

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA ECONÔMICA

FELIPE PEREIRA LOUREIRO

Empresários, Trabalhadores e Grupos
de Interesse: a Política Econômica nos
Governos Jânio Quadros e João
Goulart, 1961-1964

VERSÃO CORRIGIDA

**Original disponível no Centro de Apoio à Pesquisa Histórica
(CAPH, FFLCH/USP)**

SÃO PAULO
2012

Prof. Dr. João Grandino Rodas
Reitor da Universidade de São Paulo

Profa. Dra. Sandra Margarida Nitrini
Diretora da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas

Profa. Dra. Sara Albieri
Chefe de Departamento da História

Prof. Dr. Rodrigo Ricupero
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em História Econômica

FELIPE PEREIRA LOUREIRO

Empresários, Trabalhadores e Grupos
de Interesse: a Política Econômica nos
Governos Jânio Quadros e João
Goulart, 1961-1964

Tese apresentada à Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da Universidade
de São Paulo para obtenção do título de
Doutor em Ciências

Área de concentração: História Econômica

Orientador: Prof. Dr. Renato Perim Colistete

VERSÃO CORRIGIDA

**Original disponível no Centro de Apoio à Pesquisa Histórica
(CAPH, FFLCH/USP)**

SÃO PAULO
2012

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação

Loureiro, Felipe

Empresários, trabalhadores e grupos de interesse: a política econômica nos governos Jânio Quadros e João Goulart, 1961-1964 / Felipe Loureiro ; orientador Renato Perim Colistete. – São Paulo, 2012

644 f.: 2 vols.

Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de História. Área de concentração: História Econômica.

1. Política econômica. 2. Jânio Quadros. 3. João Goulart. 4. Empresários. 5. Trabalhadores. 6. Grupos de interesse.

Nome: Felipe Pereira Loureiro

Título: Empresários, trabalhadores e grupos de interesse: a política econômica nos governos Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964)

Tese apresentada à Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da Universidade
de São Paulo para obtenção do título de
Doutor em Ciências

Aprovado em 12 de abril de 2012

Banca Examinadora

Prof. Dr. Paulo Roberto Ribeiro Fontes (FGV/RJ) – Externo

Julgamento: Aprovado

Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca (UFRGS) – Externo

Julgamento: Aprovado

Prof. Dr. Pedro Paulo Zahluth Bastos (IE/UNICAMP) – Externo

Julgamento: Aprovado

Prof. Dra. Maria Lucia Lamounier (FEARP/USP)

Julgamento: Aprovado

Aos que acreditam que a transformação de uma sociedade passa pelo conhecimento da História dessa sociedade

AGRADECIMENTOS

Redigir os agradecimentos de uma tese de doutorado é uma tarefa difícil. Após cinco anos de pesquisa e dedicação ao trabalho acadêmico, sinto-me em débito com muitas pessoas e instituições. Agradecê-las neste curto espaço é uma injustiça. A minha esperança é que elas tenham consciência de que a brevidade da citação não corresponde à importância do apoio que elas me concederam.

Agradeço, em primeiro lugar, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e à Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio financeiro à pesquisa.

Em segundo lugar, sou muito grato ao meu orientador no exterior, Prof. Colin Lewis (*London School of Economics*), pela leitura criteriosa dos meus textos, bem como pela atenção e gentileza com as quais me recebeu no Reino Unido.

Agradeço aos professores do Programa de História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP), especialmente a Jorge Grespan, Lincoln Secco e Vera Ferlini. Sou grato aos funcionários da secretaria de pós-graduação do Departamento de História, em particular a Priscila de Carvalho, Osvaldo Medeiros e Nelson Caetano, além de aos membros da Cátedra Jaime Cortesão, principalmente a Patrícia Machado.

Agradeço também a Alexandre Fortes, Alexandre Saes, Alice Beatriz Lang, Amaury Gremaud, Antônio Negro, Anthony Pereira, Carlos Gabriel Guimarães, Célia Tolentino, Fausto Saretta, Francisco Corsi, Iram Jácome Rodrigues, Irineu de Carvalho Filho, Guilherme Grandi, Jeffry Frieden, Jocelyn Létourneau, John Hughes, Leonardo Monastério, Libia Villazana, Luis Eduardo Oliveira, Maria Antonieta Leopoldi, Maria Lúcia Lamounier, Maxine Molyneux, Michael Hall, Nilo de Araújo Campos, Par Engstrom, Paulo Drinot, Paulo Fontes, Pedro Cezar Dutra Fonseca, Pedro Henrique Campos, Pedro Paulo Bastos, Rivke Jaffe, Rosângela Ferreira Leite e Sérgio Monteiro por suas inúmeras e diferentes contribuições a este trabalho.

Agradeço aos amigos e amigas dos programas de pós-graduação em História Econômica e Social Carla Viviane Paulino, Glaucia Castellan, Lidiane Soares Rodrigues, Marcus Baccega e Tereza Spyer. Sou grato também aos colegas do movimento estudantil da pós-graduação, entre os quais Fernando Rugitsky, Ilan Laypda, Natália Tammone, Thiago

Farias e Thiago Nicodemo. O meu obrigado mais do que especial a Ester Rizzi, pelo apoio, carinho e amizade.

Sou grato aos integrantes do grupo de estudos de História Econômica da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP) André Luiz Santos, Daniel Rosembaum, Fernando Abrahão, Gustavo Barros, Michel Marson, Molly Ball, Renato Schwambach Vieira, Thomas Kang e Vinicius Muller, que tiveram paciência de ler diversas versões do trabalho e enriqueceram o texto com sugestões e críticas.

Agradeço também aos pós-graduandos do Departamento de História Econômica da *London School of Economics*, em especial a Beatriz Satizábal, Carlos Brando, Cecília Briones, Joe Francis e Leonardo Weller, pelas profícuas discussões e apontamentos ao trabalho. O mesmo vale para os colegas do *Institute for the Study of the Americas* da Universidade de Londres, entre os quais Claire Davenport, Valéria Moreira e Verena Brähler. Menções especiais precisam ser feitas aos diálogos com Carmen Sepulveda, Matthew Hill e Robert Coates, que foram fundamentais para o processo de maturação da tese.

Sou imensamente grato às várias instituições públicas e privadas de pesquisa que me abriram seus arquivos e bibliotecas. Agradeço também àqueles que disponibilizaram seu tempo para a concessão de entrevistas. Incluem-se aqui Clodsmith Riani, Hélio Bicudo, Jorge Hori, José Gregori e Rafael Martinelli. Da mesma maneira, sou muito grato aos amigos e amigas que me abrigaram fora de São Paulo, entre os quais Alicia Beall, Carlos Urreta, Celso Ávila, Mariana Dantas, Rodrigo Santiago e William Mamédio.

Agradeço de coração aos meus amigos e às minhas amigas de toda hora: André Vilela, Cristiano Vilela, Fábio Alves, Gustavo Reis, Marília Novaes, Rafael “Hans” Gossn, Rafael Passos, Vitor Schincariol e, principalmente, Carlos Eduardo Andrade Chagas, Maíra Torrecillas, Lidiany Godoi e Caio Leão. Além do apoio emocional, Maíra e Lidiany tiveram paciência de ler versões prévias do trabalho e de apontar críticas e sugestões. Caio e Renata Cione, por sua vez, gentilmente se dispuseram a tratar as fotos do anexo.

Sou infinitamente grato à minha família, especialmente à minha mãe e à Ana Carolina, pelo carinho, apoio e amor. À Ana Carolina devo ainda a inestimável ajuda na confecção das tabelas do apêndice e a infinita paciência para com as minhas crises, dúvidas e ausências no decorrer do doutorado.

Por fim, agradeço ao meu orientador, prof. Renato Perim Colistete (FEA-USP). Não é exagero dizer que, se esse trabalho apresentar méritos, a grande parcela de responsabilidade

terá sido dele. O prof. Renato participou ativamente de todos os momentos da pesquisa, orientando-me com profissionalismo, paciência, educação e, sobretudo, respeito. Em nossas inúmeras conversas e discussões, ele me ensinou muito mais do que História Econômica. Aprendi *in loco* o que é ser um professor universitário que respeita a *res publica* e que aplica esse princípio diariamente com os seus alunos. Foi uma honra ter sido seu orientando e é uma honra ter o seu nome neste trabalho como orientador. Muito obrigado!

São Paulo, 17 de janeiro de 2012

“É necessário que as histórias já tenham passado. Poderíamos até dizer que, quanto mais se distanciam do presente, melhor corresponderão à sua qualidade essencial e mais adequadas serão ao narrador, este mago que evoca o pretérito. Acontece, porém, com a história o que hoje em dia também acontece com os homens, e entre eles, não em último lugar, com os narradores de histórias: ela é muito mais velha que seus anos; sua vetustez não pode ser medida por dias, nem o tempo que sobre ela pesa, por revoluções em torno do Sol. Numa palavra, não é propriamente ao tempo que a história deve o seu grau de antiguidade [...]”.

Thomas Mann. *A Montanha Mágica*.

RESUMO

Felipe LOUREIRO. Empresários, trabalhadores e grupos de interesse: a política econômica nos governos Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964) [tese]. Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2012, 644 f.

Esta tese analisa a formulação e a implementação da política econômica no Brasil durante as administrações de Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964). O objetivo principal é compreender as razões da incapacidade do governo brasileiro para enfrentar os problemas econômicos do período, tais como a inflação e os desequilíbrios no balanço de pagamentos. Explora-se o modo pelo qual determinados grupos sociais, principalmente empresários, trabalhadores e representantes de Estados estrangeiros, interferiram nos resultados da política econômica. Por meio do uso de um amplo conjunto de fontes, abrangendo relatórios empresariais de caráter confidencial, periódicos operários, jornais comerciais e documentos dos governos brasileiro, britânico e norte-americano, conclui-se que as reações dos grupos de interesse foram fundamentais para explicar o fracasso dos planos econômicos do início dos anos 1960, apesar de cada período ter apresentado especificidades importantes. Enquanto na administração Quadros as atitudes dos empresários desempenharam um papel crucial, na fase final da presidência de João Goulart o foco residiu no agudo conflito distributivo entre capital e trabalho, que levou ao abandono do Plano Trienal de Celso Furtado. As conclusões são relevantes na medida em que estudiosos reconhecem que a intensificação das dificuldades econômicas desse contexto teve um impacto decisivo na derrubada do regime político democrático em 1964, abrindo caminho para os 21 anos de regime militar no Brasil.

Palavras-chave: Política econômica, Jânio Quadros, João Goulart, empresários, trabalhadores, grupos de interesse.

ABSTRACT

Felipe LOUREIRO. *Entrepreneurs, Workers and Interest Groups: Economic Policy during the Governments of Jânio Quadros and João Goulart (1961-1964)* [thesis]. Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2012, 644 p.

This thesis analyses the formulation and implementation of economic policy in Brazil during the administrations of Jânio Quadros and João Goulart (1961-1964). The main objective is to understand why the Brazilian government was unable to tackle the country's most urgent economic problems, such as rising inflation and a mounting balance of payments crisis. To do so, the study explores the way social groups, including entrepreneurs, workers, and representatives of foreign nation states, influenced economic policy outcomes. Making use of a wide range of data – from confidential employers reports, labor periodicals and commercial newspapers, through to official government sources from Brazil, the U.K. and U.S. – the thesis concludes that interest groups' reactions are fundamental to explaining why economic programs failed in the early 1960s. While during the administration of Jânio Quadros employers' attitudes played a major role, in the final phase of João Goulart's presidency, a great distributional struggle broke out between capital and labor, setting the stage for the collapse of Celso Furtado's Three-Year Plan. The findings are of great relevance given scholars' general recognition that the inadequacy of the Brazilian government in tackling economic problems had a decisive impact on the fall of democracy in 1964, in turn paving the way for a 21-year military dictatorship.

Keywords: Economic Policy, Jânio Quadros, João Goulart, Entrepreneurs, Workers, Interest Groups.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1.1 – Empréstimos do sistema bancário em proporção ao PIB e em razão aos créditos ao comércio, à indústria e à agricultura, Brasil, 1952-1960 (1952 = 100)	45
Figura 2.1 – Quadro-resumo das mudanças estabelecidas pela Instrução 204 no regime cambial, Brasil, março de 1961.....	85
Figura 2.2 – Nível de depósitos dos bancos comerciais, Brasil, 1961 (valores reais, janeiro 1960 = 100).....	110
Figura 3.1 – Quadro comparativo dos procedimentos processuais do projeto do governo Quadros de combate ao abuso do poder econômico e da lei antitruste, 1961-1962.	148
Figura A1 - Mapa político dos Estados Unidos do Brasil, 1960	596
Gráfico 6.1 – Número de greves realizadas por trabalhadores urbanos, Brasil, janeiro 1960 a março 1964.....	314
Gráfico 7.1 – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado, Brasil, janeiro a dezembro 1962 (valores reais, janeiro 1960 = 100).....	341
Gráfico 7.2 – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor industrial, janeiro 1962 a julho 1963 (valores reais, janeiro 1960 = 100)	367

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 – Distribuição do Valor de Transformação Industrial segundo atividades e gêneros da indústria, Brasil, 1919, 1939, 1949 e 1959 (%)	43
Tabela 1.2 – Distribuição de renda da População Economicamente Ativa, Brasil, 1960 (%).47	
Tabela 1.3 – Participação relativa dos principais produtos de exportação, Brasil, 1956-1961 (US\$ milhões, em %).....	48
Tabela 1.4 – Participação relativa dos principais produtos de importação, Brasil, 1956-1961 (US\$ milhões, em %).....	50
Tabela 1.5 – Obrigações financeiras no exterior, Brasil, 1961-1962 (US\$ milhões)	52
Tabela 1.6 – Dados selecionados sobre as finanças públicas federais, Brasil, 1956-1960 (bilhões Cr\$ de 1964).....	53
Tabela 2.1 – Média trimestral das taxas de câmbio para compra e para venda, Brasil, 1960 (Cr\$ / US\$).....	81
Tabela 2.2 – Compromissos firmados com o Fundo Monetário Internacional para a contração de um <i>stand-by</i> , Brasil, maio de 1961 (bilhões Cr\$)	86
Tabela 2.3 – Empréstimos do Banco do Brasil e dos bancos particulares ao setor privado, Brasil, janeiro a agosto 1961 (valores reais, janeiro 1961 = 100)	87
Tabela 2.4 – Evolução financeira da União, Brasil, janeiro a agosto 1961 (valores nominais e reais, bilhões Cr\$)	88
Tabela 2.5 – Oferta de crédito ao comércio, à indústria e à agricultura, Brasil, janeiro a agosto 1961 (valores reais, janeiro 1960 = 100)	116
Tabela 4.1- Primeira proposta de financiamento ao governo dos Estados Unidos, Brasil, fevereiro de 1961 (milhões US\$).....	158
Tabela 4.2 – Segunda proposta de financiamento ao governo dos Estados Unidos e ao Fundo Monetário Internacional, Brasil, março de 1961 (milhões US\$).....	162
Tabela 4.3 – Contraproposta norte-americana de financiamento, Brasil, abril de 1961 (milhões US\$).....	165
Tabela 4.4 – Resultado dos acordos financeiros com os principais credores internacionais, Brasil, maio de 1961 (milhões US\$).....	168
Tabela 4.5 – Desembolso dos empréstimos norte-americanos de maio de 1961, Brasil, setembro 1961 a janeiro 1963 (milhões US\$).....	185

Tabela 5.1 – Empréstimos do Banco do Brasil e dos bancos particulares ao setor privado, Brasil, agosto 1961 a dezembro 1962 (valores reais, janeiro 1961 = 100).....	202
Tabela 5.2 – Evolução financeira da União, agosto 1961 a dezembro 1962 (valores nominais e reais, em bilhões Cr\$)	203
Tabela 5.3 – Metas de política econômica assumidas com o governo dos Estados Unidos, Brasil, março de 1962 (bilhões Cr\$).....	228
Tabela 6.1 – Média anual do número de greves urbanas discriminadas por localização e abrangência setorial, Brasil, janeiro 1960 a março 1964	315
Tabela 7.1 – Índices de inflação durante o Plano Trienal, Brasil, 1963 (%)	325
Tabela 8.1 – Empréstimos e doações do governo dos Estados Unidos aos governos federal e estaduais, Brasil, janeiro 1961 a dezembro 1962 (milhões US\$)	395
Tabela 8.2 – Proposta da missão San Tiago Dantas de assistência financeira internacional, Brasil, 1963-1965 (milhões US\$)	417
Tabela 8.3 – Resultado dos acordos financeiros com o governo dos Estados Unidos, Brasil, março de 1963 (US\$ milhões)	422
Tabela 8.4 – Autorizações de empréstimos e doações do governo dos Estados Unidos, Brasil, 1958-1963 (milhões US\$).....	433
Tabela A1 – Indicadores macroeconômicos, Brasil, 1945-1965 (taxas de crescimento anuais, em %).....	467
Tabela A2 – Balanço de pagamentos, Brasil, 1955-1965 (US\$ milhões)	468
Tabela A3 – Valor dos principais produtos da pauta de exportação, Brasil, 1955-1963 (FOB, em US\$ milhões).....	470
Tabela A4 – Valor dos principais produtos da pauta de importação, Brasil, 1955-63 (FOB, em US\$ milhões)	471
Tabela A5 – Indicadores de comércio exterior, Brasil, 1946-1965 (1930 = 100)	472
Tabela A6 – Endividamento externo, Brasil, 1955-1965 (US\$ milhões).....	473
Tabela A7 – Índices de empréstimos do sistema bancário, Brasil 1952-1965 (em proporção ao PIB, 1952 = 100).....	474
Tabela A8 – Contribuição do controle cambial para o financiamento do setor público, Brasil, 1953-1964 (Cr\$ bilhões correntes)	475
Tabela A9 – Índice de Preços ao Atacado - Disponibilidade Interna (IPA-DI), Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (março 1986 = 1.000.000)	477

Tabela A10 – Execução orçamentária do governo federal, Brasil, janeiro 1961 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)	478
Tabela A11 – Meios de pagamento, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)	480
Tabela A12 – Meios de pagamento, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100).....	482
Tabela A13 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: recursos recebidos e fornecidos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)	484
Tabela A14 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: recursos recebidos e fornecidos, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100) ...	487
Tabela A15 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais).....	490
Tabela A16 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões reais)	493
Tabela A17 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais, janeiro 1960 = 100).....	496
Tabela A18 - Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, julho 1960 a junho 1964 (índices reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100).....	499
Tabela A19 – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)...	502
Tabela A20 – Empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)	505
Tabela A21 – Empréstimos das autoridades monetárias e dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais).....	508
Tabela A22 – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, 1960 = 100)	511
Tabela A23 – Empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)	514
Tabela A24 – Empréstimos das autoridades monetárias e dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)	517

Tabela A25 – Número de greves de trabalhadores urbanos discriminado por categoria econômica, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres).....	520
Tabela A26 – Número de greves de trabalhadores urbanos discriminado por localização, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres)	521
Tabela A27 – Número de greves de trabalhadores urbanos discriminado por abrangência setorial, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres)	522
Tabela A28 – Distribuição relativa das greves de trabalhadores urbanos de acordo com combinações de variáveis de localização, abrangência setorial e categoria econômica, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres, em %)	523
Tabela A29 – Previsão e execução de variáveis selecionadas de política econômica, Plano Trienal, Brasil (trimestres de 1963, bilhões Cr\$).....	525
Tabela B1 – População media das regiões de greve, Brasil, janeiro 1960 a março 1964.....	598

LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS DE DOCUMENTOS

AP	Arquivo pessoal
CF	<i>Country Files</i>
CMa	Arquivo Clemente Mariani
DC	Desenvolvimento e Conjuntura
Deptel	<i>U.S. Department of State telegram</i>
Embdes	<i>U.S. Embassy despatch</i>
Embrep	<i>U.S. Embassy report</i>
Embtel	<i>U.S. Embassy telegram</i>
Embtel UK	<i>U.K. Embassy telegram</i>
FO	<i>Foreign Office Papers</i>
FSP	Folha de São Paulo
HL	Arquivo Hermes Lima
JB	Jornal do Brasil
LAB	<i>Labor Papers</i>
Labrep	<i>Labor Report</i>
MemCon	<i>Memorandum of Conversation</i>
MemPres	<i>Memorandum for the President</i>
NSF	<i>National Security Files</i>
NR	Novos Rumos
OESP	O Estado de São Paulo
PAS	<i>Papers of Arthur Schlesinger</i>
PPGB	<i>Personal Papers of George Ball</i>
PRD	<i>Papers of Ralph Dungan</i>
POF	<i>President Office's Files</i>
PTM	<i>Papers of Teodoro Moscoso</i>
PosPar	<i>Position Paper</i> [Parecer]
RC	Arquivo Roberto Campos
RG	<i>Record Group</i>
T	<i>Treasure Papers</i>
UG	Arquivo Ulysses Guimarães
UH	Última Hora

LISTA DE SIGLAS

ACSP	Associação Comercial de São Paulo
ACRJ	Associação Comercial do Rio de Janeiro
ACMG	Associação Comercial de Minas Gerais
ADP	Ação Democrática Parlamentar
AMFORP	<i>American Foreign and Power</i>
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CACEX	Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CADEC	Comissão Administrativa de Defesa Econômica
CAMOB	Carteira de Mobilização Bancária do Banco do Brasil
CARED	Carteira de Redescontos do Banco do Brasil
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina
CET	Comando Estadual dos Trabalhadores
CGG	Comando Geral da Greve
CGT	Comando Geral dos Trabalhadores
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CIERJ	Centro das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
CIESP	Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
CIES	Conselho Interamericano Econômico e Social
CIOSL	Confederação Internacional das Organizações Sindicais Livres
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNE	Conselho Nacional de Economia
CNTC	Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio
CNTI	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria
CNTTMFA	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos
CNTTT	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres
COFAP	Comissão Federal de Abastecimento e Preços
CONCLAP	Conselho Superior das Classes Produtoras
CONESP	Comissão de Nacionalização das Empresas Concessionárias de Serviços Públicos
CONTEC	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Crédito
CPA	Conselho de Política Aduaneira
CPOS	Comissão Permanente das Organizações Sindicais
CRB	Confederação Rural Brasileira

CREAI	Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil
CREGE	Carteira de Crédito Geral do Banco do Brasil
CSTSP	Conselho Sindical dos Trabalhadores de São Paulo
DNPS	Departamento Nacional de Previdência Social
EXIMBANK	<i>Export-Import Bank</i>
FACB	Federação das Associações Comerciais do Brasil
FARESP	Federação das Associações Rurais do Estado de São Paulo
FCESP	Federação do Comércio do Estado de São Paulo
FIEGA	Federação das Indústrias do Estado da Guanabara
FIEMG	Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPN	Frente Parlamentar Nacionalista
FSD	Fórum Sindical de Debates
IBAD	Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBC	Instituto Brasileiro do Café
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPES	Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais
ITT	<i>International Telephone and Telegraph</i>
LAPC	<i>Latin American Policy Committee</i>
MSD	Movimento Sindical Democrático
NSC	<i>National Security Council</i>
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
ORIT	Organização Regional Interamericana dos Trabalhadores
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PDC	Partido Democrático Cristão
PEI	Política Externa Independente
PL	Partido Liberal
PSD	Partido Social Democrático
PSP	Partido Social Progressista
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUA	Pacto de Unidade e Ação
REDENTRAL	Resistência Democrática dos Trabalhadores Livres
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEPT	Serviço de Estatística e de Previdência do Trabalho
SESI	Sistema Social da Indústria
SUDENE	Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
SUNAB	Superintendência Nacional de Abastecimento
SRB	Sociedade Rural Brasileira

UDN

União Democrática Nacional

UNSP

União Nacional dos Servidores Públicos

USAID

United States Agency for International Development

UST

União Sindical dos Trabalhadores

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	24
CAPÍTULO 1 – A economia brasileira no início dos anos 1960 e os grupos sociais	41
1.1. A economia brasileira no início dos anos 1960.....	42
1.2. A estrutura de poder da política econômica	54
1.3. Empresários, trabalhadores e grupos de interesse no início dos anos 1960.....	65
CAPÍTULO 2 – A política econômica do governo Jânio Quadros	77
2.1. Traços gerais da política econômica do governo Jânio Quadros	78
2.2. O início do programa de estabilização do governo Jânio Quadros	92
2.3. A Instrução 204 na visão das entidades de empresários e trabalhadores	97
2.4. As mudanças no plano de estabilização do governo Jânio Quadros	106
CAPÍTULO 3 – A lei antitruste	124
3.1. O projeto de lei antitruste do governo Jânio Quadros	125
3.2. O projeto antitruste e o empresariado	129
3.3. A tramitação do projeto antitruste no Congresso Nacional.....	139
CAPÍTULO 4 – O Brasil e a Aliança para o Progresso.....	152
4.1. As negociações financeiras de maio de 1961	155
4.2. A implementação dos acordos financeiros de maio de 1961	172
CAPÍTULO 5 – A política econômica do governo parlamentarista de João Goulart	195
5.1. O Plano de Emergência do gabinete Tancredo Neves	197
5.2. A lei de limitação de remessa de lucros e o empresariado estrangeiro	216
5.3. O Plano de Economia do gabinete Tancredo Neves	225
CAPÍTULO 6 – Goulart e a luta pelo fim do parlamentarismo.....	250
6.1. Preparando o terreno	252
6.2. Goulart e os trabalhadores.....	259
6.3. Goulart e as eleições da CNTC e da CNTI no final de 1961	267

6.4. A renúncia do gabinete Tancredo Neves e a crise política de julho de 1962.....	275
6.5. O gabinete Brochado da Rocha e a crise política de setembro de 1962.....	294
6.6. As consequências da luta de Jango pelo fim do parlamentarismo	308
CAPÍTULO 7 – O Plano Trienal	319
7.1. As características do Plano Trienal	320
7.2. O período de formulação do Plano Trienal	329
7.3. O Plano Trienal e as entidades de empresários e trabalhadores.....	344
7.4. O período de implementação do Plano Trienal	354
7.5. A intensificação do conflito distributivo pós-Plano Trienal	373
CAPÍTULO 8 – Ainda a Aliança para o Progresso?	390
8.1. A política da abordagem dupla.....	392
8.2. A abordagem dupla em xeque.....	399
8.3. A última chance: o governo Kennedy e o Plano Trienal.....	409
8.4. Rumo a uma abordagem unilateral.....	431
CONCLUSÃO	442
Arquivos e bibliotecas	451
Entrevistas	453
Periódicos	453
Publicações oficiais	453
Referências bibliográficas	454
APÊNDICE ESTATÍSTICO	466
ANEXO A – Lista de greves de trabalhadores urbanos, Brasil, 1961-1964.....	527
ANEXO B – Metodologia de análise das greves de trabalhadores urbanos.....	596
ANEXO C – Documentos.....	600
ANEXO D – Fotos.....	631

INTRODUÇÃO

Em outubro de 1964, o ex-ministro da Fazenda de Jânio Quadros, Clemente Mariani, enviou uma carta ao então governador da Guanabara, Carlos Lacerda. O Brasil vivia os primeiros meses de uma longa ditadura militar. A equipe econômica do presidente Castelo Branco (1964-1967) trabalhava em seu Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), um conjunto de medidas com o objetivo de conter a espiral inflacionária e recuperar o ritmo de crescimento da economia. Nessa carta, Mariani discorreu sobre os méritos do PAEG, comparando-o à tentativa de estabilização aplicada pela administração Quadros. O que estava sendo feito naquele momento, disse, seria semelhante “à linha que eu adotei em 1961”. Mariani analisou também a capacidade dos ministros Roberto Campos e Octávio Gouveia de Bulhões de solucionar os problemas econômicos do país. Enquanto Campos seria “mais ortodoxo, mais apaixonado pelas verdades doutrinárias”, Bulhões teria maior pensamento crítico diante dessas verdades, colocando-as sob o crivo da “análise e da experiência para delas reter apenas [o] essencial”. Apesar disso, prosseguiu Mariani, enquanto formulador político, Bulhões apresentaria uma séria desvantagem em comparação a Campos: o fato de não ter tido a oportunidade de experimentar “a face encoberta da lua”, “o setor da vida econômica [privada] do país”. Assim, concluiu, “as informações que lhe vem das fontes que utiliza nem sempre se revestem da sinceridade e da lealdade das que eu obtinha de elementos de absoluta confiança”.¹

O objeto desta tese é a análise da política econômica dos governos Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964) sob a perspectiva do que foi denominado por Mariani como “a face encoberta da lua”, ou seja, a partir da atuação de grupos sociais no processo de formulação e de implementação dessa política. O tema é de enorme relevância para a história do Brasil recente. A grande maioria dos estudiosos concorda que os problemas apresentados pela economia brasileira no início dos anos 1960, em particular a expansão inflacionária, o desequilíbrio do balanço de pagamentos e a desaceleração do ritmo de crescimento, tiveram um papel importante para a desestabilização da República do pós-guerra (1945-1964), contribuindo para o golpe militar de março de 1964.² A compreensão das razões que impediram o sucesso dos programas econômicos dos governos Quadros e Goulart torna-se

¹ Carta, Clemente Mariani a Carlos Lacerda, 7 out. 1964, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (a seguir CPDOC-FGV), Arquivo Clemente Mariani (a seguir CMa), cg 1959.05.23, p. 2.

² Ver, a respeito, os balanços historiográficos de Fico, *Além do golpe*, p. 15-67 e Mattos, “Governo”.

fundamental, portanto, para esclarecer a conjuntura que levou à instalação da mais longa ditadura militar da história do Brasil.

Apesar da importância do tema, por muito tempo negligenciou-se o estudo da política econômica desse período. A razão é simples. Os primeiros trabalhos que buscaram compreender os determinantes da recessão industrial do começo da década de 1960 priorizaram as causas de ordem “estrutural” (ou de longo prazo), que supostamente não poderiam ter sido solucionadas por medidas de política econômica.³ Enquadram-se aqui diferentes correntes de interpretação. Um dos maiores exemplos é a abordagem estruturalista de autores vinculados à Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), em especial Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares e José Serra, que apontaram para a inadequação entre a estrutura de oferta industrial do Brasil pós-guerra, centrada na produção de bens de consumo duráveis de luxo, e o padrão de demanda local, caracterizado por uma elevada concentração de renda.⁴ Há autores também que enfatizaram uma relação direta, beirando ao mecanicismo, entre transformações na estrutura econômica e alterações no quadro das instituições políticas. Incluem-se aqui desde os estudiosos que enxergaram na maior internacionalização da economia brasileira dos anos 1950 a razão básica para a mudança na composição do Estado, como Fernando Henrique Cardoso, até os que vincularam o suposto esgotamento do processo de industrialização substitutiva de importações (ISI) com o fim do regime “populista”, particularmente Celso Lafer e Octávio Ianni.⁵ Outra vertente importante encontra-se nos trabalhos de Francisco de Oliveira, que ressalta o papel da luta de classes para a recessão, relacionando-a às especificidades do desenvolvimento do modo de produção capitalista no Brasil e à crise do “pacto populista”.⁶ Por fim, há autores como Albert Fishlow e Michael Wallerstein, que interpretaram a crise dos anos 1960 como produto do caráter cíclico da economia. Para esses estudiosos, o fim do “bloco de investimentos” do Plano de Metas do governo Kubitschek (1956-1961) teria sido o principal responsável pela desaceleração econômica do período.⁷

A ruptura com essas abordagens estruturalistas ganhou força a partir do trabalho de Nathaniel Leff, publicado em 1968. Segundo Leff, a recessão da economia brasileira do

³ Para uma ampla revisão dessa literatura, ver Wells, *Growth*, p. 26-42.

⁴ Há diferenças importantes entre as interpretações de Furtado e de Tavares e Serra, mas tratá-las aqui fugiria ao escopo da tese. Para essas diferenças, ver Furtado, *Brasil; Projeto*; e Tavares e Serra, “Além da estagnação”.

⁵ Cardoso, “Associated”; Ianni, *Colapso*, cap. 1 e 6; e Lafer, *Sistema político*. Ainda dentro dessa perspectiva, ver Kaufman e Stallings, “Economia Política”.

⁶ Oliveira, *Crítica*, p. 87-8.

⁷ Fishlow, “Some Reflections”; Wallerstein, “Colapso”.

início da década de 1960 teria se devido não a razões de longo prazo, mas a uma contração conjuntural das importações de insumos e de matérias-primas, obrigando industriais a reduzir o nível de atividade econômica. Leff reconhece que a razão dessa insuficiência para importar relacionava-se a questões mais amplas, particularmente a uma política cambial de desestímulo às exportações. Mesmo assim, o autor mudou o foco predominante das explicações sobre a recessão dos anos 1960, enfatizando aspectos de curto prazo.⁸ O impacto dessa mudança seria expressivo. Já no final da década de 1970 começaram a aparecer trabalhos que dariam maior atenção à política econômica dos governos Quadros e Goulart. Destaque nesse sentido foi a tese de doutorado de John Wells, defendida em 1977. Baseado em ampla pesquisa empírica, Wells apresentou evidências que puseram em xeque as conclusões tanto de Leff quanto dos estruturalistas sobre a recessão dos anos 1960. Para Wells, a crise teria ocorrido basicamente por causa da excessiva contração da oferta de crédito provocada pelo governo Goulart durante a implementação do Plano Trienal em 1963.⁹ Se antes a política econômica havia sido negligenciada, agora ela estava sendo alçada ao *status* de principal responsável pela recessão. O trabalho de Wells obrigou estudiosos a debruçarem-se sobre aspectos de curto prazo da crise da década de 1960.

Surgiu, a partir de então, uma série de estudos sobre a política econômica dos governos Quadros e Goulart. Alguns desses trabalhos, como o de Antônio Sochaczweski, fariam duras críticas à obra de Wells; outros, porém, como o de Mesquita, reconheceriam o mérito da análise do autor inglês, tentando estabelecer um compromisso entre as teses conjunturais e estruturalistas sobre a recessão dos anos 1960.¹⁰ Chama a atenção, no entanto, o fato de essas obras terem dado pouca atenção ao papel exercido pelas reações dos grupos sociais sobre os resultados da política econômica.¹¹ O fracasso das tentativas dos governos Quadros e Goulart em conter os crescentes desequilíbrios da economia brasileira é explicado por esses autores por meio de modelos que responsabilizam agentes e/ou instituições estatais. Erros de cálculo

⁸ Leff, *Política econômica*, cap. 5 e 9. Tecnicamente, já existiam explicações baseadas em razões conjunturais, porém que apresentaram impacto restrito na literatura. Isso talvez se explique pelo elevado comprometimento desses autores (Roberto Campos e Mário Henrique Simonsen) com a política econômica do governo militar. Ver Campos, *Ensaio*, e Simonsen, “Inflation”.

⁹ Essa interpretação já havia sido esboçada, em linhas gerais, por Ignácio Rangel em 1963, algo que Wells reconhece (p. 25-6). Para argumentação completa, ver Wells, *Growth*, cap. 5. Apesar de menos consistente, Morley também apresenta uma explicação de curto prazo para a crise. Ver Morley, “Inflation”.

¹⁰ Sochaczewsky, *Desenvolvimento*, p. 191-2 e Mesquita, *Política econômica*, cap. 5. Para outros trabalhos sobre a política econômica do período, ver Abreu, “Inflação”; Macedo, “Plano Trienal”; Miranda, *Plano Trienal* e Wanderley, *Plano Trienal*.

¹¹ Mesquita apresenta, esparsamente, os posicionamentos de empresários e de trabalhadores sobre política econômica. Todavia, o caráter limitado da pesquisa desenvolvida pelo autor sobre essa questão impediu-o de explorar o tema mais a fundo.

das autoridades, inadequação do instrumental de política econômica, conflitos no interior do governo e falta de vontade política (ou de competência) do presidente da República foram algumas das justificativas apresentadas por esses autores.¹² Os comentários sobre a participação de empresários e trabalhadores no abandono das tentativas de estabilização, quando aparecem, basearam-se mais em hipóteses do que em pesquisa empírica.¹³

Essa negligência de grande parte da literatura à atuação dos grupos sociais parece advir da força que o modelo teórico do populismo ainda exerce em muitos cientistas sociais, sobretudo economistas.¹⁴ A ideia de que a estrutura corporativista organizada durante a Era Vargas (1930-1945) teria sido capaz de estabelecer mecanismos de controle sobre as classes, principalmente sobre trabalhadores, traz consigo a noção de que o Estado exerceria primazia em processos de transformação social, política e econômica, colocando a atuação de grupos sociais em um plano secundário.¹⁵ Apesar de os principais formuladores desse modelo terem classificado o início dos anos 1960 como um período de crise do populismo e de maior participação dos grupos sociais na arena política, isso parece ter tido pouco impacto na literatura especializada em política econômica, que ainda continuou a tratar empresários e trabalhadores fundamentalmente como agentes passivos.¹⁶

O revisionismo iniciado por historiadores no final da década de 1970 sobre os efeitos da estrutura corporativista nos grupos sociais também repercutiu pouco nos trabalhos de política econômica. Enquanto estudos históricos baseados em novas evidências empíricas mostravam que o domínio estatal sobre trabalhadores no período 1946-1964 esteve longe de ser hegemônico – diferentemente do que obras clássicas do tema sugeriram –, a literatura voltada para a análise da política econômica do pós-guerra ainda continuou a dar escassa atenção ao papel do movimento operário do ponto de vista de sua influência nos resultados de

¹² Baer, *Industrialização*, p. 191; Castro e Ronci, “Sessenta Anos”, p. 187; Cardoso e Helwege, *Economia*, p. 225-6; Macedo, “Plano Trienal”, p. 62-4; Sochaczewsky, *Desenvolvimento*, p. 211-5; Sola, *Ideias*, p. 351, 363, 367-8, 383-91.

¹³ Para um exemplo de estudo que considera o papel dos grupos sociais, apesar de estar alicerçado em uma base empírica fraca, ver Melo *et alli*, “Política macroeconômica”.

¹⁴ Bresser Pereira, *Populismo econômico*; Cardoso e Helwege, *Economia*, cap. 8; Dornbusch e Edwards, *Macroeconomia*, cap. 1. Para um estudo recente sobre política econômica do governo Goulart que utiliza o conceito de populismo, ver Fonseca e Monteiro, “Credibility and Populism”.

¹⁵ O teórico mais importante desse modelo é Weffort, *Populismo*. Para exemplos de trabalhos que ressaltam a passividade de empresários e trabalhadores perante o Estado, ver Cardoso, *Empresário*; Rodrigues, *Conflito*; Schmitter, *Interest Conflict*; Schwartzman, *São Paulo*. Para obras recentes que mantêm essa perspectiva, ver Boito Jr., *Sindicalismo de Estado*.

¹⁶ Sobre a crise do populismo e a intensificação da luta de classes no período, ver Ianni, cap. 8 e Oliveira, cap. 4.

políticas públicas.¹⁷ De certa forma, isso também decorreu do próprio caráter assumido por esse revisionismo historiográfico, que questionou a validade do modelo de populismo apenas no âmbito das relações do “mundo do trabalho” (fábrica, sindicalismo oficial, Justiça do Trabalho), extrapolando-o pouco para os demais âmbitos da sociedade.¹⁸

É de se reconhecer que estudos mais recentes sobre política econômica dos governos Quadros e Goulart incorporaram o posicionamento de grupos sociais. A nosso ver, no entanto, essas obras ainda apresentam significativas limitações, em particular do ponto de vista empírico. Lourdes Sola, por exemplo, extrai conclusões a respeito das atitudes dos empresários sobre o Plano Trienal baseada apenas no periódico “Desenvolvimento e Conjuntura”, publicado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Ao fazer isso, a autora ignora implicitamente a possibilidade de o empresariado assumir posicionamentos divergentes tanto do ponto de vista setorial, quanto regional. Problema semelhante aparece nos trabalhos de Mário Mesquita e de Sérgio Monteiro.¹⁹ O único estudo que supera essa limitação é o de Argelina Figueiredo, que aponta para distintas posturas dos grupos de interesse empresariais diante da política econômica do governo Goulart.²⁰ Se, por um lado, a conclusão da autora sobre as reações dos trabalhadores também se fundamenta em uma base empírica frágil, por outro, com relação aos empresários, Figueiredo apresentou um conjunto diversificado de evidências, envolvendo entidades como as Associações Comerciais do Rio e de São Paulo (ACRJ e ACSP), as Federações das Indústrias do Estado da Guanabara e de São Paulo (FIEGA e FIESP), e as Confederações Nacionais do Comércio e da Indústria (CNC e CNI).²¹ A principal limitação da obra está no fato de a autora ter construído seu argumento lançando mão exclusivamente de fontes empresariais de natureza pública, isto é, boletins informativos, periódicos e notas publicadas em jornais de circulação nacional. Apesar de esse tipo de documentação contribuir para um melhor entendimento das posições do empresariado, obtém-se uma perspectiva muito limitada de seus interesses e divergências, normalmente ocultas em manifestações dessa natureza.

¹⁷ Para exemplos de estudos que questionam a eficácia explicativa do modelo de populismo, ver Costa, *Em busca da memória*; Ferreira, *Populismo*; French, *ABC*; Gomes, *Invenção*; Maranhão, *Sindicato* e Vianna, *Liberalismo*. Para um trabalho que reformula o conceito de populismo a partir das críticas sofridas pelo modelo, ver Knight, “Populism”.

¹⁸ Um exemplo nesse sentido é o trabalho mais recente de John French, *Drowning*.

¹⁹ Mesquita, *Política econômica*, p. 82-4, 161, 183-4; Monteiro, *Política econômica*, p. 136-7.

²⁰ A obra de Maria Antonieta Leopoldi também constitui uma exceção, mas a autora terminou seu estudo sobre a influência dos industriais na política econômica do pós-guerra exatamente no início do governo Quadros. Os estudos de Ricardo Silva, por sua vez, basearam-se nas pesquisas de Figueiredo. Leopoldi, *Política e interesses*; Silva, “Economic Policy”, p. 96-109; “Planejamento econômico”, p. 97-8.

²¹ Figueiredo, *Democracia*, p. 94-109.

Diferentemente dos estudos que levaram em consideração o papel de grupos sociais nos resultados de política econômica dos governos Quadros e Goulart, este trabalho emprega um vasto conjunto de fontes. O primeiro tipo refere-se a documentos pertencentes a órgãos representativos de empresários e de trabalhadores. Para viabilizar a realização da pesquisa, mas sem prejudicar critérios de diversificação setorial e regional, priorizaram-se entidades sediadas nas regiões mais ricas do país (eixo Rio – São Paulo) e aquelas de abrangência nacional. Além disso, buscou-se ter acesso não apenas a fontes públicas, mas também a documentos confidenciais, tais como atas de reunião de diretoria, relatórios de diretoria, circulares a associados e correspondências pessoais. Os órgãos empresariais selecionados foram: no que se refere aos industriais, Confederação Nacional da Indústria (CNI) e Federações das Indústrias dos Estados da Guanabara (FIEGA) e de São Paulo (FIESP); dos empresários do comércio, Confederação Nacional do Comércio (CNC) e Associações Comerciais do Rio de Janeiro (ACRJ) e de São Paulo (ACSP); dos empresários rurais, Confederação Rural Brasileira (CRB) e Sociedade Rural Brasileira (SRB); dos banqueiros, Sindicatos de Bancos dos Estados do Rio de Janeiro (SBERJ) e de São Paulo (SBESP); e, por fim, dos empresários estrangeiros, Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras de São Paulo e Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES).

Como era de se esperar, não foi possível encontrar documentos confidenciais para todas essas entidades. Em alguns casos, como no dos Sindicatos dos Bancos, ao que parece a documentação desapareceu. Tanto o atual Sindicato dos Bancos do Estado do Rio de Janeiro, quanto a Federação Nacional dos Bancos (Febraban) – órgão fundado em 1967 – alegam que não possuem mais fontes desse tipo guardadas.²² A saída foi empregar uma publicação semanal voltada para o setor denominada “Revista Brasileira de Bancos”, disponível na Biblioteca Nacional. Em outros casos, porém, particularmente nos da CRB, CNC e FIESP, não se obteve permissão de pesquisa.²³ Do ponto de vista dos objetivos da tese, a perda maior deu-se com a recusa da FIESP, já que a Federação das Indústrias de São Paulo constituía o mais importante grupo de interesse empresarial em atuação no país no início dos anos 1960.

²² Essa documentação não está nas bibliotecas do Sindicato dos Bancos do Rio de Janeiro e da Febraban, dentro das quais tivemos oportunidade de pesquisar.

²³ A CRB (atual Confederação Nacional da Agricultura, CNA) ficou de dar um posicionamento sobre a questão, mas não retornou posteriores contatos. A entidade enviou-nos apenas uma publicação de caráter oficial sobre sua história. Em visita à sede da CNC no Rio de Janeiro, não nos foi concedida permissão sequer para subir à biblioteca. Por fim, o diretor secretário da FIESP, Nicolau Jacob Neto, negou a este pesquisador em duas oportunidades diferentes o acesso aos arquivos privados da entidade, sob a justificativa de “estarmos tratando de documentos internos aos quais conferimos tratamento reservado”. Email particular ao autor, 10 de março de 2010.

Como alternativa, utilizaram-se os “Boletins Informativos” publicados semanalmente pela entidade, disponíveis para consulta na Biblioteca Roberto Simonsen do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH-Unicamp). As demais organizações abriram seus arquivos para este pesquisador. Vale lembrar que o acervo do IPES encontra-se no Arquivo Nacional do Rio de Janeiro.

No caso dos trabalhadores, restringiu-se a pesquisa ao movimento sindical urbano, que era o mais ativo do ponto de vista de contatos com autoridades do governo federal. Como os órgãos sindicais desse período não existem nos dias de hoje, obtiveram-se informações por meio de quatro tipos de fontes: jornais de circulação nacional, periódicos operários, arquivos pessoais e entrevistas. Selecionaram-se dois jornais de abrangência nacional: “O Estado de São Paulo” e “Última Hora” (versão do Rio de Janeiro). A escolha justificou-se pelo fato de esses periódicos terem base em regiões distintas do país e por apresentarem perspectivas ideológicas diferentes. Enquanto “O Estado de São Paulo” era conservador, “Última Hora” distinguia-se pela proximidade com políticos trabalhistas, notadamente João Goulart. Utilizaram-se também vários jornais operários, em especial “Novos Rumos”, publicado semanalmente pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB), e periódicos de sindicatos paulistas e cariocas expressivos em termos do número de trabalhadores filiados, tais como “O Metalúrgico”, “Folha Bancária” e “O Ferroviário”.²⁴ O arquivo pessoal de Clodsmith Riani, ex-presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) entre 1962 e 1964 e líder do então Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), foi de grande valia para a pesquisa, em especial por conter documentos oficiais da antiga diretoria da CNTI. Por fim, utilizaram-se entrevistas de sindicalistas atuantes no período. Algumas dessas entrevistas foram feitas pelo autor; outras, extraídas do Fundo Fábio Munhoz, mantido pelo Centro de Documentação de Memória da Universidade Estadual Paulista (CEDEM-UNESP).

Acervos documentais estrangeiros também foram extremamente importantes para o trabalho, e sob vários aspectos. Foram pesquisadas fontes diplomáticas e governamentais norte-americanas sobre o Brasil em duas bibliotecas presidenciais (John F. Kennedy e Lyndon B. Johnson), além de no próprio Arquivo Nacional dos Estados Unidos (*National*

²⁴ Os periódicos operários foram consultados no Arquivo Edgard Leuenroth (AEL-Unicamp), no Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (AMORJ-UFRJ) e no Centro de Documentação e Memória (CEDEM-UNESP). Quando da primeira citação de um documento, será mencionado também o nome do arquivo onde se realizou a pesquisa. Em caso de ausência de data na documentação, utilizam-se colchetes [] para expressar datas que foram descobertas por meio da relação entre o conteúdo do documento e o contexto histórico, e colchetes com sinal de interrogação [?] para expressar datas sobre as quais não se tem certeza.

Archives and Records Administration, NARA). A comunicação entre a embaixada norte-americana no Brasil e o Departamento de Estado, e entre este e a Casa Branca, deu-nos não apenas uma perspectiva das pressões exercidas pelo governo dos Estados Unidos sobre o governo brasileiro em matérias de política econômica, mas também um quadro geral dos interesses dos principais grupos privados norte-americanos com investimentos no país. Talvez tão importante quanto esses dois aspectos tenha sido o fato de que a embaixada dos Estados Unidos enviava relatórios minuciosos a Washington sobre o conteúdo de encontros com personalidades brasileiras das esferas governamental e corporativa. Alguns desses relatórios consistiam em memorandos de conversação (*memorandum of conversation*). Um exemplo desse tipo de documento encontra-se no apêndice desta tese.²⁵ Esses memorandos foram preciosos para a reconstrução do posicionamento de representantes de grupos sociais sobre política econômica (principalmente do empresariado), além de terem contribuído para identificar pressões exercidas por grupos de interesse sobre membros do governo. O acesso privilegiado dos funcionários da embaixada norte-americana à elite econômica brasileira compensou, de certa forma, a impossibilidade de consulta a arquivos privados, como no caso do arquivo da FIESP. Pode-se argumentar que existam elementos de subjetividade no relato dessas conversas, podendo desvirtuar seu conteúdo. É evidente que esses elementos existem. No entanto, por serem documentos diplomáticos, nos quais a fidedignidade da exposição dos acontecimentos constitui elemento crucial para a elaboração de estratégias e para a tomada de decisões, é razoável supor que seu grau de objetividade fosse elevado. Além do mais, não há alternativa. Conversas privadas dessa natureza normalmente não eram registradas. Só o fato de tais documentos existirem já constitui uma raridade. Deixar de explorá-los devido à impossibilidade de cruzar fontes não parece ser uma atitude razoável. Ainda em se tratando de documentação estrangeira, também foram utilizados documentos diplomáticos britânicos, disponíveis para consulta no Arquivo Nacional do Reino Unido (*The National Archives*, TNA). Entre as fontes que mais contribuíram para esta pesquisa, destacam-se os relatórios dos adidos trabalhistas, que tinham acesso privilegiado a atores do movimento sindical e, principalmente, a membros do governo brasileiro.

Por fim, o terceiro grande corpo documental utilizado pelo trabalho refere-se a fontes oficiais do governo brasileiro, principalmente de órgãos responsáveis pela formulação e pela implementação da política econômica, tais como a extinta Superintendência da Moeda e do

²⁵ Ver anexo C (documentos n° 1 e 2).

Crédito (SUMOC), o Banco do Brasil e o Ministério da Fazenda. Da antiga SUMOC, obteve-se acesso apenas aos seus boletins mensais, disponíveis na biblioteca do Banco Central em Brasília. As atas de reunião da Superintendência referentes ao período 1961-1964 desapareceram misteriosamente do arquivo do Banco Central (as atas das décadas de 1940 e de 1950 ainda existem). Os relatórios e as atas de reunião da diretoria do Banco do Brasil podem ser encontradas na biblioteca do Centro Cultural do Banco do Brasil do Rio de Janeiro. O acesso à documentação de caráter confidencial do Ministério da Fazenda, por outro lado, é mais complicado. As bibliotecas do Ministério tanto em Brasília quanto no Rio de Janeiro só possuem estatísticas e publicações oficiais. A “Série Fazenda” do Arquivo Nacional, que supostamente deveria conter esse tipo de fonte, nada possui da década de 1940 em diante.

Para escapar dessas limitações, recorri a arquivos pessoais. Dos ministros da Fazenda dos governos Quadros e Goulart, dois deles, Clemente Mariani e San Tiago Dantas, possuem acervos sob a guarda de entidades públicas (CPDOC-FGV e Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, respectivamente). Apesar das insistentes tentativas, não obtivemos acesso aos arquivos dos demais ministros da Fazenda do período (Walter Moreira Salles, Miguel Calmon e Carvalho Pinto), que se encontram sob domínio de familiares ou de instituições privadas.²⁶ Conforme a Coordenadora de Literatura do Instituto Moreira Salles, Elvia Bezerra, o acervo do patrono do Instituto estaria “indisponível para consulta” devido a “trabalhos técnicos” – trabalhos estes que duram desde janeiro de 2008, quando se iniciou este doutorado. A última tentativa de contato que realizamos, também sem sucesso, ocorreu em março de 2010.²⁷ A proliferação de institutos privados de personalidades (Instituto FHC, Instituto Lula) deveria ser objeto de discussão entre historiadores. Apesar de essas instituições guardarem documentos públicos – que deveriam, na realidade, estar sob a posse do Arquivo Nacional –, o acesso a esses documentos não é público, baseando-se em critérios pouco objetivos. A tentativa de contato com as famílias dos demais ex-ministros da Fazenda também foi infrutífera. No caso dos familiares de Carvalho Pinto, por exemplo, obtivemos autorização para pesquisa de Antônio Lang (genro do ex-ministro) em um primeiro momento, que acabou não se concretizando. A documentação privada de Carvalho Pinto encontra-se em uma fazenda no interior de São Paulo, provavelmente em péssimo estado de conservação.

²⁶ O último ministro da Fazenda do governo Goulart, Ney Galvão, que se manteve no cargo por um curto espaço de tempo (dez.1963 a março 1964), não constituiu objeto de preocupação da tese, por se tratar de um momento de abandono das perspectivas de estabilização econômica.

²⁷ Email particular ao autor, 11 março 2010.

Mais uma vez, a cultura patrimonialista brasileira permite que chefes e ministros de Estado lidem com documentos públicos como se fossem documentos particulares – algo que também deveria ser objeto de discussão na sociedade. A saída foi utilizar a documentação diplomática. Os embaixadores norte-americanos mantinham contatos frequentes com os ministros da Fazenda, enviando relatórios minuciosos a Washington a respeito das conversas. Além disso, entrevistaram-se ex-assessores do ministério desse período, tais como José Gregori e Jorge Hori.²⁸

Por meio desses três corpos documentais – fontes de entidades empresariais e trabalhistas, fontes diplomáticas britânicas e norte-americanas, e fontes do governo brasileiro –, buscou-se reconstruir o contexto de formulação e de implementação da política econômica do início dos anos 1960. Essa reconstrução foi feita a partir de uma perspectiva teórica semelhante àquela sistematizada pelos trabalhos de Bob Jessop.²⁹ Apesar de a literatura sobre classes sociais, grupos de interesse e Estado ter evoluído muito nas últimas décadas, tornando-se abrangente e multifacetada, considera-se a abordagem neomarxista de Jessop a mais adequada para o enquadramento do nosso objeto de estudo.³⁰ Para Jessop, o Estado não pode ser reduzido ao plano econômico nem identificado mecanicamente com uma determinada classe social, apesar de constituir condição básica para o processo de acumulação. As estruturas presentes nas sociedades que favorecem (ou “selecionam”) as ações do Estado em sentido classista só concretizariam esse desígnio conforme o equilíbrio das forças sociais. De acordo com o grau de organização e com o tipo de estratégia escolhidos pelos trabalhadores, a tendência de o Estado favorecer a reprodução ampliada do capital pode ser prejudicada, ou, até mesmo, interrompida. A partir dessa ideia, Jessop refuta, ao mesmo tempo, teses deterministas e instrumentalistas sobre o poder estatal. No primeiro caso, rejeita-se o princípio de que os interesses da classe dominante sempre estariam representados em ações e políticas do Estado.³¹ No segundo, Jessop bate-se contra autores, principalmente fora do campo marxista, que compreendem o Estado como um conjunto neutro de instituições.³² Segundo Jessop, dentro dessa perspectiva neutralista, o Estado poderia desempenhar qualquer tipo de papel, dependendo apenas das vontades dos

²⁸ José Gregori foi assessor de San Tiago Dantas, mas teve contato também com Walter Moreira Salles. Jorge Hori foi assessor de Carvalho Pinto.

²⁹ Ver, principalmente, Jessop, *State Theory*.

³⁰ Para uma visão geral sobre essas abordagens, ver Barrow, *Critical Theories*, cap. 4-5; e Hawkesworth e Kogan, *Encyclopedia*, cap. 1.

³¹ Para exemplo de teóricos marxistas que seguem essa tendência, ver Afanasyev, *Political Economy*.

³² Jessop também enquadra alguns autores marxistas, tais como Ralph Miliband, ao nosso ver injustamente, dentro desse grupo. Jessop, *State Theory*, p. 144-5.

governantes que o dirigem, ou dos grupos sociais que o “capturam”, seja total ou parcialmente. Enquadram-se aqui desde as abordagens de cunho neoclássico, baseadas na teoria da escolha racional (políticas públicas como resultado da interação entre políticos, atores privados e grupos de interesse racionais, que agem para maximizar interesses) até abordagens de cunho neoweberiano, que salientam a potencialidade de constituição de um Estado autônomo perante a sociedade – ou, em suas versões menos radicais, a possibilidade de surgimento de um Estado “inserido” (*embedded*) no social, mas que manteria certa autonomia e independência em relação aos interesses de grupos privados.³³

Vale ressaltar que a caracterização feita por Jessop dos autores neoclássicos e dos neoweberianos é viesada, negligenciando importantes contribuições que essas abordagens trouxeram à análise das relações entre Estado, burocracia e grupos de interesse. No caso dos neoclássicos, salienta-se a “lógica da ação coletiva” de Mancur Olson, que será utilizada em nosso trabalho como ferramenta para um estudo mais detalhado da natureza dos grupos de interesse, principalmente no que se refere ao poder de mobilização e de pressão desses grupos junto ao Estado. Os neoweberianos, por sua vez, pressupõem a autonomia estatal apenas como um tipo ideal, isto é, como uma possibilidade, que depende da existência de uma moderna e eficiente burocracia capaz de impedir que o Estado seja “capturado” por grupos econômicos. A ênfase dada a isso tem sido fundamental para a produção de estudos com foco em técnicos e elites governamentais, contribuindo para a compreensão de o porquê políticas públicas semelhantes terem apresentado resultados díspares em sociedades e períodos diferentes.

Essa perspectiva que enfatiza a possibilidade de constituição de um Estado autônomo está na base de muitas explicações sobre o fracasso dos programas de estabilização dos governos Quadros e Goulart. Apesar disso, são poucos os autores que, como Leff, reconhecem que teria havido uma “autonomia na formulação da política econômica brasileira” do pós-guerra, e que os problemas resultantes dessa política teriam decorrido (viabilizados por tal autonomia) de erros de cálculo dos agentes estatais.³⁴ Muitos estudiosos creditam a falência dos planos de estabilização do início dos anos 1960, da mesma maneira, a erros de cálculo dos técnicos, ou a imperfeições dos programas de governo, ou à insuficiência

³³ Para estudiosos adeptos de abordagens neoliberal e neoweberiana sobre Estado, ver, respectivamente, Odershook, “Emerging”; e Skocpol, “Bringing the State”. Para uma perspectiva neoweberiana que argumenta a favor da possibilidade de um Estado “inserido” no social, ver Evans, *Embedded*.

³⁴ Leff, *Política econômica*, p. 160-1.

do instrumental de política econômica, mas sem admitir que, na origem dessas explicações, está o pressuposto da autonomia do Estado perante a sociedade.

Entretanto, não se deve confundir a autonomia formal que os agentes do Estado possuem com uma autonomia de fato, como os próprios neoweberianos reconhecem. Em outros termos: do ponto de vista teórico, é razoável imaginar, por exemplo, que uma reforma agrária possa ser decretada por vontade única e exclusiva dos governantes. No entanto, se o equilíbrio das forças sociais favorecer latifundiários e empresários rurais, a tendência é que essa reforma ou vire letra morta, ou que a situação política torne-se insustentável, precipitando a queda daqueles que a propuseram. O mesmo acontece com qualquer tipo de política pública, inclusive política econômica. Quanto maiores e mais poderosos os interesses contrariados, maiores tendem a ser as dificuldades que medidas desse tipo encontrarão para ser postas em prática.

A perspectiva de Jessop põe em xeque não apenas o princípio da possibilidade de autonomia do poder estatal, mas também o da homogeneidade desse poder, que embasa algumas das abordagens neoclássicas sobre o tema.³⁵ Do mesmo modo que existem diferentes “projetos de sociedade”, correspondentes a diferentes interesses de classes e grupos sociais, há também distintos “projetos de Estado” em disputa. Muitos desses projetos concretizam-se, em maior ou menor grau, e normalmente com a preponderância de um deles, nas próprias estruturas estatais, seja em termos de instituições e de agências, seja em termos de leis, dando ao Estado um caráter de permanente heterogeneidade. Essa heterogeneidade varia conforme o equilíbrio de forças na sociedade: em certos contextos históricos, apresenta-se contida, quase imperceptível; em outros, principalmente em momentos de agudos conflitos sociais, pode ser tão grande a ponto de levar a uma paralisia dos órgãos do governo.

A ressalva acerca da permanente mutação do Estado é fundamental em razão do período histórico coberto por esta tese. O início dos anos 1960 talvez tenha sido um dos momentos da história brasileira em que se apresentou com maior clareza o embate entre grupos sociais por diferentes projetos de Estado. Isso apareceu não somente nos debates sobre reformas de base, mas em um conjunto de leis, agências e instituições criadas no período que apontavam para significativas transformações na forma e no conteúdo do poder estatal, tais como, só para citar três exemplos importantes, a lei antitruste, a lei de remessa de lucros e a

³⁵ Para exemplo de abordagem neoclássica que assume as instituições estatais do Brasil dos anos 1960 como dadas, ver Monteiro, *Política econômica*. Para uma perspectiva alternativa, que leva em consideração a possibilidade de agentes lutarem por mudanças institucionais, ver Frieden, “Method”.

lei do 13º salário. Da mesma forma, as mudanças institucionais implementadas depois do golpe de 1964 em termos de mercado de trabalho (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, FGTS), mercado de capitais (lei das sociedades financeiras, criação das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, ORTN) e instituições de política econômica (Banco Central), indicam alterações tão significativas no Estado que se pode comparar o início dos anos 1960 com outros períodos marcantes da história brasileira no mesmo sentido, tais como as décadas de 1850 e de 1930.³⁶

Do ponto de vista metodológico, por sua vez, há uma questão importante que precisa ser esclarecida: seria possível medir cientificamente o grau de influência de empresários e de trabalhadores nos resultados de política econômica? Em outros termos: levando em conta que as decisões políticas, ao menos formalmente, apresentam-se à sociedade como fruto de ações tomadas por integrantes do Estado, como determinar o ponto onde terminaria o lado das motivações pessoal e ideológica das autoridades públicas e onde começaria o lado das pressões exercidas por representantes de grupos sociais? Esse é um problema de difícil resolução, pois mesmo quando as autoridades agem em resposta a demandas de grupos de interesses, evidências irrefutáveis nesse sentido são difíceis de ser encontradas.

A saída parece estar no uso de uma metodologia capaz de identificar as situações em que pressões sociais tenham sido relevantes para os resultados da política econômica, mas sem pretender quantificar com exatidão até que ponto tal relevância teria sido exercida. Elaborou-se, para tanto, uma estratégia baseada em duas linhas de frente. A primeira está no mapeamento dos contatos dos representantes de grupos sociais com os membros do governo. Esses contatos são discriminados de acordo com certos critérios e interpretados à luz da perspectiva teórica antes exposta. Colocando-se tais critérios em forma de perguntas, há cinco questões fundamentais para ser respondidas: (i) o grupo de interesse que apresentou a demanda ao governo tinha relevância do ponto de vista político e/ou econômico? (ii) o grau de acesso e a regularidade de encontros dos membros desse grupo com as autoridades foram altos? (iii) o grupo apresentou ameaças às autoridades em caso de recusa ou de negligência do governo diante dos pedidos? (iv) se sim, qual era a chance de essas ameaças comprometerem os objetivos fundamentais do governo? E, por fim, (v) houve semelhança entre as exigências listadas pelo grupo e as políticas implementadas posteriormente pelas

³⁶ Para a década de 1850, ver a discussão sobre os impactos da aprovação da lei de terras e da lei de extinção do tráfico de escravos em Costa, *Da monarquia*, cap. 1. Para um debate sobre as mudanças no Estado implementadas nos anos 1930, ver Draibe, *Rumos*, parte 1 e Fonseca, *Vargas*, cap. 4.

autoridades? Na hipótese de somente a última questão apresentar resposta afirmativa, concluiremos que os indícios são insuficientes para provar que um determinado grupo de interesse influenciou os resultados da política econômica. Caso apenas algumas respostas sejam positivas, incluindo a da última questão, a conclusão será a de que a probabilidade de influência foi alta. Finalmente, caso todas apresentem resultado positivo, inferiremos, *ceteris paribus*, que as pressões sociais tiveram uma relevância fundamental para os resultados da política econômica.

A segunda estratégia metodológica procura captar formas de pressão dos grupos sociais que se dão mais no âmbito da sociedade civil e menos na esfera política tradicional. Incluem-se aqui desde a especulação de preços com mercadorias, greves patronais (*lockout*) e, sobretudo, greves de trabalhadores. Consideram-se as manifestações sociais e os movimentos grevistas como os principais mecanismos à disposição dos trabalhadores para tentar modificar os rumos da política econômica. Em contraste com os empresários, que apresentam vantagens estruturais para influenciar as ações do Estado – na medida em que o sucesso das metas de política econômica depende, em parte, da colaboração dos agentes privados, responsáveis pelas decisões de produção e investimento –, os trabalhadores necessitam de um grau de mobilização proporcionalmente mais alto para influir em decisões políticas, compensando a sua posição subordinada no plano das relações de produção. É nesse sentido que se decidiu privilegiar o estudo das greves.

O problema é que os trabalhos disponíveis sobre o tema apresentam sérias limitações. As estatísticas de greves de trabalhadores urbanos do período 1961-1964 elaboradas por Francisco Weffort e por Salvador Sandoval, por exemplo, basearam-se apenas em um periódico comercial (“Folha de São Paulo”).³⁷ Além disso, Weffort extraiu conclusões utilizando somente o número de paralisações como critério. Apesar de insuficiente, a opção do autor é compreensível, já que os jornais da época não informavam de modo sistemático nem o número de trabalhadores envolvidos e nem a duração dos movimentos grevistas. Ainda assim, a solução de Weffort é melhor do que a adotada por Sandoval, que extrapolou dados sobre número de trabalhadores e duração das paralisações para toda a população de greves baseando-se apenas em um número restrito de casos. Como a seleção utilizada por Sandoval não foi obtida por métodos de amostragem estatística, é bastante provável que os dados sejam

³⁷ Sandoval, *Trabalhadores*; Weffort, *Sindicatos*.

pouco confiáveis. O estudo de Marcelo Badaró Mattos comete o mesmo equívoco, apesar de este autor ter utilizado um conjunto mais variado de fontes.³⁸

Como forma de tentar contornar essas limitações, elaborou-se uma nova estatística de greves para o período 1961-1964. A listagem resultante, reproduzida no apêndice da tese, baseou-se em dois jornais de abrangência nacional (“O Estado de São Paulo” e “Última Hora”), em um periódico operário (“Novos Rumos”) e nos dados reunidos por Weffort. Apesar de termos aumentado o leque de fontes, reconhece-se que os periódicos utilizados apresentavam maior e melhor cobertura na região Centro-Sul, principalmente nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo. Isso significa que a nossa base de dados também possui forte viés regional. De qualquer modo, o intuito não foi produzir uma lista exaustiva de greves, mas apenas conhecer a tendência geral das paralisações entre 1961 e 1964. Como grande parte das atividades econômicas urbanas do país concentra-se na região Centro-Sul, imagine-se que este objetivo tenha sido alcançado.

O aspecto mais importante dessa nova estatística, porém, está na metodologia empregada para a análise das greves. Todas as paralisações foram discriminadas de acordo com três tipos de categorias: abrangência espacial (municipal, intermunicipal, estadual, interestadual e nacional), abrangência setorial (unitária, setorial, intersetorial e geral) e atividade econômica (indústria, serviços essenciais e serviços secundários).³⁹ Apesar das limitações intrínsecas a esse tipo de método, tem-se aqui uma alternativa mais precisa para medir o número de trabalhadores em greve e o impacto que as paralisações provocaram na economia do país. Isso porque, diferentemente das obras de Mattos e de Sandoval, que usaram somente parte dos casos para inferir conclusões sobre a quantidade de trabalhadores envolvidos e a duração das greves, essa metodologia permite obter dados para o universo das paralisações, evitando problemas de representatividade estatística.

A partir dessa perspectiva teórico-metodológica e por meio da documentação pesquisada, espera-se que sejamos capazes de contribuir para a compreensão dos motivos que levaram ao fracasso das metas de política econômica no Brasil do início dos anos 1960. Mais do que desejar entender o papel da política econômica na recessão industrial desse período – tema que já recebeu um tratamento satisfatório por parte da literatura –, visa-se refletir sobre

³⁸ Mattos obteve informações sobre número de trabalhadores parados e duração das greves para apenas 18,0% e 67,2%, respectivamente, das greves cariocas do ano de 1962. Mattos, *Greves*, p. 46-7. Esse tipo de dado não é citado no trabalho de Sandoval.

³⁹ Comentários detalhados sobre a conceituação, os problemas e o poder explicativo dessas categorias encontram-se no anexo B desta tese.

os motivos que impediram que as autoridades atacassem com sucesso os sérios desequilíbrios macroeconômicos do país e que contribuiriam para a deflagração do golpe militar de 1964. Pode-se resumir um objetivo central da tese em uma pergunta: seria possível ao Brasil daquele período superar os problemas de sua economia dentro de uma estrutura político-institucional democrática?

Implicitamente, assume-se que a democracia representativa e o Estado de Direito, apesar de seus problemas e limitações, constituem a estrutura político-jurídica mais adequada para o avanço de índices de desenvolvimento socioeconômico. O fato de o Brasil desfrutar hoje de uma condição macroeconômica estável não é motivo para se pensar que novas turbulências estejam fora de perspectiva no médio prazo. O entendimento do que ocorreu no período 1961-1964 torna-se fundamental, em primeiro lugar, para refletirmos sobre os motivos que levaram a experiência democrática do pós-guerra a ser interrompida; e, em segundo lugar, para pensarmos sobre formas de se evitar que a história se repita.

Uma nota final deve ser feita sobre os critérios adotados para a divisão de capítulos da tese. O trabalho possui duas linhas cronológicas interdependentes. A primeira corresponde à história político-administrativa brasileira, passando da formulação e implementação da política econômica do governo Quadros (capítulo 2) às fases parlamentarista e presidencialista do governo Goulart (capítulos 5 e 7). Esses capítulos concentram-se, principalmente, nas reações de grupos sociais domésticos à política econômica. A segunda linha cronológica corresponde aos acordos financeiros do Brasil com governos estrangeiros e com organismos financeiros internacionais. Essas negociações apresentaram um papel fundamental nos rumos da política econômica, principalmente do ponto de vista de sua formulação. No período 1961-1964, houve dois acordos significativos: maio de 1961, que se estendeu por quase dois anos; e março de 1963, que durou poucos meses. Os períodos de negociação e de implementação desses acordos são objetos de dois capítulos diferentes (capítulos 4 e 8). Como os Estados Unidos eram o principal credor do Brasil e desempenharam função crucial nas negociações, ambos capítulos são situados no contexto da Aliança para o Progresso – o programa de ajuda econômica à América Latina do governo Kennedy.

Além dessas duas cronologias, há capítulos temáticos. O desempenho da política econômica no início dos anos 1960 também foi determinado por questões específicas que ocorreram durante os governos Quadros e Goulart. Na administração Quadros, por exemplo,

o destaque foi a tentativa de aprovação da lei antitruste, que é objeto de análise do terceiro capítulo. Na fase parlamentarista do governo Goulart, ressalta-se a luta do presidente para recuperar plenas prerrogativas constitucionais, analisada no sexto capítulo. E, por fim, na etapa presidencialista, ganha importância a questão das reformas de base, que será tratada ao longo da tese quando necessário para compreender a evolução da política econômica.

Antes de iniciarmos, é preciso fornecer um panorama sobre a economia brasileira no início dos anos 1960, ressaltando as características da estrutura de poder da política econômica e os traços importantes sobre os grupos de interesse domésticos e internacionais. Essas questões serão objeto do primeiro capítulo, apresentado a seguir.

Capítulo 1 – A economia brasileira no início dos anos 1960 e os grupos sociais

Em 31 de janeiro de 1961, Jânio Quadros assumiu o cargo de presidente da República. No mesmo dia, após a cerimônia de posse, o novo mandatário pronunciou um polêmico discurso em cadeia nacional de rádio, denunciando a “terrível situação financeira” que lhe fora legada pela administração Kubitschek (1956-1961). Como se estivesse falando a economistas e não ao povo, Quadros referiu-se minuciosamente à “aluvião de papel-moeda” despejada no mercado pelo seu predecessor, aos “débitos astronômicos” da dívida externa, aos “apavorantes” déficits no orçamento público e às perspectivas pouco otimistas do balanço de pagamentos. “Sacamos o futuro contra o futuro, mais do que a imaginação ousa arriscar”. A “opinião nacional”, segundo Quadros, “mantida entre os vapores inebriantes de uma euforia quase leviana”, não poderia continuar ignorando o “quadro deplorável de nossas finanças”. Seria preciso, concluiu, “saber a quantas andamos, para determinar realisticamente, e não ao sabor de róseos devaneios, para onde vamos e como lá chegaremos”.¹

O discurso de Jânio Quadros marcaria uma inflexão em termos de política econômica no Brasil. O foco na aceleração do crescimento, característico do governo Kubitschek, perderia ênfase a partir de então para temas como controle inflacionário e equilíbrio nas contas externas. A ordem era priorizar a estabilização da economia sem comprometer excessivamente os níveis de atividade doméstica. Os resultados das políticas dos governos Quadros e Goulart, no entanto, seriam decepcionantes. Nos meses que precederam o golpe de 1964, a inflação atingiria níveis inéditos para o período, agravar-se-iam os problemas no balanço de pagamentos e o forte crescimento econômico do pós-guerra daria lugar à estagnação. Vários estudiosos argumentaram que esse desempenho teria sido determinado por motivos alheios a Quadros e a Goulart. Incluem-se aqui desde fatores de ordem estrutural, tal como o esgotamento do processo de industrialização substitutiva de importações (ISI), até aspectos conjunturais, em especial o passivo econômico-financeiro da administração Kubitschek. Para entender até que ponto os programas de estabilização do início dos anos 1960 poderiam ter gerado resultados distintos, é preciso discutir previamente, como apontara Quadros em seu polêmico discurso, “a quantas andava” a economia, o Estado, e a sociedade brasileiras antes de esses programas terem sido implementados. Esse é o principal objetivo do capítulo. Só assim é possível avaliar o peso que limitações de caráter estrutural e conjuntural

¹ “Jornal do Brasil” (a seguir JB), ‘Jânio deixou para noite discurso atacando Juscelino’, 1 fev.1961, 1º caderno (a seguir 1c), p. 4.

tiveram na formulação e na implementação da política econômica dos governos Quadros e Goulart.

O capítulo divide-se em três seções. Na primeira parte, apresenta-se um balanço das características da economia brasileira no pós-guerra, com ênfase no legado da administração Kubitschek; na segunda, discutem-se os traços e as limitações do instrumental de política econômica disponível no período; e na terceira, analisam-se características de atores sociais relevantes, com ênfase nos grupos de interesse empresariais e trabalhistas, visando compreender seu papel na determinação do conteúdo e dos resultados de políticas governamentais. Visa-se, portanto, reconstruir o amplo pano de fundo das restrições econômicas, institucionais e sociais apresentadas às autoridades brasileiras no início dos anos 1960.

1.1. A economia brasileira no início dos anos 1960

O período pós-Segunda Guerra Mundial caracterizou-se por rápidas transformações socioeconômicas no Brasil. Entre 1946 e 1962, a economia apresentou crescimento médio real superior a 6% ao ano, estimulada pela expansão do produto industrial (9,3% a.a.). As participações da indústria de transformação e da agropecuária no produto doméstico inverteram-se ao longo da década de 1950: a primeira aumentou de 18,6% para 25,5%; a segunda diminuiu de 24,8% para 17,7%. Essa rápida mudança na composição do produto acarretou aceleração no ritmo de urbanização. Entre 1950 e 1960, enquanto a população rural cresceu a uma taxa média de 1,5% ao ano, a população urbana expandiu-se a 5,2%. Assim, se em 1940 para cada brasileiro que vivia na cidade mais do que o dobro habitavam ao campo, vinte anos depois essa razão já estava quase um para um.²

A industrialização brasileira também apresentou importantes transformações nesse período. Setores industriais caracterizados por maior complexidade tecnológica e pela produção de bens de alto valor agregado, como os ramos químico, metalúrgico, mecânico e de material de transportes, experimentaram significativas taxas de crescimento, ganhando espaço diante de ramos tradicionais, particularmente o têxtil. A perda de importância relativa das indústrias de bens de consumo não-duráveis acentuou-se nas décadas de 1940 e 1950, consolidando tendência que já se fazia presente pelo menos desde os anos 1920. Em 1939, as indústrias leves ainda representavam 70% do Valor de Transformação Industrial (VTI) do

² IBGE, *Estatísticas históricas*, p. 36-7, 76, 125-6.

país. Em 1959, porém, tal proporção havia caído para 46,6%. Somados, os setores de bens de consumo duráveis, de bens intermediários e de bens de capital superaram pela primeira vez em 1959 os ramos tradicionais em termos de participação no produto industrial (tabela 1.1). Essa transformação também podia ser constatada por meio da queda da proporção de importações de manufaturados frente à disponibilidade doméstica. Em 1949, por exemplo, quase 60% dos bens de capital ofertados no mercado brasileiro eram importados; dez anos depois, no entanto, essa proporção havia caído para 23%.³

Tabela 1.1 – Distribuição do Valor de Transformação Industrial (VTI) segundo atividades e gêneros da indústria, Brasil, 1919, 1939, 1949 e 1959 (%)

	1919	1939	1949	1959
Bens de consumo não-duráveis	80,2	69,7	61,9	46,6
Têxtil	24,4	22	19,7	12
Vestuário	7,3	4,8	4,3	3,6
Alimentos e bebidas	32,9	23,6	20,6	16,4
Outros	15,6	19,3	17,3	14,6
Bens de consumo duráveis	1,8	2,5	2,5	5
Bens intermediários	16,5	22,9	30,4	37,3
Metalurgia	3,8	7,6	9,4	11,8
Minerais não-metálicos	2,8	4,3	6,5	6,1
Química	0,8	4,2	4,7	8,3
Madeira	5,7	3,2	4,2	3,2
Outros	3,4	3,6	5,6	7,9
Bens de capital	1,5	4,9	5,2	11,1
Mecânica	0,1	1,3	2,1	3,4
Materiais elétricos	0	0,3	0,8	1
Materiais de transporte	1,4	3,3	2,2	6,7
Total	100	100	100	100

Fonte: Brasil, *Anuário Estatístico*, 1920, 1940, 1950 e 1960, *apud* Fishlow, “Origins and Consequences”, p. 334, 344.

A diversificação do processo de industrialização no Brasil prosseguiu durante a administração Kubitschek, sobretudo devido à execução do Plano de Metas (1956-1961). A aceleração da taxa de crescimento do produto foi puxada pelo desempenho de setores industriais modernos, em especial os ramos automobilístico, de autopeças, mecânico, metalúrgico, químico e de material elétrico. O tratamento favorável à entrada de

³ “Programa Estratégico de Desenvolvimento, 1968-1970”, Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, jan. 1969, *apud* Baer, *Economia brasileira*, p. 86.

investimentos estrangeiros no país, o esforço estatal na promoção de obras de infra-estrutura – especialmente nos campos de energia e de transportes – e o estabelecimento de vantajosas condições aos investidores privados, tal como a oferta de créditos subsidiados de médio e longo prazos, compõem alguns dos fatores que explicam o sucesso do Plano. Ao final do governo Kubitschek, o Brasil contava com um amplo e diversificado parque industrial. Apesar de o país ainda depender da importação de inúmeros produtos manufaturados, o perfil da industrialização brasileira nesse período já seria, nas palavras de Carlos Lessa, o de uma “economia madura”.⁴

Todavia, esse rápido processo de modernização veio acompanhado de desequilíbrios. Destaca-se, em primeiro lugar, o aprofundamento das disparidades setoriais. Entre 1946 e 1961, a agropecuária brasileira expandiu-se em ritmo bem mais lento do que a indústria (4,3% contra 9,3% ao ano, respectivamente), porém superior à taxa de crescimento demográfico (3,1% a.a.). À primeira vista, na medida em que a oferta de alimentos aumentou mais rapidamente do que o número de habitantes, o desempenho do setor primário poderia ser considerado satisfatório. Uma análise mais minuciosa, porém, revela sérios problemas. A expansão do produto agrícola ficou aquém da taxa de crescimento da população urbana (5,2% a.a.). Em outras palavras: a quantidade de brasileiros com pouca ou nenhuma possibilidade de produzir alimentos cresceu mais rápido do que a oferta agrícola. Além disso, estudiosos enfatizam que o aumento da produção primária desse período teria decorrido principalmente da expansão de fronteira, e não de ganhos em produtividade.⁵ Isso significa que a crescente demanda alimentícia das cidades teria que ser suprida por áreas cada vez mais distantes, aumentando custos de transporte e de comercialização.

Houve desequilíbrios também entre os setores financeiro e produtivo.⁶ Esperava-se que o rápido processo de modernização da economia fosse acompanhado de crescente disponibilidade de empréstimos à produção, porém isso não aconteceu. O volume total de créditos do sistema bancário como parcela do PIB manteve-se estável ao longo da década de 1950 (figura 1.1). O quadro torna-se ainda mais dramático quando se analisa apenas a evolução dos empréstimos direcionados ao setor privado. Em contraste com a expansão do

⁴ Lessa, *Quinze anos*, p. 85. Para apreciação semelhante, ver Abreu, Bevilaqua e Pinho, “Import Substitution”, p. 19; Tavares, “Auge e declínio”, p. 73-96; Orenstein e Sochaczewski, “Democracia com desenvolvimento”, p. 179-80. Para estudos sobre o Plano de Metas, ver Lafer, *Planning Process* e Shapiro, *Engines*.

⁵ Baer, *Industrialização*, p. 133-44; *Economia brasileira*, p. 86; Chacel, “Agrarian Structure”; Cano, *Desequilíbrios regionais*, p. 204-28; Lessa, *Quinze anos*, p. 86.

⁶ O termo “setor produtivo” é utilizado em referência aos setores primário (agricultura) e secundário (indústria).

produto interno, a oferta de crédito às empresas particulares manteve-se praticamente estável entre 1952 e 1960 (com exceção do segmento agrícola). Isso explica a queda em 19% da relação entre empréstimos e produto industrial no mesmo período.

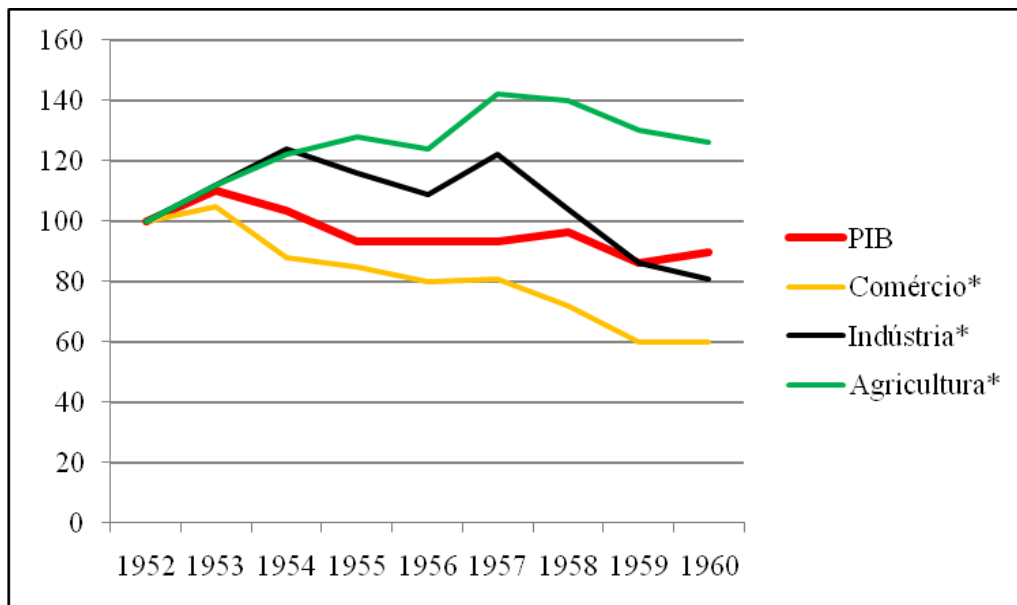


Figura 1.1 – Empréstimos do sistema bancário em proporção ao PIB e em razão aos créditos ao comércio, à indústria e à agricultura, Brasil, 1952-1960 (1952 = 100)

Fonte: SUMOC, *Boletim*, vários números, apud Sochaczewsky, *Desenvolvimento*, p. 55, 70.

Notas: * Não inclui empréstimos ao setor público.

O descompasso entre produção e financiamento não significa, porém, que os bancos estivessem apresentando mau desempenho. Apesar da vigência da Lei da Usura, que limitava a cobrança nominal de juros a 12% ao ano (percentual insuficiente para repor a inflação), o setor bancário utilizou-se de variados artifícios para escapar do teto legal: desde a diminuição do prazo máximo de empréstimos até a cobrança de taxas extras de serviço. Em contraste, os juros pagos aos depositantes mantiveram-se estáveis (de 5 a 8% nominais). O resultado foi um considerável aumento do *spread* e, portanto, dos lucros. É por isso que uma das características mais visíveis do crescimento dos bancos no pós-guerra foi o impulso de abertura de novas agências.⁷ A lógica dessa estratégia era simples: em um contexto inflacionário, tende-se a diminuir a demanda por ativos com rentabilidade inferior à inflação, tais como os depósitos. Esses, porém, eram fundamentais para que os bancos pudessem manter o nível de empréstimos e, assim, os ganhos decorrentes dos *spreads* elevados. A

⁷ Christoffersen, “Taxas de juros”; Passos, *Estrutura financeira*, cap. 2; Sochaczewski, *Desenvolvimento*, cap. 2 e 4.

solução para obter mais depósitos foi a de expandir a capacidade de captação bancária, ou seja, a de aumentar o número de agências para atrair novos clientes. Mesmo com todo esse crescimento, não foi ofertada a quantidade adequada de crédito à economia.

É de se questionar, então, como determinados setores econômicos apresentaram altas taxas de crescimento diante dessa insuficiente disponibilidade de crédito. A resposta não pareceu estar no mercado doméstico de capitais, que ainda era muito modesto para prover tamanha quantidade de recursos. O volume de ações negociado nas duas maiores bolsas do país (Rio de Janeiro e São Paulo) em 1961 correspondeu a apenas 0,88% do crédito bancário à indústria.⁸ Por outro lado, as evidências apontam para a crescente utilização de fundos próprios pelas empresas para fins de investimento. A proporção entre lucros retidos e lucros totais no setor industrial cresceu de 65% para 75,2% no período 1952-1960.⁹ Além disso, o autofinanciamento mostrou-se viável porque a taxa de lucro estava em alta, impulsionada por ganhos de produtividade e por ganhos de inflação. Sochaczewski sugere que os empresários da década de 1950 tinham “espaço de manobra” para elevar preços sem sofrer imediatos acréscimos de custos, financiando-se no “hiato” entre o início e o final dos ciclos inflacionários.¹⁰ De qualquer modo, os métodos de capitalização do setor privado mostravam-se inadequados para sustentar o processo de modernização da economia no longo prazo. Prova disso é que, a partir de meados dos anos 1950, começam a ganhar importância no país os mercados de crédito semilegais (ou não-institucionalizados), compostos principalmente pelas “financeiras”.¹¹

Além do crescimento de disparidades entre setores da economia, houve também uma intensificação dos desequilíbrios sociais no período pós-guerra, principalmente quanto à distribuição de renda. Conforme o Recenseamento de 1960, o primeiro a apresentar dados a esse respeito, os 10% superiores (ou mais ricos) da População Economicamente Ativa (PEA) recebiam quase 40% da renda total, enquanto 70% usufruíam apenas 33,9% da renda. Mais de nove milhões de brasileiros, que representavam os 40% mais pobres, eram contemplados com

⁸ Deltec, *Mercado de capitais*, p. 155-7; SUMOC, *Boletim*, março 1961, p. 70.

⁹ “Conjuntura Econômica”, vários anos, *apud* Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 59. Ver também Baer, *Industrialização*, p. 89-92.

¹⁰ *Desenvolvimento*, p. 58.

¹¹ As “Sociedades de Crédito e Financiamento” eram companhias especializadas em atividades no mercado financeiro, entre as quais a concessão de crédito via negociação de letras de câmbio. Por uma brecha da Lei de Usura (decreto-lei 22.623, abril de 1933), o deságio da venda dessas letras não estava limitado pelo teto legal de juros (12% a.a.), tornando a atividade atrativa aos emprestadores em contexto de inflação. A Portaria 309 (nov. 1959) do Ministério da Fazenda constituiu um marco para a regulamentação das financeiras, que até então tinham sua existência legal baseada em decreto-lei de 1945. Para mais informações, ver Barreto Filho, *Sociedades de crédito*, p. 181-5.

somente 11,3% da renda (tabela 1.2). É evidente que tamanha disparidade social possuía longas raízes históricas. Mesmo assim, evidências sugerem que as décadas de 1940 e 1950 podem ter contribuído para agravar esse quadro. Os trabalhadores que recebiam remuneração com base no salário mínimo, por exemplo, apresentaram no período perda em seu poder de compra. Isso porque a aceleração do ritmo inflacionário não foi acompanhada por uma maior regularidade em termos de reajustes salariais, fazendo com que os ganhos reais obtidos nos períodos de correção fossem corroídos nos intervalos entre os reajustamentos.¹² Por outro lado, no que se refere aos salários do setor manufatureiro (muitos dos quais seguiam outros parâmetros que não apenas o do salário mínimo), nota-se uma irregular mas crescente tendência real de crescimento. Estudos sobre o desempenho dos salários na indústria de transformação mostram, no entanto, que o significativo incremento de produtividade apresentado pelo setor durante a administração Kubitschek não teria sido repassado aos trabalhadores, sendo apropriado principalmente pelas empresas em forma de lucros.¹³ Isso quer dizer que a renda real dos operários da indústria de transformação cresceu, porém em ritmo mais lento do que a fatia do excedente apropriada pelos empresários.

Tabela 1.2 – Distribuição de renda da População Economicamente Ativa, Brasil, 1960 (%)

Decis da população	% da renda	% acumulada
1	1,9	-
2	2,0	3,9
3	3,0	6,9
4	4,4	11,3
5	6,1	17,4
6	7,5	24,9
7	9,0	33,9
8	11,3	45,2
9	15,2	60,4
10	39,6	100
Total	100,0	-

Fonte: Brasil, *Estatísticas Históricas*, p. 75.

Um terceiro desequilíbrio que se intensificou na década de 1950, particularmente durante o governo Kubitschek, foi o do setor externo. O balanço de pagamentos apresentou déficits crescentes a partir de 1957 (Apêndice, tabela A2). Em 1960, obteve-se saldo negativo

¹² Abreu, “Inflação”, p. 402-7; Oliveira, *Crítica*, p. 78-81.

¹³ Colistete, “Salários”, p. 388-40, 396-7.

de mais de US\$ 400 milhões, o que representava 32% do valor das exportações nacionais. Apesar de vários fatores terem contribuído para isso, tais como os efeitos da maciça entrada de capitais estrangeiros na deterioração da conta de serviços, um dos principais responsáveis foi o desempenho da balança comercial. Entre 1956 e 1960, o Brasil passou de uma folgada condição superavitária (US\$ 437 milhões) para uma situação de déficit comercial (-US\$ 23 milhões). Se o saldo comercial de 1956 tivesse sido mantido, o país não precisaria recorrer a operações de regularização em 1960, o que reduziria significativamente os encargos financeiros sob responsabilidade da administração Quadros. Nesse sentido, é importante analisar mais a fundo os motivos da mudança de desempenho da balança comercial brasileira.

A pauta exportadora não acompanhou as rápidas transformações que caracterizaram o Brasil no período pós-guerra. Em 1960, o país ainda era um exportador de bens primários. A cada dez dólares recebidos do comércio internacional, mais de oito correspondiam a apenas cinco produtos: café, açúcar, algodão, cacau e minério de ferro. Entre 1925 e 1929, o café foi responsável, em média, por 71,7% das divisas; trinta anos depois, esse percentual havia caído para 56% (tabela 1.3).¹⁴ Vê-se que o “rei café” ainda não havia perdido a “majestade” do ponto de vista das exportações, apesar de ter recuado sua participação no produto interno de 4% para 2%.¹⁵

Tabela 1.3 – Participação relativa dos principais produtos de exportação, Brasil, 1956-1961 (US\$ milhões, em %)

	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Café	69,5	60,7	55,3	57,2	56,1	50,5
Algodão	5,8	3,2	2,0	2,8	3,6	7,8
Minérios	2,9	6,2	5,5	5,7	6,5	6,5
Cacau e derivados	5,5	6,5	9,4	7,1	7,7	4,4
Açúcar	0,1	3,3	4,7	3,3	4,6	4,7
Outros	16,3	20,2	23,1	23,9	21,4	25,8
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: SUMOC, *Boletim*, anual, p. 56-7, 78-84.

A forte deterioração dos preços dos bens primários pós-guerra da Coréia foi um dos principais responsáveis pela queda do valor exportado durante o governo Kubitschek. De 1956 a 1960, as relações de troca entre o Brasil e o exterior caíram em mais de 10%

¹⁴ Para dados de exportação cafeeira nos anos 1920, ver Baer, *Economia brasileira*, p. 67; Delfim Neto, *Problema do café*, cap. 3 e Villela e Suzigan, *Política de crescimento*, cap. 5.

¹⁵ Villela, “Anos dourados”, p. 53-4.

(Apêndice, tabela A5). Apesar disso, a capacidade para importar aumentou 33,3%, puxada pelo crescimento do *quantum* de exportações.¹⁶ Vale lembrar que, para o café, desvalorizações cambiais acarretavam limitados efeitos em termos de aumento de vendas, já que a demanda mundial do produto apresentava baixa elasticidade com relação ao preço.¹⁷

Do lado das importações, observa-se evolução inversa. Enquanto o valor exportado caiu entre 1956 e 1960, a compra de produtos estrangeiros cresceu em mais de 23% no mesmo período. Foi essa combinação que fez com que a balança comercial brasileira apresentasse déficit em 1960 após oito anos de saldos positivos (Apêndice, tabela A2). Outra diferença marcante entre exportações e importações no pós-guerra refere-se à composição da pauta de produtos. De um lado, se o Brasil ainda continuava muito dependente da venda de bens primários para a obtenção de divisas; do outro, a maneira pela qual esses recursos vinham sendo gastos estava mudando. A intensificação do processo de industrialização levou à constante queda da importação de bens de consumo não-duráveis em detrimento do aumento das compras em matérias-primas (principalmente combustíveis), bens intermediários e bens de capital. Os bens de consumo manufaturados, por exemplo, responsáveis por mais de 10% do valor total das importações em 1938-1939, recuaram para 3% em 1960. No mesmo período, porém, combustíveis e bens de capital, que correspondiam juntos a 43% dos produtos importados, elevaram suas participações para 53,8% trinta anos depois (tabela 1.4).¹⁸

As transformações sofridas pela composição das importações no pós-guerra impuseram sérios desafios à gestão da política econômica. Como se pode notar na tabela 1.4, determinados tipos de produtos, em especial trigo, petróleo, bens intermediários e bens de capital, mantiveram participações relativamente constantes na pauta de importações a partir de 1957. Esses itens passaram a ter fundamental importância na sustentação das atividades econômicas – inclusive o trigo, indispensável para o consumo dos trabalhadores urbanos. Eventuais reduções em termos de quantidade importada ou no aumento de preços significavam prejuízos para o desempenho da economia, além de distúrbios sociais. Tal inflexibilidade relacionava-se ao próprio avanço do processo de industrialização substitutiva. Muitos dos ramos fabris surgidos no pós-guerra dependiam da importação de bens ainda não produzidos no país para manter seus ritmos ordinários de atividade. A rápida instalação da

¹⁶ IBGE, *Estatísticas históricas*, p. 571.

¹⁷ Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 83.

¹⁸ Para os dados do período 1938-1939, ver Baer, *Economia brasileira*, p. 67.

indústria automobilística é um exemplo disso. Em poucos anos, a demanda por petróleo e derivados cresceu exponencialmente, muito além da capacidade de produção doméstica. A solução foi importar cada vez mais combustíveis, ao ponto em que cortes nas importações de petróleo seriam nocivas não apenas para as famílias proprietárias de automóveis (e, conseqüentemente, para as perspectivas de mercado da indústria automobilística), mas também para toda uma gama de atividades que dependiam da estrutura rodoviária para o transporte de insumos e de mercadorias.

Tabela 1.4 – Participação relativa dos principais produtos de importação, Brasil, 1956-1961 (US\$ milhões, em %)

	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Petróleo e derivados	18,0	15,6	18,6	16,3	15,7	15,5
Matérias-primas (outros)	9,0	5,8	4,6	5,2	5,9	5,4
Trigo	8,5	6,8	8,0	9,2	9,4	9,1
Alimentos e bebidas (outros)	6,8	5,8	3,6	3,9	3,6	3,9
Máquinas e veículos	27,1	37,7	41,0	38,8	38,1	37,8
Bens de capital	21,1	27,5	28,2	29,0	27,8	33,2
Automóveis, caminhões e ônibus	4,6	7,4	9,6	8,3	6,2	1,8
Tratores e acessórios	1,4	2,8	3,2	1,5	4,1	2,8
Manufaturados	30,2	27,5	24,0	26,4	27,1	27,8
Bens intermediários	26,0	23,7	20,3	23,7	24,1	24,4
Bens de consumo*	4,2	3,8	3,7	2,7	3,0	3,4
Outros	0,5	0,7	0,3	0,2	0,2	0,5
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: IBGE, *Estatísticas históricas*, p. 599.

Notas: * Inclui produtos farmacêuticos.

Inicialmente, o problema da inflexibilidade da composição das importações pôde ser contornado mediante criação de incentivos à entrada de capitais estrangeiros. Entre os mais importantes estímulos criados nesse sentido, destaca-se a regulamentação da Lei do Mercado Livre em janeiro de 1953 (lei nº 1.807), que garantiu condições privilegiadas de conversão cambial para os investimentos externos em termos de entrada de capitais, importação de máquinas e equipamentos, pagamentos de juros e amortizações, e transferência de lucros e dividendos; e a publicação da Instrução 113 da SUMOC em janeiro de 1955, que permitiu a importação de bens sem cobertura cambial aos setores fabris considerados prioritários pelo

governo.¹⁹ O estímulo gerado por essas medidas foi poderoso (viabilizado, ao mesmo tempo, por condições favoráveis de exportação de capitais no plano internacional).²⁰ Entre 1955 e 1960, ingressou no país US\$ 1,79 bilhão em empréstimos e financiamentos, sendo 60% constituídos por bens sob abrigo da Instrução 113.²¹ Em termos dos investimentos externos diretos (IEDs), mais da metade (US\$ 426,9 milhões) realizou-se sem cobertura cambial.²²

Já ao fim da década de 1950, porém, a entrada de capitais estrangeiros não era mais suficiente para conter os desequilíbrios do balanço de pagamentos. De um lado, havia os crescentes gastos com lucros, juros e dividendos, responsáveis por forte deterioração da conta de serviços; do outro, o aumento das amortizações da dívida externa, que levaram à corrosão dos saldos da conta de capitais (Apêndice, tabela A2). Concomitantemente, o governo Kubitschek implementou medidas de curto prazo para conter pressões inflacionárias acumuladas, gerando prejuízos em divisas. Um dos maiores exemplos foi a publicação da Instrução 193 da SUMOC de março de 1960, que permitiu a triplicação da oferta de Promessas de Vendas de Câmbio (PVCs) – títulos cambiais resgatáveis em 150 dias – toda vez que a demanda por divisas atingisse determinado nível.²³ Assim, além de receber adiantamentos em cruzeiros do mercado, o governo jogava pressões por mais cambiais cinco meses adiante, aliviando tendências de alta nos preços de divisas. Não por acaso, esse artifício só passou a ser empregado com liberalidade a partir de setembro de 1960, quando a obrigação pelo resgate das PVCs recairia sobre o governo Quadros.²⁴ Outra medida de cunho imediatista da administração Kubitschek para conter a inflação foi o esforço para sustentar a taxa cambial do mercado livre em baixa. Quando as reservas do Tesouro já não eram mais suficientes para suprir a demanda, obtinham-se divisas por meio de operações a pesados custos futuros, principalmente via contratos de *swaps* com firmas estrangeiras.²⁵

¹⁹ Para uma exposição clara sobre os incentivos criados em prol do capital estrangeiro entre 1953 e 1955, ver Gordon e Grommers, *United States*, p. 19-20; e Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 88-95. Para uma análise específica da Instrução 113, ver Caputo e Melo, “Industrialização brasileira”.

²⁰ Sobre o processo de surgimento das empresas multinacionais no pós-guerra, ver Hymer, *Empresas*.

²¹ Malan, “Relações econômicas”, p. 80-3.

²² Caputo e Melo, “Industrialização brasileira”, p. 521.

²³ O governo estava autorizado a ofertar quantidades extras de PVCs quando o ágio da categoria geral superasse o teto de Cr\$ 225,00 nos leilões de câmbio. Ver Embassy Report (a seguir Embrep) 627, ‘The Financial Situation Confronting President-Elect Jânio Quadros’ Part I, 23. jan. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 5. Mais informações sobre o regime cambial serão apresentadas na segunda seção deste capítulo.

²⁴ Para uma crítica contundente à atitude do governo, ver OESP, ‘Oferta criminosa de PVCs’, 25 jan. 1961, p. 3.

²⁵ *Swaps* (“permuta” em inglês) são empréstimos de curto prazo feitos entre bancos e/ou empresas em moedas diferentes com taxa de câmbio fixa durante o período da transação. No caso brasileiro, o Banco do Brasil concedia empréstimos em cruzeiros a juros baixos a filiais de companhias estrangeiras sob a contrapartida de um depósito correspondente em dólares – convertido a uma taxa de câmbio inferior à do mercado livre. Ao final

O preço dos crescentes desequilíbrios no balanço de pagamentos e das medidas visando manter o ritmo de desenvolvimento econômico sem excessiva inflação pode ser visto na evolução do endividamento externo. Entre 1955 e 1960, a dívida brasileira mais do que dobrou, passando de US\$ 1,44 para 3,77 bilhões (Apêndice, tabela A6). O problema principal, porém, estava na deterioração do perfil do endividamento. Parte significativa desse passivo era formada por débitos de curto prazo, que precisavam ser pagos em até três anos.²⁶ Segundo cálculos dos técnicos da administração Quadros, apenas no primeiro ano de novo governo o Brasil teria que desembolsar US\$ 718,8 milhões em obrigações financeiras no exterior (tabela 1.5). Isso representava mais de 56% do valor total das exportações em 1960. Tendo em vista a rigidez da pauta importadora, o cumprimento desses compromissos sem ajuda internacional só poderia se dar às expensas do crescimento econômico.

Tabela 1.5 – Obrigações financeiras no exterior, Brasil, 1961-1962 (US\$ milhões)

	1961	1962	1961-1962
Grupo I - Médio e longo prazos			
Eximbank	37,1	77,9	115,0
Bancos privados	85,4	63,4	148,8
FMI	104,5	38,0	142,5
Projetos especiais (<i>Special Projects</i>)	218,8	178,5	397,3
Subtotal (I)	445,8	357,8	803,6
Grupo II - Curto prazo			
<i>Swaps</i>	103,0	-	103,0
Atrasados comerciais	110,0	-	110,0
Linhas de crédito a descoberto	60,0	-	60,0
Subtotal (II)	273,0	-	273,0
Total (I+II)	718,8	357,8	1.076,60

Fonte: ‘Foreign Financial Assistance’, fev. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 1.

Um último e importante desequilíbrio aprofundado durante a administração Kubitschek foi o do setor público. Grande parte dos recursos destinados à execução do Plano de Metas, principalmente em termos de obras de infra-estrutura, proveio do orçamento federal.²⁷ Estima-se que a participação estatal na formação bruta de capital fixo tenha se elevado de

do contrato (de 1 a 5 anos), as empresas pagavam o empréstimo, enquanto o Banco do Brasil devolvia a quantia em moeda estrangeira. O custo da operação tendia a ser alto porque o Banco normalmente não tinha reservas para resgatar os cruzeiros, sendo obrigado a recorrer ao mercado livre para comprar dólares. Ver Gordon e Grommers, *United States*, p. 100-1; Mesquita, *Política econômica*, p. 65 e Sandroni, *Dicionário*, p. 421.

²⁶ Malan, “Relações internacionais”, p. 84; Mesquita, *Política econômica*, p. 60-1.

²⁷ “Relatório do Conselho de Desenvolvimento”, 1959, *apud* Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 101.

25% no período 1953-56 para 37,1% em 1957-60 (ou 47,8%, se incluídas as empresas federais).²⁸ O problema, porém, é que esse crescimento da participação do Estado na economia não veio acompanhado de uma adequada estrutura de financiamento. Com exceção de 1958, o déficit federal aumentou em todos os exercícios da administração Kubitschek, atingindo quase 3% do produto interno em 1960 (tabela 1.6). Esse déficit foi financiado, em grande parte, por empréstimos do Banco do Brasil ao Tesouro, o que significava expansão primária da moeda, contribuindo para o aumento da inflação. O Índice Geral de Preços ao Consumidor (IGP) expandiu-se de 21,2% em 1955 para quase 30% em 1960. O deflator implícito do PIB apresentou alta ainda mais significativa: de 11,8% para 25,4% (Apêndice, tabela A1). Esse mecanismo de financiamento, bem como suas consequências para o aumento de preços, possibilitou uma poderosa transferência de poupança tanto do setor privado ao setor público, como dos trabalhadores aos empresários.²⁹

Tabela 1.6 – Dados selecionados sobre as finanças públicas federais, Brasil, 1956-1960 (bilhões Cr\$ de 1964)

	1956	1957	1958	1959	1960
Receitas totais	1124,9	1213,8	1502,1	1456,8	1551,0
Gastos totais	1574,9	1785,0	1833,1	1954,6	2100,9
Superávit / Déficit	-450,0	-571,2	-331,0	-497,8	-549,9
Déficit como % do PIB	-	3,3	1,8	2,7	2,8
Financiamento do déficit					
Banco do Brasil	392,1	225,6	212,6	232,3	521,6
Letras do Tesouro	3,2	135,7	117,1	81,1	15,5
Outros	-4,8	225,6	-3,8	-	-95,9

Fonte: ‘Current Economic Position and Prospects of Brazil’, 1965, International Bank for Reconstruction and Development (BIRD) e SUMOC, *Boletim*, vários anos, *apud* Mesquita, *Política econômica*, p. 294-5; Baer, *Industrialização*, p. 188.

O Brasil que Juscelino Kubitschek entregou a Jânio Quadros constituía uma economia marcada por transformações estruturais recentes e dotada de um dos maiores e mais integrados parques industriais da América Latina. Esse rápido processo de modernização via-se ameaçado, no entanto, por um sem número de desequilíbrios: da baixa produtividade do setor agrícola ao aumento da desigualdade social; da insuficiência de financiamentos providos pelo sistema bancário à dependência de poucos bens primários para a obtenção de divisas. Entre as questões mais iminentes a serem enfrentadas, destacavam-se os déficits do balanço

²⁸ Lessa, *Quinze anos*, p. 70-1.

²⁹ Idem, p. 75; Mesquita, *Política econômica*, p. 24-5; Orenstein e Sochaczewski, “Democracia”, p. 181.

de pagamentos, o mau desempenho das contas públicas e a expansão inflacionária. A elaboração de uma política econômica com perspectivas de curto, médio e longo prazos constituía uma das principais vias para a solução desses problemas. Para avaliar as decisões tomadas pelos governos Quadros e Goulart nesse sentido, torna-se necessário compreender a estrutura de poder de política econômica vigente no início dos anos 1960, ou seja, de que modo os centros de poder estavam organizados; quais eram os instrumentos disponíveis às autoridades e aos técnicos; e, por fim, quais conteúdos caracterizavam suas diferentes áreas de atuação (cambial, monetária, creditícia e fiscal). A seção seguinte discute essas questões.

1.2. A estrutura de poder da política econômica

O processo de formulação e de implementação da política econômica no Brasil pós-guerra caracterizou-se pela descentralização e por um alto grau de interdependência entre os órgãos competentes.³⁰ Havia três centros principais de poder: a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), o Banco do Brasil e o Ministério da Fazenda. Em termos gerais, pode-se dizer que a SUMOC era o órgão responsável pelo controle e pela fiscalização das políticas monetária, creditícia e cambial; enquanto o Banco do Brasil e o Ministério da Fazenda, os executores dessas políticas. A interdependência entre essas três instituições aparecia na composição do Conselho da SUMOC, que detinha o poder de decisão sobre os principais aspectos da política macroeconômica do país, tais como determinação dos tetos e taxas de redesconto, fixação de taxas de juros e do percentual de depósitos compulsórios dos bancos comerciais e estabelecimento da política de câmbio.³¹ Presidido pelo ministro da Fazenda, o Conselho da SUMOC era constituído por outros sete membros, entre os quais quatro integrantes do Banco do Brasil (os diretores das Carteiras de Redesconto, de Câmbio e de Comércio Exterior, além do próprio presidente do banco) e o diretor executivo da SUMOC.³² Todos respondiam diretamente ao presidente da República, que podia demiti-los a qualquer

³⁰ As informações apresentadas nesta seção foram extraídas de Abreu, *Dicionário*, verbetes ‘Banco do Brasil’ e ‘SUMOC’, p. 468-78, 5612-6; Baer, *Industrialização*, p. 67-86; Deltec Panamérica, *Mercado de capitais*, cap. 6; Figueiredo Filho, *Política monetária*, cap. 3; Orenstein e Sochaczewski, “Democracia com desenvolvimento”, p. 184-90; Malan *et alli*, *Política econômica*, p. 212-52; Novelli, *Burocracia*, cap. 2 e Sochaczewski, *Desenvolvimento*, cap. 4, p. 294-300.

³¹ Apesar disso, algumas instituições financeiras, tais como institutos de previdência, caixas econômicas estaduais e sociedades de crédito, estavam fora de sua alçada de regulamentação. Ver Embrep, ‘Brazilian Political System Study’, [março 1963], JFKL, PAS, Box WH-26, Folder Brazil 3/63-5/63, p. 28.

³² Os demais membros do Conselho eram o presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e o diretor da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Em 1961 e 1963, agregaram-se dois novos integrantes: o ministro da Indústria e do Comércio e o ministro Extraordinário do Planejamento, respectivamente. Ver Novelli, *Burocracia*, p. 53.

momento. As decisões do Conselho eram tomadas por maioria simples; na prática, porém, assuntos polêmicos, sobre os quais não havia acordo, tendiam a não ser levados para votação.

O Banco do Brasil era peça estratégica dentro da estrutura de política econômica, exercendo três funções distintas: autoridade monetária, banco do governo e banco comercial. Como autoridade monetária, o Banco do Brasil recolhia os depósitos compulsórios e voluntários das demais instituições financeiras (sendo ele próprio isento de quaisquer requisitos nesse sentido); provia créditos seletivos aos bancos comerciais via redesconto de títulos pela Carteira de Redescontos (CARED); e, em caso de necessidade, atuava como prestador de última instância por meio da Carteira de Mobilização Bancária (CAMOB). Como banco do governo, ele atuava como agente financeiro da União, arrecadando tributos e fazendo pagamentos em nome do governo federal, além de realizar operações de crédito ao Tesouro, supostamente sob lastro de antecipação de receitas. Por fim, o Banco do Brasil era não apenas o maior banco comercial do país, responsável por metade do volume de empréstimos concedidos ao setor privado na década de 1950, como também praticamente o único banco rural. Enquanto as instituições privadas destinavam, em média, 10% dos seus créditos ao setor agropecuário em 1961, o Banco do Brasil dedicava quase 40% de sua carteira para os mesmos fins.³³ É de se destacar ainda que grande parte de suas agências localizava-se no interior, em áreas pouco atendidas pela rede privada. Daí seu caráter estratégico para o financiamento da agricultura.³⁴

As tentativas de implementação de uma política monetária ativa tornavam-se complexas diante da multifuncionalidade do Banco do Brasil, particularmente devido à interação de suas facetas de autoridade da moeda com as de banco do governo e de banco comercial. Os problemas trazidos pelo primeiro aspecto relacionavam-se à maneira pela qual o déficit público era financiado, ou seja, via créditos ao Tesouro. Esses empréstimos davam ao Banco do Brasil a possibilidade de demandar papel moeda à Carteira de Redesconto, sob a justificativa da necessidade de fazer frente a operações junto ao público. A CARED, porém, não detinha poderes de emissão, sendo ela própria obrigada a requerer um empréstimo de papel-moeda à Caixa de Amortização do Tesouro Nacional (órgão vinculado ao Ministério da Fazenda). Esse numerário era depois transferido ao Banco do Brasil. Em teoria, os débitos da CARED com o Tesouro estavam limitados a 25% das disponibilidades de ouro e divisas do país, conforme os termos do decreto-lei 4.792 de outubro de 1942. Na prática, porém, esse

³³ SUMOC, *Boletim*, março 1961, p. 70; e Banco do Brasil, *Relatório*, 1961, p. 150-1.

³⁴ Abreu, *Dicionário*, verbete 'Banco do Brasil', p. 474; Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 154-60.

teto não era aplicado. O Congresso Nacional votava a “encampação” dos débitos da CARED toda vez em que o limite legal era atingido. Em outras palavras: o próprio Tesouro tornava-se responsável pelo papel-moeda em circulação, o que anulava também o passivo do Banco do Brasil junto à Carteira de Redescontos. O resultado prático dessa complexa manobra contábil era a possibilidade de uma ilimitada expansão primária dos meios de pagamento.³⁵

As funções comerciais do Banco do Brasil também acarretavam dificuldades para o manejo da política monetária. O fato de o banco não recolher compulsório sobre depósitos, ao mesmo tempo em que era o responsável pelas reservas das demais instituições financeiras, garantia-lhe uma posição privilegiada em termos de expansão do crédito. Isso se dava por dois motivos: primeiro porque seu caixa não estava sob a necessidade de manter um percentual de ativos inutilizado; e segundo porque suas reservas eram constantemente recompostas. Uma parcela do passivo do Banco do Brasil com qualquer instituição financeira transformava-se necessariamente em ativos em seus balancetes, devido à prerrogativa de recolhimento de reservas. Assim, a única maneira de restringir as operações creditícias do Banco do Brasil era por meio da imposição de limites quantitativos às suas carteiras, em especial àquelas voltadas para o financiamento de atividades produtivas: Carteira de Crédito Geral (CREGE) e Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI). Tanto pela via de emissão de papel-moeda quanto pelo lado escritural o banco possuía margem considerável para expandir meios de pagamento.

A estrutura de política econômica do Brasil pós-guerra já foi objeto de muitos debates na literatura. Alguns estudiosos concluíram que o caráter descentralizado da tomada de decisões sobre áreas como moeda e crédito teria sido responsável por uma “confusão de atividades” entre as agências de poder competentes (no caso, SUMOC, Ministério da Fazenda e Banco do Brasil), levando ao descontrole monetário e, portanto, contribuindo para o aumento da inflação.³⁶ Na realidade, o que havia não era fundamentalmente uma “confusão” institucional, mas uma estrutura de poder que permitia com que a oferta de meios de pagamento evoluísse daquele modo. É evidente que essa estrutura não estava isenta de conflitos. As disputas mais recorrentes do período davam-se entre o ministro da Fazenda e o

³⁵ Para um bom exemplo hipotético dessas operações, por meio da análise dos balancetes do Banco do Brasil, da CARED e do Tesouro, ver Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 296-9.

³⁶ Ver Passos, *Estrutura financeira*, p. 26. Sochaczewski, por sua vez, fala em “descoordenação nas medidas de política”. Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 294.

presidente do Banco do Brasil.³⁷ Era comum, porém, que em pouco tempo uma dessas partes saísse vitoriosa (normalmente a segunda), restituindo às diretrizes da política econômica um estado de coerência mínima.

Em que sentido, portanto, pode-se argumentar que a tendência à expansão dos meios de pagamento seria resultado mais das próprias características da estrutura de poder e menos de uma “confusão” de atribuições das agências decisórias? É preciso lembrar que quatro dos sete representantes no Conselho da SUMOC pertenciam ao Banco do Brasil. Isso significa que longe de ter sido apenas um executante passivo de medidas sobre moeda, câmbio e crédito, o Banco do Brasil detinha maioria absoluta naquela que era a entidade responsável pelas mais importantes decisões de política econômica do país. As implicações dessa distribuição política não eram pequenas. Deixar a cargo da principal instituição de crédito doméstica, do único banco rural e do maior prestador do Tesouro a prerrogativa de dar o voto de Minerva em questões como crédito e moeda tendia a facilitar caminhos, em primeiro lugar, para um sem número de pressões empresariais em prol de uma folgada política de empréstimos; e, em segundo, para o financiamento inflacionário do déficit público pelo governo. É importante analisar cada uma dessas consequências separadamente.

Para melhor compreender a relação entre estrutura de poder e pressões empresariais por maior oferta de crédito, talvez seja interessante conjecturar, adotando um contrafactual, sobre quais seriam as implicações de um arranjo organizacional alternativo em termos dos resultados de política econômica. Suponha-se que a prerrogativa de formulação das diretrizes monetária e creditícia no Brasil estivesse concentrada não no Conselho da SUMOC (e, portanto, indiretamente, nos diretores do Banco do Brasil, que desfrutavam de maioria no Conselho), mas em uma agência que não exercesse funções de banco comercial, como é o caso dos bancos centrais modernos. Essa era, inclusive, uma das principais reivindicações dos proprietários de bancos privados no período.³⁸ Será que o surgimento de um banco central representaria o fim das pressões empresariais sobre questões relacionadas a moeda e crédito? Parece evidente que não. Todavia, as condições sobre as quais tais pressões seriam exercidas mudariam bastante. Por exemplo, os contatos dos integrantes dessa nova agência com os representantes dos setores produtivo e mercantil tenderiam a diminuir, já que a autoridade

³⁷ Para uma memória desses conflitos, principalmente durante o governo Kubitschek, ver Campos, *Lanterna*, p. 340-63.

³⁸ Havia discordâncias pontuais sobre o formato que o banco central deveria assumir, mas a maior parte dos banqueiros concordava, em termos gerais, sobre a necessidade de instalação de um organismo no início dos anos 1960 nesse sentido. Ver Minella, *Banqueiros*, cap. 2.

monetária não mais desempenharia a função de ofertante direta de crédito. Em contraste, na medida em que o novo órgão estaria voltado apenas para a formulação de políticas monetária e creditícia – o que envolveria, entre outras coisas, a fiscalização e a regulamentação da rede bancária privada –, é plausível supor que os contatos entre seus membros e aqueles pertencentes ao setor financeiro particular tendessem a crescer. Obviamente, quanto maior é o nível de relacionamento de integrantes de uma instituição estatal com representantes de um determinado grupo econômico, maiores são as chances de este grupo influenciar as políticas formuladas por aquela instituição. Nesse caso, portanto, os setores produtivo e mercantil provavelmente perderiam ascendência sobre o aparato formulador das políticas monetária e creditícia em detrimento da rede bancária privada.

Uma segunda diferença importante que adviria dessa nova estrutura de poder estaria nos resultados da pressão empresarial em termos da oferta de crédito. No caso do Brasil do início dos anos 1960, um *lobby* bem-sucedido em prol do relaxamento creditício significava a promoção de dois conjuntos de medidas por parte do Banco do Brasil: ações com potencial para incrementar a oferta de crédito no setor bancário privado (redução da taxa de redescontos, queda do percentual de compulsório) e políticas que certamente ampliariam essa mesma oferta mas do lado do setor público (elevação dos limites das carteiras de crédito do próprio Banco do Brasil). No exemplo hipotético mencionado, porém, o produto de semelhante *lobby* sobre a agência competente, ou banco central, só seria capaz de gerar um grupo de medidas: ações com capacidade de melhorar (mas que não necessariamente melhorariam) a disponibilidade de empréstimos por parte dos bancos privados. Isso ocorre porque esse novo centro de poder não desempenharia funções de banco comercial, ou seja, não possuiria a faculdade de oferecer dinheiro diretamente ao público, mas apenas de criar incentivos para que a rede bancária privada promovesse o crescimento da oferta de crédito. Veja-se, porém, que medidas como alteração do percentual de compulsório, ou diminuição das taxas de redesconto de títulos, não implicam automaticamente uma ampliação das operações dos bancos particulares no sentido desejado pelas autoridades monetárias. Os incentivos dados pelo governo podem ser usados para outras finalidades de investimento que não necessariamente a assistência financeira às atividades produtivas e comerciais.

Percebe-se, portanto, que a comparação entre essas duas estruturas de poder apresenta uma marcante diferença: no primeiro caso, o produto de uma eficiente pressão empresarial sobre os órgãos decisórios (particularmente sobre o Banco do Brasil) gera necessariamente

um aumento da oferta do crédito; no segundo, implica apenas a possibilidade de aumento. O elemento crucial aqui é a transferência de poder do governo ao setor privado no mercado creditício direto. Tendo em vista que o Banco do Brasil era responsável pela metade do volume total de empréstimos ao longo da década de 1950, percebe-se que essa diferença não era um simples detalhe, principalmente para os empresários que dependiam de financiamento dos órgãos do governo. A maior prova disso foi a resistência apresentada nesse período por “poderosos interesses privados brasileiros” a qualquer tipo de projeto de reforma bancária que significasse a instituição de um banco central no país, acabando com a multifuncionidade do Banco do Brasil.³⁹ Os donos de bancos privados teriam de esperar até o regime militar para ver sua demanda ser concretizada.

O papel estratégico desempenhado pelo Banco do Brasil na estrutura de política econômica não constituía uma mera coincidência, e nem era produto de uma “confusão” de atribuições entre os órgãos de poder. O arranjo institucional do pós-guerra, se não necessariamente favorecia os capitais produtivo e mercantil em detrimento do capital bancário, pelo menos assegurava importantes garantias à reprodução das atividades que reivindicavam uma oferta barata de dinheiro, tais como o setor agrícola e as indústrias com pouco ou nenhum acesso às linhas creditícias externas. Essa hipótese é reforçada por outras evidências, vide a manutenção em vigor da Lei da Usura, fruto de um decreto-lei de 1933. A inflação das décadas de 1940 e 1950 havia transformado o teto de juros de 12% a.a. em evidente anacronismo. Outras realizações legislativas da Era Vargas que comportavam problema semelhante, tal como as tarifas alfandegárias nominais instituídas em 1934, foram reformadas no pós-guerra.⁴⁰ A Lei da Usura, porém, seria alterada apenas com o regime militar. Pode-se argumentar que o surgimento das sociedades de crédito (“financeiras”) e a criação de artifícios bancários para a elevação da taxa de juros teriam burlado tal lei *de facto*. Essas engenhosidades, todavia, não chegaram a invalidar os efeitos da legislação por completo. Prova disso é que a rentabilidade das letras negociadas pelas financeiras manteve-se abaixo da inflação no início dos anos 1960.⁴¹ Não é à toa que a oferta de crédito ficou aquém do ritmo da produção no período. Essa limitação, porém, não invalida o fato de que

³⁹ Embrep, ‘Brazilian Political System Study’, [março 1963], *op.cit.*, p. 28.

⁴⁰ Os direitos alfandegários foram alterados pela reforma tarifária de 1957, que será analisada adiante.

⁴¹ Lembra-se que o principal fator do lucro bancário nesse período não estava na taxa de juros efetivamente cobrada dos tomadores (mantida um pouco acima da inflação), porém na baixa remuneração paga aos depositantes frente à alta de preços. Deltec, *Mercados de capitais*, p. 67 e Sochaczewski, *Desenvolvimento*, cap. 2 e 4.

havia um arranjo institucional bastante favorável ao financiamento dos setores produtivo e mercantil.⁴²

Por fim, o modo pelo qual as operações creditícias do Banco do Brasil eram controladas também tendia a abrir maiores possibilidades para a execução de uma política liberal de empréstimos. Qualquer empresário industrial ou agrícola, por mais inculto que fosse, era capaz de compreender as implicações que o estabelecimento de limites quantitativos às carteiras do banco poderia ter para seus empreendimentos, principalmente em contextos de elevação de custos (reajustes salariais, catástrofes climáticas, alterações nos preços das exportações e/ou importações). O mesmo talvez não aconteceria se o Banco do Brasil estivesse sujeito ao recolhimento de compulsório sobre depósitos, isto é, a um mecanismo mais pessoal e menos direto de restrição do crédito.

Discutidas as relações entre estrutura de poder e oferta de crédito, é preciso deslocar a atenção para as conexões entre essa estrutura e o financiamento do déficit público por meios inflacionários. Já foram analisados os mecanismos que davam ao Tesouro a possibilidade de realizar sucessivos empréstimos junto ao Banco do Brasil para sustentar os saldos negativos do governo. Da mesma forma, sabe-se que o principal credor da União também era o responsável pela arrecadação de tributos federais e pela realização de pagamentos em nome do Tesouro. Essa mescla de funções fiscais e de autoridade monetária exercidas pelo Banco do Brasil, agregada ao peso de seus representantes dentro do Conselho da SUMOC, ajudam a explicar o modo pelo qual o governo conseguia financiar seu próprio déficit. Junte-se a isso a atitude do Congresso Nacional de votar encampações automáticas de papel moeda sob encargo do Tesouro toda vez em que os débitos da Carteira de Redescontos ultrapassavam o montante estabelecido pela lei. Para os parlamentares, essa prerrogativa constituía algo fundamental, na medida em que legitimava a permanência de práticas como as emendas individuais ao orçamento – um dos aspectos que contribuía para que os gastos federais superassem constantemente as previsões feitas por funcionários do Poder Executivo. Para o governo, tal mecanismo também era interessante, pois permitia à União continuar financiando gastos por meio da elevação da base monetária – algo em que a administração Kubitschek, por exemplo, incorreu fartamente.

⁴² Um estudo secreto da Embaixada norte-americana no Brasil sobre o sistema político brasileiro chegou a conclusões semelhantes. Ver Embrep, 'Brazilian Political System Study', [março 1963], *op.cit.*, p. 25.

Pode-se perguntar quais teriam sido as razões que levaram o governo Kubitschek a escolher métodos inflacionários para patrocinar o déficit público. A resposta parece estar no fato de que se imaginava que essa solução teria menor potencialidade de fomentar tensões entre as elites. O financiamento do déficit por meio da emissão de papel moeda e da utilização de fundos do Banco do Brasil era um método simples e rápido de ser implementado pelo governo, adaptando-se quase que instantaneamente às necessidades de gastos da União. As demais alternativas de financiamento, em particular a elevação da carga tributária, tendiam a gerar forte reação entre as classes proprietárias e de alta renda. É importante analisar tais implicações mais a fundo.

A elevação da carga de impostos em nível condizente com o da necessidade dos dispêndios públicos no Brasil dos anos 1950 demandava a realização de uma ampla reforma tributária. A aprovação de uma reforma desse tipo pelo Congresso Nacional, porém, tendia a ser um processo difícil e demorado, em razão dos inúmeros e contraditórios interesses em jogo. Tais interesses abrangiam desde disputas da União com estados e municípios até questões envolvendo o modo pelo qual os novos encargos seriam repartidos entre os diferentes grupos sociais. Mais do que isso, a captação de recursos por meio do acréscimo de tributos indiretos – que já constituíam a principal fonte de receita da União no período – significaria penalizar ainda mais as camadas populares, gerando consequências negativas no nível de demanda agregada e, talvez, em termos de conflitos sociais no curto prazo. Pode-se argumentar, no entanto, que ao Estado caberia preencher esse vazio, mantendo o nível de investimentos na economia. Ainda assim o governo teria que enfrentar o custo de patrocinar uma reforma tributária cujo prejuízo recairia sobre os grupos mais ricos da sociedade, ou seja, sobre aqueles que tendiam a apresentar maior capacidade de resistência política. Dentro da perspectiva de minimização imediata das tensões sociais, e de uma rápida acomodação do setor público ao imperativo dos gastos extraordinários do Plano de Metas, entende-se o porquê de a administração Kubitschek ter escolhido o financiamento inflacionário em detrimento da aprovação de uma ampla reforma tributária.

Por outro lado, o endividamento público mediante colocação de títulos no mercado aberto garantiria essa rápida compatibilização de gastos e receitas governamentais que a reforma tributária não seria capaz de prover, e ainda evitaria as implicações inflacionárias advindas do financiamento do déficit via deterioração das contas do Tesouro junto ao Banco do Brasil. Por que, então, não se recorreu a essa alternativa? Porque os títulos públicos

também estavam sujeitos às disposições da Lei da Usura. O teto de remuneração de 12% a.a., frente à inflação do período, fez com que esses papéis apresentassem rentabilidade real negativa, tornando-os nada atraentes ao mercado. A solução mais óbvia seria modificar a lei, derrubando o teto.⁴³ Isso esbarrava em numerosos interesses empresariais, principalmente os dos setores produtivo e mercantil, ciosos por créditos de baixo custo. A extinção desse limite de juros apenas para os títulos públicos também não era a melhor saída. Resultariam disso sérias distorções no mercado financeiro. A preferência dos investidores pelos papéis do governo levaria a um provável enxugamento da oferta de crédito bancário ao setor privado, o que também significaria contrariar poderosos interesses. Logo, mais uma vez, dentro de uma perspectiva imediatista de contornar conflitos, o financiamento inflacionário parecia ser a escolha mais racional.

A preferência pela ampliação da base monetária pela administração Kubitschek não significa que o governo tenha negligenciado completamente as alternativas não-inflacionárias de aumento de receita. A questão é que essas alternativas representaram soluções pontuais e/ou marginais ao problema. Durante a década de 1950, por exemplo, houve negociação de títulos públicos no mercado, mas a colocação desses títulos só foi possível porque compulsória, correspondendo a uma nova forma de tributação. Note-se, porém, que a participação desses títulos no financiamento do déficit de caixa do governo manteve-se pequena ao longo do período (tabela 1.6).

Da mesma maneira, a observação da evolução das contas públicas entre 1956 e 1960 indica um significativo aumento da receita em 1958 (tabela 1.6). Isso aconteceu basicamente como produto da reforma tarifária de 1957, que substituiu as tarifas alfandegárias nominais vigentes no país desde 1934 por um sistema *ad valorem*. Em outras palavras: trocaram-se as tarifas fixas, cotadas em moeda nacional, por outras cuja base era o percentual do valor da mercadoria. Permitia-se, com isso, que os direitos alfandegários acompanhassem o ritmo de desvalorização da moeda, o que era benéfico não apenas para as atividades locais que seriam protegidas pelo novo sistema, mas também para o próprio governo, que aumentaria sua arrecadação. Ambas implicações tendiam a ser reforçadas por elevadas alíquotas incidentes sobre os bens importados com produção similar no país, chegando a até 150% do valor desses

⁴³ A presunção de naturalidade da vigência da Lei da Usura aparece comumente nas discussões envolvendo o financiamento do déficit público. Não há questionamento por parte dos estudiosos sobre as razões que teriam impedido a alteração desse quadro legal. Ver Monteiro, *Política econômica*, p. 66-7; Orenstein e Sochaczewski, “Democracia com desenvolvimento”, p. 189; Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 181 e Villela, “Anos dourados”, p. 57-8.

produtos. Observe-se, porém, que tal reforma só pôde ser aprovada no Parlamento porque, em primeiro lugar, conjugava um variado leque de interesses do governo, inclusive por maiores receitas, com os de grupos empresariais ávidos por ainda maior proteção contra a concorrência estrangeira. E, em segundo lugar, porque a massa de consumidores que foi afetada pelo aumento nos preços dos bens importados não constituía um grupo coeso e organizado para bloquear essa iniciativa (ou, em termos olsonianos, um “grupo latente”). As circunstâncias eram muito distintas, portanto, daquelas que diziam respeito à aprovação de uma ampla reforma tributária pelo Congresso.

Se a implementação de uma política ativa em âmbitos monetário, creditício e fiscal via-se dificultada (ou preterida) frente a reações e resistências de interesses potencialmente afetados, restava ao governo concentrar atenções na administração do câmbio. De fato, as principais decisões de política econômica do Brasil pós-guerra, ou pelo menos aquelas que tiveram as maiores implicações para a economia do país, foram relacionadas à política cambial. Importantes modificações nesse sentido foram realizadas pela reforma tarifária de 1957, cuja competência ultrapassou o âmbito do direito alfandegário. Tais modificações foram mantidas em suas linhas gerais até à posse de Jânio Quadros em 1961.

O órgão que concentrava o poder em questões referentes ao câmbio no Brasil era o Conselho da SUMOC, sob a coordenação do seu presidente, o ministro da Fazenda. Desde 1953, com a Instrução 70, o Conselho aboliu o sistema de controle quantitativo de importações, que havia sido criado seis anos antes, e instituiu um regime de leilões cambiais. A partir de então, as importações foram alocadas em cinco categorias, conforme critérios decrescentes de essencialidade. O preço do câmbio de cada categoria equivalia à taxa oficial (sobrevalorizada) mais o valor dos ágios negociados nos leilões, sendo que para todas as classes de produtos cobravam-se ágios mínimos, inversamente proporcionais aos parâmetros de essencialidade dos bens nelas classificados. Com a reforma de 1957, essas cinco categorias foram transformadas em apenas duas, mantendo-se, porém, as mesmas regras para o sistema de leilões.⁴⁴

As exportações também estavam discriminadas em categorias. Inicialmente eram duas, depois passaram a ser quatro, até que, em 1961, resumiam-se em três. Cada categoria recebia prêmios fixos (ou bonificações) em moeda doméstica para além do valor da taxa de câmbio

⁴⁴ Para mais informações, ver Dib, *Importações*, cap. 2 e Doellinger *et alli*, *Política*, p. 24-32.

oficial.⁴⁵ A dimensão dos prêmios variava. Produtos de pequena inserção internacional recebiam os maiores bônus; bens de exportação tradicional, particularmente o café, eram contemplados com prêmios menores. Visava-se, com isso, estimular a diversificação da pauta exportadora. A opção por um regime de desvalorização seletiva decorreu das próprias características do mercado cafeeiro, que apresentava excesso de oferta doméstica e baixa elasticidade-preço da demanda.⁴⁶ Caso o governo optasse por uma desvalorização cambial generalizada, seriam criados incentivos para a produção de café sem que houvesse contrapartida nas vendas externas do produto. Isso, por sua vez, acarretaria maiores pressões sobre o recém-reativado programa de valorização cafeeira, elevando gastos financeiros da União.⁴⁷

Como se vê, o sistema de controle cambial garantia às autoridades um poder rápido e efetivo para moldar a política econômica. Se o governo tivesse como meta incentivar um determinado setor da economia, por exemplo, tendia a ser mais eficiente utilizar a política cambial do que a política creditícia. Isso porque o remanejamento de produtos em diferentes categorias de câmbio gerava uma mudança imediata no sistema de preços relativos, tornando alguns setores mais atrativos do que outros, seja no caso de atividades voltadas para o mercado doméstico, seja naquelas especializadas em exportação. Por outro lado, se as autoridades decidissem empregar a política creditícia para os mesmos fins, a situação seria bem mais complexa, e os resultados, provavelmente não tão rápidos. Um exemplo encontra-se no uso de instrumentos de crédito seletivo, tal como o aumento de compulsório para bancos que não adequassem suas carteiras de investimentos a requisitos específicos estabelecidos pelas autoridades monetárias. A eficácia de uma ferramenta como essa era limitada em vista da participação majoritária no mercado de crédito exercida pelo Banco do Brasil, que não estava sujeito ao instrumento do compulsório. A saída, então, seria impor limites quantitativos ao volume de empréstimos do Banco do Brasil para os setores econômicos considerados de baixa prioridade. Já se viu, no entanto, a dificuldade que era implementar medidas nesse sentido. Daí a centralidade adquirida pela política cambial na formulação da política econômica do Brasil pós-guerra. Isso ajuda a explicar a relutância

⁴⁵ O sistema de bonificações foi instituído pela Instrução 70 da SUMOC em outubro de 1953. Inicialmente, ele era composto por apenas duas categorias (café e demais produtos); com a Instrução 112 de janeiro de 1955, criaram-se outras duas. Para mais informações, ver Rio e Gomes, “Sistema cambial”, p. 339-42.

⁴⁶ Sochaczewski, *Desenvolvimento*, p. 83.

⁴⁷ A política de compra de excedentes cafeeiros foi restabelecida pelo governo Vargas em 1951. No ano seguinte, criou-se o Instituto Brasileiro do Café (IBC). Ver Carone, *República liberal*, p. 34-5. Para mais informações sobre a política de valorização do café no pós-guerra, ver Delfim Neto e Pinto, “Tentativa de avaliação”.

apresentada por muitas autoridades, como o presidente Juscelino Kubitschek, em liberar o câmbio. Além das consequências que uma medida como essa traria sobre os preços de importações essenciais, ela também acabaria com a capacidade do governo de utilizar o câmbio como instrumento de política econômica.

A estrutura de poder descrita acima não operava em um vácuo social. Diferentes grupos de interesse tentavam, na medida de suas forças, influenciá-la. Para compreender a evolução da política econômica nos governos Quadros e Goulart, é preciso descrever quais eram esses grupos. Isso será feito na última seção do capítulo.

1.3. Empresários, trabalhadores e grupos de interesse no início dos anos 1960

A representação de interesses de grupos sociais no Brasil no início dos anos 1960 era fortemente influenciada pela estrutura corporativista da Era Vargas (1930-1945).⁴⁸ Essa estrutura sobreviveu ao processo de democratização do pós-guerra, apesar da consagração do liberalismo político pela Constituição de 1946. O corporativismo varguista, sintetizado na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), baseava-se no princípio do monopólio de representação. As entidades que fossem oficialmente reconhecidas pelo governo detinham o direito de representação exclusiva sobre trabalhadores ou empresários pertencentes a determinados limites setoriais e geográficos – recebendo, para tanto, recursos financeiros do Estado, além de terem a prerrogativa de atuar (principalmente no caso das entidades de cúpula) como representantes classistas em diversas agências e fóruns governamentais. A CLT estabelecia três níveis hierárquicos de representação: o sindicato, a federação e a confederação. Em teoria, havia estruturas simétricas de representação para empregados e para empregadores. Na prática, porém, os empresários foram contemplados com vários privilégios, obtendo vantagens em termos de sua capacidade de ação coletiva e de representação de interesses junto às autoridades.

Começamos analisando as organizações dos trabalhadores. Na base da estrutura de representação encontram-se os sindicatos, que normalmente respondiam a segmentos econômicos bastante específicos localizados em municípios ou distritos. Os sindicatos podiam estar ligados a federações, que se referiam, em sua maioria, a ramos econômicos mais abrangentes baseados em territórios estaduais. As federações, por sua vez, podiam associar-se

⁴⁸ As informações sobre grupos de interesses de empresários e de trabalhadores apresentadas nesta seção, salvo referências adicionais, basearam-se em Erickson, *Sindicalismo*, cap. 3; Leopoldi, *Política e interesses*, cap. 2; Mericle, *Conflict*, cap. 3 e Schmitter, *Interest Conflict*, cap. 8.

em confederações (ou federações de federações), correspondentes a grandes setores econômicos, tais como indústria, comércio e agricultura, e com representação sobre o território nacional. A CLT não previa a existência de organismos de cúpula. Proibia-se, assim, o surgimento de centrais sindicais que visassem unificar os trabalhadores de diferentes setores da economia.

Um dos aspectos mais marcantes dessa estrutura de representação, pensada claramente para dificultar a organização e a mobilização dos trabalhadores, é sua excessiva fragmentação setorial e geográfica. Por exemplo, no início dos anos 1960, operários da indústria de alimentos da cidade de São Paulo estavam representados por sete sindicatos diferentes, baseados em subdivisões fabris. Esses sindicatos só podiam associar-se à Federação dos Trabalhadores em Indústrias de Alimentos do Estado de São Paulo, que reunia sindicatos de fábricas alimentícias de todo o estado, desde municípios minúsculos como Sertãozinho até grandes aglomerados urbanos como a capital paulista. Qualquer tipo de associação horizontal entre sindicatos de ramos econômicos diferentes era expressamente proibida pela CLT, apesar de o respeito a essa regra ter diminuído ao longo da década de 1950, como se verá adiante. Assim, os sete sindicatos do setor de alimentos da cidade de São Paulo não podiam vincular-se a outros sindicatos da mesma região. Igualmente, a federação paulista dos trabalhadores em indústrias alimentícias só poderia associar-se à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) – entidade de âmbito nacional –, sendo proibida de manter qualquer tipo de vínculo com outras federações de trabalhadores estaduais, tais como com as federações dos metalúrgicos, dos gráficos, dos têxteis, entre outras. Esse quadro torna-se ainda mais complexo na medida em que sindicatos e federações apresentavam grande heterogeneidade setorial e espacial. Havia sindicatos que respondiam a estados inteiros e não apenas a municípios – e, excepcionalmente, até mesmo ao país todo, como era o caso do Sindicato Nacional dos Jornalistas. Da mesma maneira, algumas federações possuíam abrangência nacional, vide a Federação Nacional dos Ferroviários, e outras reuniam a totalidade dos trabalhadores fabris de um estado (normalmente estados com pequena base industrial), tal como a Federação dos Trabalhadores em Indústrias do Estado de Sergipe. Esses casos constituíam exceção e não regra, tendo que receber autorização do próprio ministro do Trabalho para obter existência legal. Independentemente disso, tamanha heterogeneidade tornava o processo de mobilização de sindicatos e de federações ainda mais complexo.

Para os propósitos deste trabalho, daremos atenção especialmente aos organismos de cúpula do movimento sindical, tendo em vista que eram essas as entidades que possuíam maior contato com membros do governo federal. Em 1961, havia cinco confederações de trabalhadores no Brasil. A mais importante era a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), fundada em 1946. Conforme os dados do adido trabalhista britânico, a CNTI tinha aproximadamente 600 mil filiados, representando mais de 1,5 milhão de operários. Ela era constituída por 45 federações industriais e mais de 800 sindicatos.⁴⁹ A segunda entidade de relevo era a Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio (CNTC), com 150 mil filiados e representação sobre mais de 1,2 milhão de pessoas. Fundada também em 1946, a CNTC possuía 14 federações e 340 sindicatos.⁵⁰ Em seguida vinha a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres (CNTTT), constituída em 1953, com jurisdição sobre meio milhão de empregados. A Confederação dos Trabalhadores em Empresas de Crédito (CONTEC), estabelecida apenas em 1958, contava com 130 mil membros, seis federações e 60 sindicatos.⁵¹ Por fim, a menor entidade em termos do número de filiados era a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos (CNTTMFA). Instituída em 1959, a CNTTMFA não contava com as maiores federações da categoria, tais como a Federação Nacional dos Estivadores, a Federação Nacional dos Portuários e a Federação Nacional dos Marítimos, controladas pelos comunistas.⁵²

Com exceção da CONTEC, que também estava sob domínio do Partido Comunista Brasileiro (PCB), as demais confederações eram presididas por líderes sindicais com pequena inserção junto aos trabalhadores, sendo fiéis ao governo e, em particular, às diretrizes do Ministério do Trabalho. Em razão de sua postura pouco combativa, essas lideranças eram denominadas “pelegas” ou “amarelas”.⁵³ Pelego é o nome dado à pele de carneiro colocada sob a sela, tornando o peso do cavaleiro mais suportável ao cavalo. Neste caso, o cavaleiro simbolizaria o Estado e os patrões; já o cavalo representaria a classe operária.

⁴⁹ Labrep 5/59, 20 abril 1959, TNA, LAB 13/1339.

⁵⁰ Labrep 4/59, 20 abril 1959, Idem.

⁵¹ Labrep 6/59, 25 março 1959, Ibidem.

⁵² A CNTTMFA possuía 100 mil filiados de um universo de mais de 250 mil trabalhadores. Ver Labrep 18/60, 2 ago.1960, Ibidem.

⁵³ Esse domínio exercido por líderes “pelegos” é explicado pelo sistema de votação indireto usado para a escolha das diretorias das confederações, sendo que o mesmo ocorria com as federações. Para mais informações sobre o sistema de eleições sindical, ver Mericle, *Conflict*, p. 71-8.

Os órgãos de representação empresarial também foram moldados a partir da estrutura corporativista, porém com importantes diferenças. A primeira delas foi a permissão para que se constituíssem entidades horizontais em nível estadual. Com isso, ao invés de os industriais de São Paulo terem sido obrigados a dividir-se em várias federações, de acordo com cada gênero da indústria (têxtil, metalúrgico, automobilístico, alimentos), consentiu-se a formação de uma entidade que respondesse por todas as indústrias paulistas. Surgiu, desse modo, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). O mesmo se deu em outros estados economicamente importantes do país, tais como Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

A segunda diferença estava no desrespeito ao princípio do monopólio de representação. Para além dos sindicatos oficiais, permitiu-se que os empresários mantivessem associações de caráter privado. A maior parte dessas associações tinha sido criada antes do surgimento da legislação corporativista. Esse era o caso do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), fundado em 1928. Apesar de contarem com as mesmas diretorias, fóruns de deliberação e instalações, FIESP e CIESP mantiveram-se como entidades distintas.⁵⁴ Havia vários benefícios nessa dupla representação. De um lado, os industriais paulistas desfrutavam das vantagens de contar com fontes regulares de financiamento e da prerrogativa de participar de órgãos públicos que possuíam formas de representação corporativa; do outro, tinha-se uma entidade totalmente desvinculada do Estado, capaz de manter a função de representar os interesses dos industriais em caso de extinção do sistema corporativista, ou mesmo na hipótese de um governo de esquerda assumir o poder e decidir intervir nos órgãos oficiais do empresariado. Dentro de determinadas circunstâncias, tais como irregularidades nas prestações de contas, o ministro do Trabalho estava autorizado a decretar intervenção em entidades sindicais, fossem elas patronais ou trabalhistas. É evidente que erros propositais ou até casuais na prestação de contas poderiam ser usados pelas autoridades para ocultar fins políticos, retirando do poder diretorias consideradas indesejadas. A existência de associações patronais de caráter privado, como o CIESP, prevenia os empregadores contra esse tipo de situação.⁵⁵

⁵⁴ Essa característica não era particularidade somente da FIESP e do CIESP. Situação idêntica ocorria, por exemplo, entre o Centro das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (CIERJ) e a Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (FIEGA).

⁵⁵ Essa foi uma das principais justificativas dadas por empresários a Phillippe Schmitter para a manutenção das associações empresariais de caráter privado. Ver Schmitter, *Interest Conflict*, p. 197-8.

Mas nem todas entidades empresariais de cunho particular estavam organizadas de modo tão harmônico quanto a FIESP e o CIESP. No caso dos empresários do comércio, por exemplo, as federações (oficial) e as associações comerciais (não-oficial) dificilmente compartilhavam os mesmos diretores, sendo comum inclusive que ocorressem divergências entre elas. Era assim entre a Associação Comercial de São Paulo (ACSP) e a Federação do Comércio do Estado de São Paulo (FCESP). Muitas vezes o foco de conflito residia em questões relacionadas ao comércio exterior (membros da FCESP geralmente concentravam negócios em atividades voltadas ao mercado doméstico). Situação semelhante dava-se com as entidades rurais. Enquanto a Federação das Associações Rurais do Estado de São Paulo (FARESP) tendia a atuar como um representante dos produtores agropecuários paulistas que produziam para o mercado interno, a Sociedade Rural Brasileira (SRB), associação de caráter privado, constituía o principal grupo de interesse dos cafeicultores de São Paulo, cujo foco, evidentemente, estava nas atividades de exportação.

Havia também entidades que não apresentavam órgãos congêneres de caráter privado. Esse era o caso da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e da Confederação Rural Brasileira (CRB).⁵⁶ Apesar de constituírem órgãos oficiais de cúpula do sindicalismo patronal, elas não tinham substitutos imediatos caso ocorresse algo que as impedisse de atuar ou que dificultasse sua ação. De fato, em julho de 1961, por motivos que serão analisados posteriormente, o Ministério do Trabalho decretou intervenção na CNI. Por meses, em razão disso, a Confederação da Indústria teve funcionamento precário. Esse problema de representação já não ocorria com os empresários do comércio, que tinham dois organismos de cúpula: a Confederação Nacional do Comércio (CNC), de caráter oficial; e a Federação das Associações Comerciais do Brasil (FACB), de natureza privada. É importante entender o porquê de industriais e ruralistas não terem se interessado em tomar precaução semelhante.

Na realidade, o centro de poder dos grupos de interesses empresariais encontrava-se nos estados e não nos órgãos de cúpula. Em outras palavras: a FIESP reunia maior capacidade política do que a CNI; e a SRB/FARESP, mais do que a CRB. O mesmo ocorria com os empresários do comércio. As Associações Comerciais apresentavam maior inserção junto às autoridades em comparação à Confederação do Comércio. Na realidade, tanto a Federação das Associações Comerciais quanto a CNC surgiram como fruto de iniciativas de dois presidentes da Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ): Luis de Freitas Valle em

⁵⁶ Apesar do nome, vale ressaltar que a Sociedade Rural Brasileira (SRB) não constituía um grupo de interesse de âmbito nacional. Suas atividades concentravam-se em São Paulo.

1912 e João Daudt d'Oliveira em 1945, respectivamente. Com o tempo, a Confederação do Comércio demonstrou maior independência perante a ACRJ, diferentemente da FACB. Rui Gomes de Almeida, líder da Associação Comercial carioca entre o final da década de 1950 e início da de 1960, também presidiu a FACB no mesmo período. Isso quer dizer que a Federação das Associações Comerciais atuava menos como órgão de cúpula e mais como uma ponta de lança dos interesses da ACRJ em nível nacional.

A ideia de que as organizações empresariais estaduais possuíam maior relevância política não significa que a CNI, a CRB e a CNC fossem órgãos sem qualquer importância. Muito pelo contrário: fala-se aqui em termos relativos e não em termos absolutos. Só o fato de as Confederações da Indústria e do Comércio controlarem os recursos do chamado sistema S (SESI, SESC, SENAI, SENAC) já lhes garantia uma posição estratégica junto ao empresariado.⁵⁷ Além disso, como entidades de cúpula, elas tinham acesso a fóruns deliberativos e consultivos do governo, sem contar a própria legitimidade que dispunham por serem instituições de âmbito nacional. Seu principal problema, entretanto, estava na garantia de igual representatividade para os empresários de todas as regiões do país, independentemente do peso econômico.⁵⁸ Apesar da enorme disparidade que os estados de São Paulo e de Sergipe apresentavam em termos do produto industrial, as Federações das Indústrias paulista (FIESP) e sergipana (FIESE) detinham os mesmos poderes e prerrogativas dentro da estrutura da CNI. E o mesmo se dava com a CNC e com a CRB. É por isso que os órgãos de representação do empresariado dos estados mais ricos (São Paulo, Guanabara, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul) acabaram transformando-se em centros de poder de maior importância do que as confederações. Por exemplo: quando o presidente João Goulart decidiu apresentar em janeiro de 1963 o Plano Trienal aos empresários, as duas primeiras entidades consultadas foram a FIESP e a ACSP, e não a CNI e a CNC. Da mesma forma, no contexto da mudança no sistema de câmbio estabelecida pela Instrução 204, as autoridades do governo Quadros prestaram esclarecimentos mais às diretorias das Associações Comerciais carioca e paulista e menos à Confederação Nacional do Comércio.⁵⁹

É evidente que esse problema também se reproduzia, mesmo que em menor escala, nas entidades de âmbito estadual. Sindicatos que representavam indústrias de baixa participação no produto industrial de São Paulo tinham o mesmo peso na estrutura da FIESP que os

⁵⁷ Sobre a constituição do Sistema S na indústria, ver Colistete, *Labour*, cap. 2 e 4 e Weinstein, *(Re)formação*.

⁵⁸ Esse argumento é desenvolvido principalmente por Schneider, "Organized Business", p. 102-4.

⁵⁹ Esses fatos serão analisados nos capítulos sétimo e segundo, respectivamente.

sindicatos que respondiam por indústrias de maior poder econômico. Esse foi um dos motivos, inclusive, que levou ao surgimento de associações setoriais ao longo dos anos 1950 e 1960, entre as quais a Associação Brasileira de Indústrias de Base (ABDIB), a Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), a Associação Brasileira de Indústrias de Máquinas (ABIMAQ) e a Associação Brasileira de Indústrias Elétrica e Eletrônica (ABINEE).⁶⁰ Apesar de essas associações terem representado novos desvios às normas da CLT, na medida em que uniram empresários horizontalmente (em sua maioria, paulistas), as evidências não apontam para um esvaziamento do poder das entidades estaduais. Ao contrário, parece que houve uma divisão do trabalho: enquanto as associações setoriais especializaram-se em demandas relacionadas aos seus respectivos segmentos econômicos, as federações dos estados, em especial a FIESP, atuavam em temas mais amplos, que diziam respeito à totalidade dos industriais, tais como oferta de crédito, estrutura tributária e aspectos gerais do câmbio.⁶¹

Os trabalhadores também começaram a criar entidades à margem da CLT. Organismo importante nesse sentido foi o Pacto de Unidade Intersindical (PUI), estabelecido em 1953 em São Paulo como fruto da histórica “greve dos 300 mil”. Esse movimento reuniu diversas categorias operárias da cidade em torno de uma campanha por reajustes salariais. O PUI continuou existindo mesmo após o término da greve. Quatro anos depois, o Pacto Intersindical liderou outra paralisação histórica em São Paulo, denominada “greve dos 400 mil”, também motivada por questões salariais. Organismos semelhantes foram estabelecidos em outros estados, tais como a Comissão Permanente das Organizações Sindicais (CPOS) do Rio de Janeiro e o Conselho Sindical dos Trabalhadores de Pernambuco (CONSINTRA), sediado em Recife. Todas essas entidades funcionavam como elos entre sindicatos de uma mesma região. Suas lideranças eram formadas pela reunião de representantes designados por cada um dos sindicatos filiados, constituindo verdadeiras centrais sindicais regionais.⁶²

Mas nem todas as associações horizontais de trabalhadores foram criadas por iniciativa da própria classe operária. Em alguns casos, a motivação veio dos governantes, seja como forma de esvaziar órgãos congêneres sob controle da esquerda, seja para canalizar o apoio trabalhista visando fins eleitorais. O maior exemplo nesse sentido foi a criação em 1959 do

⁶⁰ Os “grupos executivos” criados para a implementação do Plano de Metas do governo Kubitschek também desempenharam papel fundamental na constituição dessas associações empresariais horizontais. Ver Leopoldi, *Política e interesses*, p. 258, 262-3.

⁶¹ Schmitter, *Interest Conflict*, p. 180-1, 198-9.

⁶² Labrep 21/60, 18 ago.1960, TNA, LAB 13/1391.

Conselho Sindical dos Trabalhadores de São Paulo (CSTSP), sob influência do governador paulista Carvalho Pinto. Conforme evidências coletadas pelo adido trabalhista britânico, o objetivo desse novo Conselho era, em primeiro lugar, esvaziar o poder do Pacto de Unidade Intersindical (PUI) – em grande parte controlado por lideranças comunistas – e, em segundo lugar, impulsionar a candidatura de Jânio Quadros à presidência da República no estado de São Paulo (Jânio seria eleito presidente nas eleições de outubro de 1960). Para impedir que lideranças sindicais de esquerda reproduzissem a hegemonia que tinham no PUI dentro do Conselho Sindical, decidiu-se que as normas que regeriam o funcionamento do novo órgão seriam distintas. Não seria permitida, por exemplo, a participação de sindicatos no Conselho, mas apenas de federações. Com isso, cada uma das 16 federações de trabalhadores do estado, muitas das quais sob controle de líderes “pelegos”, teriam idêntico poder de voto no CSTSP. No início, os comunistas relutaram em participar da nova entidade. Mas na medida em que o governo estadual aumentou o grau de repressão contra o PUI, eles ficaram sem alternativa. De qualquer maneira, o Conselho ainda constituía uma central sindical, mesmo que menos democrática quando comparada ao CPOS ou ao CONSINTRA.⁶³ Ao que parece, essa não foi a primeira vez que o grupo político de Jânio Quadros patrocinou o surgimento de um organismo dessa natureza. Em seu período como governador de São Paulo, Quadros apoiou a criação de uma entidade semelhante na Baixada Santista, denominada “Fórum Sindical de Debates” (FSD).⁶⁴ A ironia é que, no futuro, tanto o Conselho Sindical de São Paulo, quanto o FSD, acabariam sendo dominados por grupos sindicais de esquerda. O Fórum de Debates, em particular, lideraria várias greves gerais em Santos durante a administração Goulart.

A formação de organismos horizontais de representação dos trabalhadores não atingiu, porém, a cúpula do sindicalismo. Apesar das tentativas de comunistas e de outras lideranças de esquerda ao longo da segunda metade dos anos 1950, uma central de sindicatos de amplitude nacional teve que esperar até 1962 para ser concretizada, quando surgiu o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT). No caso dos empresários, a situação foi diferente. Em 1955, empresários paulistas de vários setores econômicos reuniram-se para formar o Conselho Superior das Classes Produtoras de São Paulo (CONCLAP-SP). Quatro anos depois foi a vez do empresariado carioca constituir entidade semelhante. Apesar da escassez de informações sobre esses organismos, sabe-se que os CONCLAPs do Rio e de São Paulo

⁶³ Labrep 4/60, 1 maio 1960, Idem.

⁶⁴ Essa informação provém de Geraldo Silvino de Oliveira, presidente do FSD entre 1959 e 1960. Ver Entrevista [Geraldo Silvino de Oliveira], s/data, Fundo Fábio Munhoz (a seguir FFM), Centro de Documentação e Memória da Universidade Estadual Paulista (a seguir CEDEM), p. 8.

apresentavam importantes diferenças. O Conselho paulista era mais amplo, reunindo tanto entidades oficiais (FIESP, FCESP) quanto associações privadas (SRB, ACSP, CIESP). O Conselho carioca, por sua vez, não aceitava órgãos do sindicalismo oficial. Sua base era formada por entidades particulares, principalmente pela Associação Comercial do Rio de Janeiro e pelo Centro das Indústrias do estado.⁶⁵

Ainda sobre os grupos de interesse empresariais, é importante dizer algumas palavras sobre banqueiros e empresários estrangeiros. A organização dos banqueiros nesse período era incipiente quando comparada às das demais categorias de empresários. Existiam associações e sindicatos de bancos nos estados, sendo os mais influentes os grupos de São Paulo e do Rio de Janeiro. A integração da categoria em âmbito nacional ou mesmo inter-regional, porém, ainda engatinhava, acelerando-se apenas no início da década de 1960 com a realização dos chamados “Congressos Nacionais de Bancos”. Esses eventos não chegariam a dar frutos institucionais, porém. A Federação Brasileira de Bancos (Febraban) só seria fundada em 1967, já durante o regime militar.⁶⁶ Os empresários estrangeiros, por sua vez, tinham seus interesses representados por diversas vias, entre as quais os Conselhos das Câmaras de Comércio Estrangeiras, sediados nos estados de maior relevância econômica, tais como Rio e São Paulo. Além disso, no interior de várias entidades patronais, sejam nas de caráter privado, sejam nas de cunho oficial, havia empresários brasileiros associados ao capital externo. Em alguns órgãos esses empresários detinham hegemonia, tal como nos casos das diretorias da ACRJ e da FIEGA; em outros, porém, havia uma divisão entre setores nacionalistas e estrangeiros. Ao que tudo indica, essa era a situação da FIESP. O surgimento de organismos como o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) em novembro de 1961 também contribuiu para unificar lideranças empresariais que apresentavam vínculos com o capital externo.⁶⁷ Por fim, interesses estrangeiros apresentavam-se mediante atuação de centros internacionais de poder, tais como agências financeiras externas – Fundo Monetário Internacional (FMI), por exemplo – e os próprios governos estrangeiros, principalmente o governo dos Estados Unidos, dado o peso dos investimentos norte-americanos na economia brasileira.

⁶⁵ Um dos poucos trabalhos que apresentam informações sobre os CONCLAPs é o de Schmitter, *Interest Conflict*, p. 196-7. Para outras informações, ver OESP, ‘Depõe ex-diretor do CONCLAP na CPI das pressões’, 6 set.1963, p. 5.

⁶⁶ Para os cinco Congressos Nacionais dos Bancos ocorridos entre 1960 e 1965, ver Minella, *Banqueiros*, cap. 2.

⁶⁷ Uma análise aprofundada de organismos como o IPES e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) será feita nos capítulos quinto e oitavo, respectivamente.

De tudo o que foi dito sobre grupos de interesses no Brasil do início dos anos 1960, percebe-se que o empresariado possuía condições organizacionais muito superiores às dos trabalhadores para exercer pressão sobre o poder público. Desde o surgimento da estrutura corporativista na década de 1930, os empresários foram privilegiados por meio de subterfúgios que lhes permitiram manter associações privadas paralelas (centros industriais, associações comerciais, sociedades rurais) e até estabelecer órgãos oficiais intersetoriais nos estados, como é o caso das federações da indústria e do comércio. Juntando-se a isso o poder de ordem estrutural garantido aos proprietários de recursos produtivos, chega-se a um quadro mais amplo das vantagens desfrutadas pelos empresários para influenciar os rumos da política econômica. Os trabalhadores, no entanto, estavam começando a se organizar em entidades horizontais nas esferas municipal e estadual. Mesmo que alguns desses órgãos tenham sido criados por iniciativa do governo, eles garantiam à classe operária um poder de mobilização maior do que aquele permitido pela estrutura de representação corporativa. É evidente que o aprofundamento dessa tendência poderia aumentar ainda mais a capacidade dos trabalhadores de influenciar os resultados de políticas públicas.

A economia brasileira apresentava sérios problemas no início da década de 1960. Após anos de acelerado crescimento, motivados pela intensificação do processo de industrialização substitutiva, o país experimentava sérios desequilíbrios socioeconômicos. As limitações mais imediatas à continuidade do crescimento apareciam nas perspectivas de descontrole inflacionário e na incapacidade do cumprimento das obrigações nacionais no exterior. Jânio Quadros propôs-se a implementar um programa de estabilização econômica e de liberalização cambial para enfrentar esses problemas. As evidências apresentadas pelo capítulo sugerem que o presidente encontraria dificuldades para atingir seus objetivos.

A primeira dessas dificuldades residia na própria natureza do arranjo institucional de política econômica existente no Brasil, que colocava a política cambial em uma posição estratégica em termos da condução da economia pelas autoridades. Uma das intenções do presidente Quadros era a liberalização do câmbio. Se isso ocorresse, o governo ficaria sem um instrumento fundamental do manejo da política econômica, deixando-o ao sabor do mercado. Por outro lado, as políticas monetária, creditícia e fiscal, que seriam transformadas, conseqüentemente, nos carros-chefe do programa de estabilização de Quadros, estavam sendo

determinadas por uma estrutura de poder que dificultava (mas não necessariamente impedia) a adoção de políticas contracionistas.

A tripla função desempenhada pelo Banco do Brasil – banco comercial, banco do governo e autoridade monetária – impunha sérios obstáculos a programas que visassem controlar a oferta de crédito e conter o déficit público. Isso porque, em primeiro lugar, o Banco do Brasil era a maior instituição bancária do país, abrigava agências em regiões que nenhuma outra instituição possuía, além de ser o único banco rural. Implementar uma política creditícia restritiva dentro dessas circunstâncias significava ter de suportar inúmeras ameaças e pressões de empresários, muitos dos quais dependentes da oferta de empréstimos para manter a rentabilidade dos seus negócios. E, em segundo lugar, porque o financiamento do déficit público por vias inflacionárias – ou seja, mediante créditos do Banco do Brasil ao Tesouro – era um procedimento adotado quase que automaticamente pelas autoridades nesse período. Romper com essa prática implicaria contrariar interesses políticos de longa data, tal como o interesse dos parlamentares, cujas emendas ao orçamento constituíam mecanismo fundamental para a obtenção de votos em suas bases eleitorais.

Essas características da estrutura de poder da política econômica brasileira não eram fruto do acaso ou, muito menos, de uma confusão institucional. Elas representavam, pelo menos no caso da questão do crédito, um equilíbrio de poder entre grupos sociais que sugeria uma preponderância do setor produtivo sobre o financeiro. Isso não quer dizer que os bancos fossem pouco lucrativos nesse período, mas que as atividades voltadas para a economia real tinham garantido para si condições mínimas de financiamento, permitindo sua reprodução dentro de condições razoáveis de rentabilidade. O papel do Banco do Brasil nesse esquema era fundamental. Um indício importante da força dos setores produtivos encontra-se no próprio nível de organização de seus grupos de interesse. A FIESP era um dos mais poderosos (se não, o mais poderoso) grupo de interesse em atuação na sociedade brasileira. Enquanto industriais, comerciantes e empresários agrícolas detinham uma vasta rede de organizações oficiais e paralelas com o intuito de defender seus interesses, os banqueiros ainda estavam em uma fase mais incipiente de organização. Havia associações e sindicatos de bancos estaduais nesse período, mas nenhuma entidade nacional ou mesmo inter-regional que os unissem. O final da década de 1950 e o início da de 1960 assistiria ao início de um processo de integração da categoria, efetuado por meio de encontros periódicos de âmbito nacional. De qualquer forma, esses encontros ainda não conseguiriam reunir força política

suficiente para concretizar uma das principais demandas dos banqueiros: a criação de um moderno banco central, com o intuito de acabar com a multifuncionalidade do Banco do Brasil. Somente com a instalação do regime militar em 1964 isso seria possível.

O governo Quadros teria de enfrentar uma gama de interesses empresariais dos setores da indústria, do comércio e da agricultura relativamente bem organizados para garantir o sucesso de um programa de estabilização. Uma alternativa para escapar desse impasse seria jogar os custos da política de austeridade sobre os trabalhadores. Entretanto, isso também não parecia ser viável no médio prazo. Durante a década de 1950, o movimento sindical demonstrou maior capacidade de organização, o que culminou no surgimento de importantes entidades paralelas de representação dos trabalhadores. A melhor saída parecia ser, portanto, a de distribuir os custos entre as classes. De um modo geral, essa seria a história das tentativas de estabilização dos governos Quadros e Goulart, que passamos a analisar nos capítulos a seguir.

Capítulo 2 – A política econômica do governo Jânio Quadros

Os desequilíbrios inflacionários e do balanço de pagamentos deixados pelo governo Kubitschek foram combatidos por Jânio Quadros por meio de um amplo conjunto de medidas. De um lado, iniciou-se um processo de liberalização cambial, representado pela publicação da Instrução 204 da SUMOC; do outro, executou-se um rígido programa de estabilização econômica, com o objetivo de controlar a expansão do crédito e de reduzir o déficit público. Essa não havia sido a primeira vez no período pós-guerra que um governante brasileiro colocava como uma de suas prioridades a estabilização da economia. O próprio presidente Kubitschek apresentou um plano nesse sentido ao Congresso no final de 1958, visando ganhar o aval do Fundo Monetário Internacional (FMI) para a obtenção de créditos externos. O então chamado Programa de Estabilização Monetária (PEM), porém, mal saíria do papel. As metas de limitação do crédito das carteiras do Banco do Brasil não chegaram a ser cumpridas. O mesmo se deu com o objetivo de redução dos controles do sistema de câmbio. Em meados de 1959, Kubitschek abandonou oficialmente o PEM, rompendo negociações com o FMI.¹ Quadros, diferentemente, cumpriu o que havia prometido na campanha eleitoral de 1960: seus primeiros meses no cargo foram marcados por uma clara inflexão em termos de política econômica. A euforia dos “50 anos em 5” deu lugar às metas de controle inflacionário e de contenção do desequilíbrio do setor externo.

A seriedade com a qual o programa econômico da administração Quadros foi implementado contribuiu para o sucesso da renegociação da dívida externa brasileira e para a obtenção de novos créditos internacionais em maio de 1961. Mais de dois anos após o rompimento de Kubitschek com o FMI, o Brasil retornava ao círculo de confiança da comunidade financeira internacional, sacramentado pela reativação de laços com o Fundo. Essa lua-de-mel, porém, duraria pouco. A partir do próprio mês de maio, o governo Quadros deixou de perseguir com o mesmo afinco as diretrizes de estabilização da economia. Apesar de mantida a tendência de liberalização do câmbio, houve relaxamento das políticas creditícia e orçamentária, preocupando credores externos. Essa mudança de rumo da política econômica levou ao cancelamento de um empréstimo por parte do FMI em julho, ratificado logo em seguida pelo congelamento de créditos europeus. Apenas os Estados Unidos mantiveram-se fiéis no apoio financeiro ao Brasil. A renúncia do presidente Quadros em agosto de 1961

¹ Para mais informações sobre o PEM, ver Orenstein e Sochaczewski, “Democracia com desenvolvimento”, p. 191-4; Saretta, “Uma análise” e Villela, “Anos dourados”, p. 58-9.

representou o enterro formal de um plano de estabilização que já vinha apresentando incongruências.

Os historiadores divergem sobre os motivos responsáveis pelo enfraquecimento do programa de estabilização de Jânio Quadros. Alguns apontam problemas de ordem institucional, como a falta de um órgão efetivo de política econômica no controle de crédito; outros argumentam que o responsável teria sido o próprio sistema político populista, alicerçado na necessidade de crescimento econômico imediato, e avesso à execução de um rígido programa de estabilização. O papel dos grupos sociais é negligenciado pela literatura. Neste capítulo pretende-se apresentar a visão de empresários e de trabalhadores sobre a política econômica janista, questionando até que ponto as ações desses grupos teriam sido importantes para a compreensão da alteração de rumo político do governo. A análise completa-se com os dois capítulos subsequentes: um que trata do projeto de lei antitruste apresentado pelo governo Quadros, que objetivava limitar o poder exercido por empresas monopolistas e oligopolistas; e outro que aborda o processo de negociação de auxílio financeiro internacional do Brasil com os credores externos, entre os quais o governo norte-americano. Com isso, espera-se reconstruir um panorama mais amplo sobre os motivos que teriam levado o programa de estabilização janista a perder força em poucos meses.

O capítulo está dividido em quatro seções. A primeira parte descreve a evolução da política econômica do governo Quadros, apresentando as posições da literatura. A segunda seção analisa a reação de empresários e de trabalhadores no início da execução do programa de estabilização. A terceira parte apresenta as posições dos grupos sociais sobre a mais importante medida de política econômica do governo Quadros – a Instrução 204 da SUMOC. E a quarta, por fim, procede de modo semelhante, mas com foco nos meses finais do governo, em especial na atuação do empresariado em favor da mudança da política de crédito.

2.1. Traços gerais da política econômica do governo Jânio Quadros

Em setembro de 1960, durante a campanha presidencial, Jânio Quadros pronunciou um famoso discurso na cidade de Recife, apresentando as “diretrizes” de seu governo. O candidato da UDN comprometeu-se a manter o esforço pelo desenvolvimento econômico, mas enfatizou a importância de uma “política social de estabilização monetária” e do “equilíbrio do balanço de pagamentos”. Para atingir esses objetivos, Quadros defendeu a eliminação do déficit governamental, a compatibilização da política creditícia às necessidades de crescimento do

produto e o fomento às exportações. As proposições sobre comércio exterior foram as mais objetivas. Quadros afirmou que buscava alargar os mercados brasileiros para todos os países dispostos “a adquirir nossos produtos em condições satisfatórias” – um preâmbulo da chamada Política Externa Independente (PEI). Prometeu ainda a unificação das taxas cambiais de exportação e de importação e a eliminação do sistema de ágios, sob a justificativa de que o governo não poderia continuar arrecadando receitas “à custa do sacrifício dos exportadores”. Essas “diretrizes” tornaram-se referência para as metas de política econômica da nova administração.²

Em pouco tempo, ficou claro que as propostas apresentadas em Recife não compunham apenas discurso de campanha. A medida de maior impacto tomada pelo presidente deu-se na área cambial. No dia 14 de março, isto é, menos de dois meses após Quadros ter sido empossado na presidência, a SUMOC publicou sua Instrução de número 204, responsável por consideráveis mudanças na política de câmbio. Em termos gerais, pode-se dizer que essa medida deu início a um processo de liberalização e de unificação das taxas de câmbio no país. Para compreender sua importância, é importante apresentar com detalhes as características do sistema cambial vigente antes do surgimento dessa Instrução.

Até março de 1961, havia oito taxas de câmbio no Brasil: quatro para importações, três para exportações e uma correspondente ao mercado livre. Os produtos importados dividiam-se em grupos segundo critério crescente de essencialidade: categorias especial, geral, de licitações específicas e preferencial. Quanto mais indispensável fosse o produto, de acordo com parâmetros definidos pelo governo, maior o subsídio contido no câmbio de importação. Bens considerados supérfluos, ou que apresentavam uma adequada produção doméstica, entravam na categoria especial, recebendo pequena parcela das divisas disponíveis; produtos de maior importância para o desempenho da economia, tais como matérias-primas, bens intermediários e bens de capital, ou que não eram fabricados em quantidade suficiente pelo mercado interno, eram classificados dentro da categoria geral, recebendo maior prioridade de importação; insumos agrícolas e bens oriundos de países com os quais se desejava manter relações amistosas (basicamente nações latino-americanas) enquadravam-se em licitações específicas, com taxa próxima à subsidiada; por fim, produtos considerados indispensáveis, tais como trigo, papel de imprensa, petróleo, compras do governo, fertilizantes e equipamentos destinados a

² JB, ‘Diretrizes de Jânio falam em saúde, educação, e bem-estar’, 20 set. 1960, 1c, p. 10. Para exemplo da repercussão desse discurso no empresariado, ver “A Rural” (a seguir AR), ‘Novo governo, nova esperança’, p. 3 e “Desenvolvimento e Conjuntura” (a seguir DC), ‘Desinflação, deflação e desenvolvimento’, p. 2-8.

investimentos prioritários, recebiam tratamento privilegiado, sendo importados a partir de uma taxa preferencial, também denominada “câmbio de custo”. Havia, implicitamente, uma quinta taxa de importação: aquela referente à entrada de bens de capital sem cobertura de câmbio, conforme determinado pela Instrução 113 da SUMOC de 1955. A diferença entre as taxas de mercado livre e a da categoria geral (operação que as companhias internacionais deveriam fazer para importar máquinas caso a Instrução 113 não existisse) representa o tamanho do subsídio garantido ao capital estrangeiro por meio dessa medida da SUMOC.

As divisas correspondentes aos três primeiros grupos de importação (categorias geral, especial e de licitações específicas) eram leiloadas diariamente pelo Banco do Brasil em pregões públicos nas bolsas de valores das capitais dos estados. Na realidade, os importadores adquiriam títulos cambiais denominados Promessas de Venda de Câmbio (PVCs), que lhes garantiam o direito de aquisição de divisas de acordo com a quantidade e o preço fechados no pregão. As taxas cambiais das categorias de importação eram determinadas pelo valor oficial do câmbio (Cr\$ 18,36/US\$) acrescido do ágio pago pelos importadores nos leilões. Quanto maior fosse a demanda, conjugada à disponibilidade de divisas de cada categoria, maior era o ágio apropriado pelo governo. Havia também pisos de ágios para cada grupo, que variavam de um mínimo (licitações específicas) a um máximo (categoria especial). Esses recursos constituíram importante fonte de receita para o setor público na segunda metade dos anos 1950, representando, em média, mais de 9% da arrecadação bruta do governo federal no período 1953-1960.³ As divisas alocadas para a compra de bens da categoria preferencial, porém, não estavam sujeitas a leilão. Nesse caso, a taxa de câmbio equivalia à média do valor pago pelo governo às divisas compradas dos exportadores (daí o porquê de essa taxa também ter sido chamada de “câmbio de custo”). No que se refere à distribuição de divisas entre os grupos, a maior parte dos recursos destinava-se à compra de bens via taxa preferencial (57,3% do total em 1960). Os 42,7% restantes eram disponibilizados em leilão, principalmente para a categoria geral, que recebeu naquele ano mais de 90% das divisas negociadas em pregão.⁴

Do lado das exportações, havia três categorias de câmbio: a primeira reunia apenas café e cacau; a segunda, subprodutos do cacau, petróleo e derivados, e mamona em bagas; e a terceira, todos os demais produtos. As duas primeiras categorias estavam submetidas a um regime de bonificações fixas (Cr\$71,64 e 81,64, respectivamente) acrescidos à taxa oficial de Cr\$ 18,36/US\$. A terceira tinha divisas convertidas à taxa do câmbio livre, mas com uma

³ SUMOC. *Boletins*, vários números, 1961-1964, *apud* Mesquita, *Política econômica*, tabela II.1, s/p.

⁴ *Idem*, março 1961, p. 22-34.

importante ressalva: nem todo o pagamento era efetuado em dinheiro. A parte que excedesse a taxa de Cr\$ 130,00/US\$ era feita por meio de letras do Banco do Brasil, com maturidade de quatro meses e rendimento anual de 6%. Tendo em vista que a inflação do período era superior a 6% a.a., esses títulos ofereciam remuneração real negativa, o que representava uma apreciação do câmbio para os exportadores de produtos não-tradicionais. Por último, outros tipos de operações, tais como transações financeiras, eram realizadas pelo mercado livre.

A tabela 2.1 apresenta os valores de compra e de venda do dólar ao longo de 1960 discriminadas por categorias de câmbio. Dois aspectos merecem destaque. Do lado da demanda, nota-se o tamanho do subsídio concedido às importações que se processavam pela taxa preferencial (constituído pela diferença entre essa taxa e a do mercado livre). Essa operação era potencialmente danosa aos cofres do governo. O prejuízo deixava de ocorrer apenas quando a quantidade de divisas provenientes das duas primeiras categorias de exportação mostrava-se grande o bastante para pagar os bens importados pelo câmbio de custo. Caso contrário, as autoridades monetárias tinham que adquirir divisas por uma taxa mais desvalorizada (mercado livre) para cobrir o saldo em aberto com importações preferenciais.

Tabela 2.1 – Média trimestral das taxas de câmbio para compra e para venda, Brasil, 1960 (Cr\$ / US\$)

	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre
Taxa oficial	18,4	18,4	18,4	18,4
Taxa do mercado livre	175,2	173,9	170,4	184,9
Taxas de câmbio para compra				
1º categoria de exportação*	76,0	76,0	90,0	90,0
2º categoria de exportação	100,0	100,0	100,0	100,0
3º categoria de exportação**	166,2	156,4	150,0	167,8
Taxas de câmbio para venda				
Taxa preferencial	100,0	100,0	100,0	100,0
Categoria geral	213,2	232,4	223,9	222,8
Categoria especial	494,7	496,4	497,7	620,6
Licitações específicas	115,2	119,9	106,7	142,2

Fonte: SUMOC, *Boletim*, março 1961, p. 22-34; Mesquita, *Política econômica*, tabelas I.8 e I.9, s/p.

Notas: * A bonificação referente à primeira categoria de exportação foi elevada de Cr\$ 57,64 para Cr\$ 71,64 pela Instrução 196 da SUMOC de 25 de junho de 1960.

** Correspondente à taxa de câmbio livre subtraída da depreciação média das letras de exportação do Banco do Brasil, segundo Instrução 192 da SUMOC de 30 de dezembro de 1959.

Do lado da oferta de câmbio, ressalta-se a diferença entre o valor pago pelo governo às divisas dos exportadores e a taxa do mercado livre. Essa disparidade constituía o famoso

“confisco cambial”, alvo de constantes críticas do setor agropecuário. A dimensão do “confisco” era particularmente relevante para as duas primeiras categorias (isto é, essencialmente café e cacau), responsáveis por quase 65% do valor das exportações no final dos anos 1950 (Tabela 1.3). Os recursos daí provenientes eram fundamentais não apenas para compensar o subsídio às importações, mas também para financiar os programas de valorização dos produtos que eram vítimas desse “confisco”. Segundo dados do adido financeiro norte-americano, somente em 1959 o governo federal teria gasto Cr\$ 49 bilhões para a compra e estocagem de café – valor correspondente a quase 25% da receita total arrecada pela União no período.⁵ Aqueles que eram em geral favorecidos pelo sistema de importações subsidiadas, tais como os industriais, ressaltavam o quão relativo seria esse “confisco cambial”. A Confederação Nacional da Indústria (CNI) assinalou em maio de 1961 que “o dispêndio oficial com a economia cafeeira, na forma de remunerações e auxílios diretos, [seria] muito mais elevado do que o simples valor de compra de divisas”.⁶ De qualquer maneira, os historiadores ressaltam a importância desse processo de transferência de renda do setor exportador para o aprofundamento da industrialização no Brasil pós-guerra, embora geralmente pouca atenção seja dada para os recursos transferidos ao próprio setor primário exportador.⁷

A Instrução 204 provocou transformações radicais no sistema de câmbio.⁸ Em primeiro lugar, as importações das categorias geral e de licitações específicas não seriam mais submetidas a leilões públicos, sendo transferidas para o mercado livre. A exceção estava nos produtos da categoria especial, que ainda teriam Promessas de Licenças de Importação (PLIs) negociadas em bolsa. O fim dos leilões da categoria geral acarretaria forte perda de receita para o governo, devido à extinção quase completa do saldo de ágios.⁹ Para compensar esse prejuízo, publicamente admitido pelo ministro da Fazenda Clemente Mariani no dia seguinte à divulgação da Instrução 204, criou-se um sistema de letras de importação, similar aquele já em vigência para as exportações de produtos não-tradicionais.¹⁰ De acordo com as novas regras, ao

⁵ Vale lembrar, porém, que esse valor não leva em conta as futuras vendas de estoques de café a serem feitas pelo governo. *U.S. Embassy Telegram to the Department of State* (a seguir Embtel) 649, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, 30 jan.1961, p. 5; e “Conjuntura Econômica” (a seguir CE), fev. 1962 e fev. 1963.

⁶ DC, ‘A Instrução 204 e o café’, maio 1961, p. 27.

⁷ Ver, por exemplo, Baer, *Industrialização*, cap. 5 e Sochaczewski, *Desenvolvimento*, cap. 3.

⁸ Todas as instruções da SUMOC citadas no trabalho podem ser encontradas nos boletins mensais da Superintendência, em geral no mês subsequente à publicação da referida instrução.

⁹ A partir de então, restariam apenas os ágios dos leilões da categoria especial – contemplada, tradicionalmente, com uma quantia irrisória de divisas. Vale lembrar ainda que os leilões de PLIs só foram autorizados pelo governo Quadros em 6 de junho de 1961. Monteiro, *Política econômica*, p. 61.

¹⁰ Para as declarações de Mariani, ver JB, ‘Reforma cambial leva em conta conjuntura política’, 16 março 1961, 1c, p. 9.

fechar o câmbio, o importador deveria depositar quantia idêntica em cruzeiros no Banco do Brasil, recebendo letras com maturação de 150 dias e rendimento de 6% ao ano. Por causa da inflação, esses títulos teriam rendimento real negativo. A única possibilidade de recebimento do depósito antes do prazo seria por meio da comercialização das letras com deságio. De qualquer maneira, o novo sistema implicaria uma desvalorização cambial extra para as importações da antiga categoria geral.

Ainda com relação às importações, a Instrução 204 elevou a taxa preferencial de Cr\$100,00 para 200,00 por dólar, determinando uma duplicação dos custos das compras de trigo, petróleo, papel de imprensa, fertilizantes e de bens de capital voltados para investimentos considerados prioritários pelo governo. Em termos fiscais, essa medida representaria um alívio para as contas públicas: não apenas porque o subsídio às importações preferenciais seria reduzido pela metade, mas também porque a arrecadação federal aumentaria como decorrência da elevação dos preços desses produtos. Por outro lado, o impacto negativo também seria potencialmente grande. Um aumento no custo de aquisição do petróleo, por exemplo, tendia a causar efeitos generalizados na estrutura de preços, devido à alta participação do transporte rodoviário na distribuição doméstica de mercadorias. Os casos envolvendo trigo e fertilizantes não seriam distintos. O primeiro constituía um item essencial no consumo dos trabalhadores urbanos, e o segundo, importante insumo para várias culturas agrícolas, inclusive para as de primeira necessidade. Reajustes nos preços desses bens certamente pressionariam empresas a elevar salários dos trabalhadores e tendência para subseqüentes repasses aos preços finais das mercadorias. No que se refere aos bens de capital de investimentos prioritários, a situação também era preocupante, principalmente para os investimentos em andamento. Isso era tanto verdadeiro que a Instrução 204 previu a possibilidade de empresários recorrerem ao BNDE para obter financiamentos suplementares. Por fim, estipulou-se um teto semanal de vinte mil dólares às pessoas jurídicas para a compra de quaisquer produtos importados.

Quanto às exportações, a Instrução 204 determinou que as divisas de café fossem convertidas a partir da taxa cambial vigente (Cr\$ 90,00 por dólar), enquanto as de cacau seriam elevadas para atingir o preço de venda do produto no mercado interno. Estabeleceu-se ainda que as diferenças entre essas taxas e a do mercado livre seriam depositadas na SUMOC visando o financiamento dos programas de compra de excedentes pelo governo (caso do café), a complementação do preço doméstico na hipótese de queda de cotação internacional (caso do cacau) e a promoção da racionalização dos cultivos. As demais exportações negociariam suas

divisas no mercado livre, mas continuariam a receber parte do pagamento em letras de exportação, com condições de maturação e de rendimento semelhantes (quatro meses e 6% ao ano). A diferença é que, a partir de então, a parcela correspondente a esses títulos seria fixa (Cr\$ 100,00 por dólar), sendo apenas o excedente pago em cruzeiros. Isso permitiria aos exportadores receber proporcionalmente mais moeda nacional toda vez que a taxa do mercado livre desvalorizasse, incentivando-os a ampliar negócios no exterior. Teoricamente, a tendência de elevação do nível de preços domésticos no período favoreceria a esses exportadores. No entanto, é importante lembrar que a taxa de câmbio livre não era totalmente determinada pelo mercado. Os bancos comerciais autorizados a operar com câmbio eram obrigados a revender divisas ao Banco do Brasil toda vez que suas contas semanais superassem 25 mil dólares.¹¹ Assim, por concentrar grande parcela dos dólares disponíveis, o Banco do Brasil possuía a prerrogativa de “formador de preços” (*price maker*), o que tendia a impedir desvalorizações excessivas na taxa de mercado livre. Dada a complexidade e os inúmeros detalhes envolvidos nessa mudança do sistema cambial, apresenta-se na figura 2.1 um quadro-resumo das medidas estabelecidas pela Instrução 204.

Medidas subsequentes aprofundariam o processo de liberalização cambial no Brasil. A Instrução 205 de maio de 1961 transferiu as exportações cafeeiras para o mercado livre. Em contrapartida, estabeleceram-se cotas de contribuição fixas em dólar por saca de produto exportada (US\$ 22,00), o que incentivava a produção de cafés finos.¹² No mesmo mês, a SUMOC publicou a Instrução 206, que reduziu de Cr\$ 100,00 para 80,00 por dólar a importância paga em letras do Banco do Brasil aos exportadores de todas as mercadorias (exceto café e cacau). Determinou-se ainda que esse valor fosse reduzido mensalmente em Cr\$ 20,00 a partir de julho de 1961, o que apontava para a extinção das letras de exportação em outubro. O fim da obrigatoriedade da tomada desses títulos garantiria uma remuneração com base na taxa livre às exportações não-tradicionais. Por fim, no final de junho de 1961, a SUMOC baixou a Instrução 208, que transferiu os produtos importados pelo câmbio de custo também para o mercado livre. Com isso, extinguiu-se a taxa preferencial. Havia uma única ressalva: a Carteira de Câmbio do Banco do Brasil fecharia contratos trimestrais para a

¹¹ A Instrução 211 da SUMOC de julho de 1961 ampliou esse piso para US\$ 100.000 semanais. Durante o contexto da crise da renúncia de Quadros, porém, reestabeleceu-se o patamar anterior (Instrução 212, 28 ago. 1961)

¹² Os tipos finos eram mais caros, permitindo ao produtor a retenção de maior quantidade de dólares para negociar no mercado livre. Situação oposta aconteceria com produtores de cafés de pior qualidade: como estes apresentavam preços inferiores, proporcionariam menos divisas isentas da cota de contribuição aos seus produtores.

importação de trigo e de petróleo e derivados, permitindo ao governo reajustar o preço de compra desses produtos somente a cada três meses, segundo a evolução da taxa do mercado livre. De qualquer modo, a Instrução 208 resultou em um grau considerável de liberalização e de unificação cambiais.

Figura 2.1 – Quadro-resumo das mudanças estabelecidas pela Instrução 204 no regime cambial, Brasil, março de 1961

	Pré-Instrução 204	Pós-Instrução 204
Importações		
Taxa preferencial	Cr\$ 100,00/US\$	Cr\$ 200,00/US\$
Licitações específicas	Oferta em leilões (PVCs)*	Mercado livre com compra de letras de importação
Categoria geral	Oferta em leilões (PVCs)	Mercado livre com compra de letras de importação
Categoria especial	Oferta em leilões (PVCs)	Oferta em leilões (PLIs)**
Exportações		
1º categoria (café)	Taxa oficial + bonificação fixa (Cr\$ 71,64)†	Cr\$ 90,00
1º categoria (cacau)	Taxa oficial + bonificação fixa (Cr\$ 71,64)	Cr\$ 210,00
2º categoria	Taxa oficial + bonificação fixa (Cr\$ 81,64)	Extinta
3º categoria	Mercado livre com excesso de Cr\$130,00/US\$ em letras de exportação	Mercado livre com cota fixa de Cr\$ 100,00/US\$ em letras de exportação

Fonte: Elaborado pelo autor.

Notas: * Promessa de Venda de Câmbio.

** Promessa de Licença de Importação.

† Taxa oficial correspondente a Cr\$ 18,30/US\$.

Além das mudanças na política de câmbio, o governo Quadros implementou medidas nas áreas monetária e fiscal que também sinalizaram um esforço de estabilização econômica. Reduzir o déficit público em 1961 – previsto pelo Ministro da Fazenda Clemente Mariani em Cr\$ 237 bilhões, ou seja, quase 80% da receita arrecadada no ano anterior – era um dos principais objetivos do governo. Caso o financiamento dessa diferença fosse feito por empréstimos do Banco do Brasil junto ao Tesouro, haveria uma expansão significativa da base monetária, contribuindo para o aumento da inflação. Para evitar isso, planejou-se fechar o ano com saldo negativo de apenas Cr\$ 50 bilhões, algo que só seria possível mediante execução de uma política de contenção de gastos e de elevação de impostos.

O governo determinou ainda que o financiamento do déficit público de 1961 deveria ser feito por vias não-inflacionárias. Os fundos a serem concedidos pelo Banco do Brasil ao Tesouro estariam lastreados em recursos reais, a saber: na emissão de letras de importação e de exportação junto ao público; em uma taxa sobre os estoques de trigo e de petróleo das empresas (que tinham sido valorizados após a depreciação do câmbio); e em empréstimos de assistência internacional, particularmente em fundos provenientes dos Acordos do Trigo com os Estados Unidos. Ainda no sentido de conter a alta dos preços, o governo Quadros buscou controlar o volume de crédito ofertado tanto pelo Banco do Brasil ao setor privado, como pela Carteira de Redescontos aos bancos particulares. O tamanho do financiamento destinado aos cafeicultores também foi limitado segundo os saldos do Instituto Brasileiro de Café, obtidos pela venda dos excedentes do produto e pela quota de contribuição cafeeira proveniente de operações cambiais. Todos esses objetivos viraram metas quantitativas no compromisso assinado pelo governo com o FMI em maio de 1961, como pode ser observado na tabela 2.2.

Tabela 2.2 – Compromissos firmados com o Fundo Monetário Internacional para a contração de um *stand-by*, Brasil, maio de 1961 (bilhões Cr\$)

Áreas da política econômica	Limites quantitativos
Déficit público	-
Até 31 novembro 1961	40
Até 31 dezembro 1961	50
Carteiras de Crédito, Banco do Brasil*	-
Até 30 junho 1961	215
Até 30 setembro 1961	222
Até 31 dezembro 1961	230
Carteira de Redisconto, Banco do Brasil	9,09**
Política cafeeira	Financiamento conforme saldos do IBC, descontado o piso de Cr\$ 20 bilhões
Política cambial	Fim dos controles cambiais†

Fonte: ‘Brazil – Request for Stand-by Agreement’, 10 maio 1961, CPDOC-FGV, Cma 1961.01. 31/4 mf/c, p. 1-7.

Notas: * Inclui Carteira de Crédito Geral (CREGE) e Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI).

** Nível de 30 abril de 1961. Excetuam-se redescontos feitos ao Banco do Brasil. Esse limite poderia ser ultrapassado para financiar a safra cafeeira 1960-61, mas de acordo com o saldo disponível na conta do Instituto Brasileiro do Café (IBC), e somente quando este saldo fosse superior ao piso de Cr\$ 20 bilhões.

† Sem referência a um calendário para a extinção dos controles de câmbio.

Com o tempo, porém, o governo Quadros relaxou sua política de crédito para os bancos particulares. Em junho de 1961 foram baixadas duas Instruções da SUMOC diminuindo o

percentual do compulsório que os bancos privados deveriam recolher na Superintendência. A Instrução 207, publicada em 8 de junho, diminuiu de 14 para 12% a porcentagem dessa obrigação para os depósitos a vista, e de 7 para 6% para os depósitos a prazo. A Instrução 208, baixada no final do mesmo mês, autorizou nova redução do compulsório: agora para 10 e 5%, respectivamente. Com isso, abriam-se condições para que os bancos pudessem emprestar mais dinheiro ao público. O resultado dessas medidas foi modesto, porém. Apenas em julho houve expansão real do crédito por parte das instituições bancárias privadas (tabela 2.3). De qualquer maneira, as reduções nas taxas de compulsório e o alargamento da oferta de empréstimos pelo Banco do Brasil são fortes indícios de que, em comparação aos primeiros meses de governo, as autoridades relaxaram a política creditícia.

Tabela 2.3 – Empréstimos do Banco do Brasil e dos bancos particulares ao setor privado, Brasil, janeiro a agosto 1961 (valores reais, janeiro 1961 = 100)*

	Banco do Brasil**	Bancos privados	Total
Janeiro	100	100	100
Fevereiro	99 (-1,4)	100 (0,3)	100 (-0,2)
Março	97 (-1,3)	100 (-0,1)	99 (-0,4)
Abril	93 (-4,5)	98 (-2,3)	96 (-3,0)
Maior	94 (1,5)	96 (-1,5)	96 (-0,7)
Junho	98 (3,8)	94 (-2,1)	95 (-0,4)
Julho	100 (2,2)	96 (1,8)	97 (1,9)
Agosto	100 (0,4)	94 (-1,8)	96 (-1,1)

Fonte: SUMOC, *Boletim*, março 1963, p. 19.

Notas: * Deflacionado pelo IPA-DI (FGV). Números entre parêntesis indicam crescimento percentual em relação ao mês anterior.

** Empréstimos referentes à Carteira de Crédito Geral (CREGE) e à Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI).

A modificação de postura do governo Quadros fica ainda mais clara quando se observa a evolução das demais metas de política econômica. O déficit público da União, por exemplo, que deveria chegar a Cr\$ 40 bilhões em novembro, já tinha ultrapassado esse limite em junho. No mês de agosto, as contas do governo federal apresentaram saldo negativo acumulado de Cr\$ 56 bilhões, ou seja, 12% a mais do que o déficit previsto para o ano inteiro (tabela 2.4). Situação semelhante ocorreu com os limites da Carteira de Redesconto. O saldo do mês de abril (Cr\$ 9,01 bilhões), que deveria servir de teto até dezembro, foi superado em quase 10% em maio e em mais de 30% em junho e julho. De acordo com a programação do governo, apenas um crescimento proporcional dos superávits do Instituto Brasileiro do Café (acima do

piso de Cr\$ 20 bilhões) poderia justificar uma expansão das operações de descontos aos bancos comerciais. Porém, o saldo das contas do IBC ainda não havia atingido essas condições no período.¹³ Em teoria, o Banco do Brasil estava descontando títulos e duplicatas muito acima dos limites planejados, criando condições para que os bancos privados expandissem sua oferta de empréstimos (o que não estava ocorrendo na mesma intensidade). Diante dessas mudanças nas políticas fiscal e creditícia, o FMI anunciou no final de julho que a instituição congelaria os recursos que tinham sido negociados com o Brasil dois meses antes.¹⁴ Tem-se aqui mais uma evidência de que a política econômica do governo Quadros sofreu uma alteração de curso após maio de 1961, apesar de não ser possível dizer que o programa de estabilização tenha sido abandonado, como deixaram a entender os técnicos do Fundo.

Tabela 2.4 – Evolução financeira da União, Brasil, janeiro a agosto 1961 (valores nominais e reais, bilhões Cr\$)*

	Nominal			Real (janeiro 1961)**		
	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo
Janeiro	11,8	21,2	-9,4	11,8	21,2	-9,4
Fevereiro	28,6	46,1	-17,5	28,7	46,3	-17,6
Março	47,3	68,9	-21,6	46,4	67,5	-21,2
Abril	64,8	95,4	-30,6	60,2	88,7	-28,4
Maiο	87,9	124,2	-36,3	80,5	113,8	-33,3
Junho	117,2	159,3	-42,1	104,9	142,6	-37,7
Julho	150	197,9	-47,9	133,1	175,6	-42,5
Agosto	182,9	239,4	-56,5	153,1	200,5	-47,3

Fonte: “Conjuntura Econômica”, fev.1962.

Notas: * Há discrepâncias entre os valores das receitas e despesas da União apresentados pela “Conjuntura Econômica” e pelos boletins da SUMOC. Ao longo da tese utilizam-se os dados da “Conjuntura Econômica”, por serem mais completos.

** Deflacionado pelo Índice de Preços ao Atacado – Disponibilidade Interna (IPA-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Em parêntesis, tem-se o período base. Caso não se informe o contrário, valores ou índices reais apresentados nesta tese foram deflacionados pelo IPA-DI, usando como base a data entre parêntesis.

Diante desse contexto, é fundamental perguntar quais teriam sido os motivos que levaram a administração Quadros a relaxar algumas das metas de seu programa de estabilização. A questão torna-se particularmente interessante na medida em que poucos presidentes tiveram tanta legitimidade para implementar uma agenda política nesse sentido. Quadros não apenas foi

¹³ O próprio Bulhões reconheceu esse fato ao diretor administrativo do FMI, mas argumentou que o saldo do IBC deveria ser levado em consideração apenas no final do ano e não durante o exercício fiscal, como o Fundo estava fazendo. Carta, Octávio Gouveia de Bulhões a Per Jacobsson, *op. cit.*, p. 4.

¹⁴ Embrep 139, ‘Brazil’s Relations with the IMF and Possible Resignation of Finance Minister Mariani’, 22 ago. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

alçado ao posto presidencial com a maior votação da história do país (5,6 milhões de votos de um total de 11,7 milhões), como também baseou sua campanha na defesa do moralismo administrativo e no combate à inflação.¹⁵ Todo esse suporte político, porém, não se transformou em um programa econômico que se mantivesse sólido e coeso ao longo de seu curto governo. Os historiadores divergem nas explicações dessa mudança. As interpretações podem ser enquadradas em três grupos: aquelas que priorizam aspectos de ordem ideológica; as que enfatizam a inadequação das instituições de política econômica e os erros de cálculo dos técnicos; e, por fim, as que destacam a natureza do sistema político da época, bem como as interações das “funções de preferência” entre governo e sociedade. Apresentam-se a seguir os principais argumentos dessas vertentes.

Moniz Bandeira, Pedro Lago e Thomas Skidmore assinalam que a mudança na política econômica da administração Quadros deveu-se a uma aproximação entre o presidente e alguns “intelectuais desenvolvimentistas”, como Cândido Mendes de Almeida. Esses contatos teriam convencido Jânio a adotar um enfoque gradualista de combate à inflação, em conformidade com o diagnóstico estruturalista cepalino.¹⁶ O maior símbolo dessa mudança, segundo esses autores, deu-se com a decisão de Jânio de estabelecer um Conselho Nacional de Desenvolvimento (CND) em agosto de 1961. O novo órgão seria uma espécie de substitutivo do famoso Conselho de Desenvolvimento do governo Kubitschek (ainda em vigência, mas esvaziado), tendo como principal objetivo a formulação de um plano quinquenal de desenvolvimento para o país. Dentro dessa perspectiva, os espaços para a aplicação de uma rígida política de estabilização teriam sido restringidos.¹⁷

Lourdes Sola, por outro lado, credita a uma inadequação das instituições de política econômica o “fracasso” do programa de estabilização de Quadros. Segundo a autora, “a falta de um banco central equipado para exercer o controle da base monetária” teria sido um dos aspectos determinantes do enfraquecimento do programa janista. Sola também assinala que as autoridades econômicas, exatamente por causa dessa “ausência de instituições”, não teriam

¹⁵ Skidmore, *Brasil*, p. 234-8 e Victor, *Cinco anos*, p. 65-7.

¹⁶ Economistas ideologicamente próximos à Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas (CEPAL), daí o termo “cepalinos”, tendiam a destacar fatores de ordem estrutural para explicar a natureza da inflação latino-americana. Entre esses fatores, destacam-se a estrutura oligopólica do mercado de firmas, a concentração da propriedade da terra e o sistema tributário regressivo. Economistas “monetaristas”, diferentemente, enfatizavam fatores de caráter conjuntural, tais como desequilíbrios de oferta monetária e déficits nas contas públicas, como sendo os principais determinantes inflacionários. Os “monetaristas” tendiam a ser mais suscetíveis a aplicar um clássico programa de estabilização para conter a alta dos preços. Ver Bielschowsky, *Pensamento*, cap. 2 e Nazmi, *Economic Policy*, cap. 1.

¹⁷ Bandeira, *Governo*, p. 21-2; Lago, *SUMOC*, p. 128-30; Skidmore, *Brasil*, p. 241-3.

condições de prever os efeitos que medidas restritivas nos âmbito fiscal e creditício gerariam no setor privado, sendo obrigadas a relaxar rapidamente políticas antiinflacionárias. Apesar de ter um peso menor em sua argumentação, a autora afirma ainda que a reforma cambial do governo Quadros teria sido um “erro de cálculo político”, mesmo que justificável em termos econômicos. Sola argumenta que o presidente teria perdido apoio de setores políticos que viam no antigo sistema de câmbio um pressuposto para “a continuidade do desenvolvimento”, e que tais setores teriam sofrido uma “revisão abrupta” de suas expectativas com a Instrução 204. Subentende-se, assim, que a revisão das políticas fiscal e creditícia do governo Jânio, para além das insuficiências das instituições de política econômica, também teria sido uma espécie de compensação às perdas sofridas por setores políticos “desenvolvimentistas” com a reforma cambial.¹⁸

Ainda dentro de uma perspectiva que enfatiza o papel do “erro de cálculo” dos técnicos para a compreensão das mudanças na política econômica janista encontra-se o trabalho de Mário Mesquita. O autor sugere que as autoridades do governo Quadros interpretaram a economia brasileira como “um cenário de concorrência perfeita, no qual as inúmeras firmas afetadas pela alta dos preços do petróleo e trigo seriam incapazes de interferir diretamente na formação de seus preços”. Entende-se, assim, o porquê de a equipe econômica ter subestimado o “potencial impacto inflacionário da reforma cambial”, sendo obrigada a rever critérios de limites de crédito e de redesconto aos bancos privados para evitar uma recessão na economia. Vale ressaltar que Mesquita não considera que essas alterações de política econômica tenham comprometido, “em linhas gerais”, as metas de estabilização do governo.¹⁹

Por fim, tem-se a interpretação de Sérgio Monteiro, baseada na teoria da escolha racional e no modelo de populismo. O autor considera os resultados de política econômica das administrações Quadros e Goulart como fruto de uma interação estratégica entre governo e setor privado, sendo este genericamente entendido ora como empresários e massas, ora apenas como eleitores. Monteiro assume que o sistema político do período era caracterizado pela “inexistência de uma classe hegemônica”, tendo como consequência o aparecimento de “governos fracos”. Para suprir essa deficiência, os políticos populistas, que serviam apenas como “árbitros de uma solução de compromisso” entre grupos sociais antagônicos (basicamente empresários e massas urbanas), seriam “obrigados” a implementar políticas

¹⁸ Sola, *Ideias*, p. 252-3. Sola admite que teria havido pressão de empresários para o relaxamento do programa de estabilização, mas em uma passagem breve do texto e sem qualquer citação documental. Ver p. 254.

¹⁹ Mesquita, *Política econômica*, p. 80-1, 106.

econômicas que privilegiassem o crescimento “acima de qualquer outra coisa”, caso contrário perderiam sua “frágil legitimidade”.²⁰ Em um contexto como o do início dos anos 1960, porém, em que o crescimento estava prejudicado pelas restrições no balanço de pagamentos e pelo próprio aumento da inflação, o político populista precisava mudar de estratégia, visando garantir o mesmo fim (crescimento) só que no médio prazo. Para isso, primeiro adotavam-se medidas favoráveis à estabilização da economia, transmitindo à elite doméstica e aos credores externos a aparência de um “governo forte”, comprometido com a defesa da moeda e com o equilíbrio das contas públicas. A elevação da “credibilidade” da administração populista aos olhos desses atores trazia frutos, como a queda do ritmo inflacionário e a melhoria das contas internacionais. Com isso, e em combinação com a evolução de outras variáveis relevantes, o político populista retornaria à sua “função preferência” original, isto é, se livraria das “aparências” e voltaria a privilegiar o crescimento econômico no curto prazo por meio de medidas de relaxamento fiscal, creditício e monetário. Segundo Monteiro, o governo Quadros teria se encaixado perfeitamente nesse modelo: logo após concluir um acordo financeiro com o FMI em maio de 1961, atingindo o máximo de sua “credibilidade” internacional, Quadros reuniu condições para aplicar uma política econômica de crescimento imediato. Aliado a isso, devido ao aguçamento de uma crise política em junho, que abalou sua popularidade, o presidente viu diminuir as perspectivas de continuação do mandato. Nesse contexto, conclui Monteiro, Quadros decidiu abandonar o programa de estabilização.²¹

Apesar das diferenças apresentadas por essas três vertentes, vê-se que elas compartilham uma característica em comum: em maior ou menor grau, todas se concentram nas áreas tradicionalmente vistas como domínios do Estado para explicar o enfraquecimento do programa de estabilização janista. Fala-se em uma mudança de perspectiva ideológica do presidente; em erros de cálculo dos técnicos e das autoridades monetárias; na inadequação das instituições de política econômica; até na natureza do sistema político, que determinaria a “função preferência” de seus líderes em prol de uma obrigatoriedade pelo crescimento econômico imediato. Grupos sociais aparecem nesse processo seja como coadjuvantes, seja como generalidades embutidas em conceitos como “empresários” e “massas urbanas”. É evidente que aspectos como ideologia, instituições e características do sistema político estão longe de ser irrelevantes para explicar o enfraquecimento do programa de estabilização de Quadros. Sugere-se, porém, que a negligência da literatura quanto ao papel exercido pelos

²⁰ Monteiro, *Política econômica*, p. 101-2,108-9. Para uma visão geral da perspectiva do autor, ver cap. 4.

²¹ Idem, p. 122-8.

grupos sociais nesse processo, principalmente por parte do empresariado, compromete o entendimento da evolução da política econômica do período.

2.2. *O início do programa de estabilização do governo Jânio Quadros*

Eram amplamente conhecidas as intenções do governo Quadros em termos de política econômica. Sabia-se que a nova administração pretendia aplicar um rígido programa de estabilização e promover reformas liberalizantes no sistema cambial. Os nomes escolhidos para compor a equipe de governo apenas confirmaram essas expectativas. Clemente Mariani e Octávio Gouveia de Bulhões, os futuros líderes da Fazenda e da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), eram conhecidos pela defesa dos mesmos princípios econômicos que tinham norteado a campanha de Quadros à presidência. Ambos tinham participado da curta experiência de estabilização levada a cabo por Eugênio Gudín no Ministério da Fazenda durante o governo Café Filho (1954-1955). Como isso não bastasse, meses antes de serem empossados, Mariani e Bulhões participaram de uma mesa redonda em São Paulo onde reforçaram a importância de uma política monetária austera e, em particular, de uma maior liberalização e unificação das taxas de câmbio para o desenvolvimento do país.²² A questão que se apresentava para empresários e para trabalhadores, portanto, resumia-se a quando essas medidas seriam executadas, e não a se elas seriam postas em prática.

As entidades empresariais demonstraram consciência de que reformas importantes na economia estavam prestes a acontecer, oferecendo apoio às intenções do governo. O presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Lídio Lunardi, por exemplo, em memorial enviado ao ministro Clemente Mariani um mês antes da publicação da Instrução 204, destacou que a extinção do câmbio de custo e o fim da disparidade do valor do dólar nos mercados livre e da categoria geral receberiam “a acolhida favorável da indústria brasileira”. Com essas medidas, segundo Lunardi, seriam criados estímulos à produção doméstica de trigo, petróleo e, principalmente, de bens de capital, além de corrigir a distorção que permitiria com que investidores estrangeiros remetessem lucros ao exterior por um câmbio mais baixo (mercado livre) “do que aquele que é cobrado aos importadores para a aquisição de equipamentos e matérias-primas”. Conforme o presidente da CNI, seria exatamente essa diferença entre as cotações das taxas livre e da categoria geral que estaria na raiz do subsídio garantido ao capital

²² OESP, ‘Preliminares de uma reforma cambial’, 5 fev. 1961, p. 3; ‘O *Funding* e o novo Ministro da Fazenda’, 7 fev. 1961, p. 3.

estrangeiro pela Instrução 113.²³ A perspectiva de uma iminente reforma cambial também recebeu apoio de outros segmentos do empresariado. As diretorias das Associações Comerciais do Rio de Janeiro e de São Paulo, por exemplo, já tinham se mostrado favoráveis à extinção do sistema de taxas múltiplas.²⁴ Do mesmo modo, os empresários agrícolas aguardavam com grande expectativa a concretização das promessas de Quadros sobre a equalização dos câmbios de exportação e de importação. Segundo a Sociedade Rural Brasileira (SRB), o fim do “confisco cambial” seria de fundamental importância para o fortalecimento da cafeicultura, a “viga mestre da economia nacional”.²⁵ A única entidade que se posicionou contrária à reforma, particularmente quanto à extinção do câmbio de custo, foi a Confederação Nacional do Comércio (CNC). Em telegrama ao presidente Quadros dias antes da divulgação da Instrução 204, o chefe da entidade, Charles Edgard Moritz, fez um alerta sobre os impactos que o fim da taxa preferencial traria para o aumento do custo de vida e para a manutenção da tranquilidade social. “Como último rio entre a produção e o consumo”, concluiu Moritz, os empresários do comércio sentiam-se no dever de comunicar ao presidente sobre as “consequências calamitosas” para a “bolsa popular” de uma possível medida nesse sentido.²⁶

Embora de modo menos entusiástico, o empresariado também ofereceu apoio ao objetivo de combate à inflação defendido pelo governo Quadros. A FIESP, por exemplo, no final de 1960, destacou o perigo de uma descontrolada elevação de preços para a estabilidade econômica e social do país. Ressalvas foram feitas, porém, quanto à aplicação de um plano antiinflacionário que negligenciasse o desenvolvimento da economia.²⁷ De modo semelhante, o presidente da CNI, Lídio Lunardi, argumentou ao ministro Clemente Mariani que o setor manufatureiro “tem sido uma das grandes vítimas da inflação”, apesar do reconhecimento de que o mecanismo de transferência de renda via elevação de preços tivera no passado “algum

²³ ‘Memorial do Presidente da Confederação Nacional da Indústria, Lídio Lunardi, ao Ministro da Fazenda’, CPDOC-FGV, Cma mfc 1961.02.21/3, 6 fev. 1961, p. 3-4. Se não existisse a Instrução 113, o investidor estrangeiro teria primeiro que converter seus dólares em cruzeiros por uma taxa de câmbio baixa (mercado livre) para depois adquirir esses mesmos dólares por uma taxa de câmbio mais alta nos leilões da categoria geral. A importação de bens sem cobertura cambial – isto é, sem a intermediação de operação monetária – isentava o investidor do prejuízo dessa transação. Para uma explicação clara do funcionamento da Instrução 113, ver Gordon e Grommers, *United States*, p. 18-20.

²⁴ Ata da 34ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP, 29 nov. 1960, p. 22-3 e Ata do Conselho Diretor da ACRJ, 1 março 1961, p. 7.

²⁵ AR, ‘Novo governo, nova esperança’, ano XLI, nº 477, jan. 1961, p. 3.

²⁶ OESP, ‘O comércio e as modificações cambiais’, 9 março 1961, p. 20. Para a crítica do jornal à posição da CNC, ver ‘Reforma cambial e ignorância especializada da Confederação do Comércio’, 10 março 1961, p. 20.

²⁷ ‘Discurso do Sr. Antônio Devisate no encerramento da XI Convenção dos Industriais do Interior em Marília’, Boletim Informativo FIESP-CIESP, nº 583, 7 dez. 1960, p. 18-20 e ‘Equilíbrio, inflação e desenvolvimento econômico’, nº 582, nov. 1960, p. 1-2. O suporte dado pela FIESP ao plano antiinflacionário de Quadros ganhou destaque na imprensa. Ver: OESP, ‘O apoio dos industriais paulistas’, 14 fev. 1961, p. 3.

impacto benéfico sobre o desenvolvimento da indústria”. Entre os inconvenientes inflacionários mencionados por Lunardi, destacavam-se a desorganização do mercado de crédito, o desvirtuamento dos cálculos de investimento de longo prazo e a queda da produtividade do trabalho devido ao aumento de greves e de conflitos sociais. No mesmo documento, porém, ressaltou-se a importância de conjugar-se uma política de estabilização com “a preservação do ritmo de desenvolvimento econômico”. Conforme o presidente da CNI, seria necessário combater o fenômeno inflacionário a partir de sua “causa primária”, isto é, “o desequilíbrio das despesas governamentais”, e não “pelos reflexos secundários, como a expansão do crédito às atividades produtoras em face de uma alta de custos”. Além disso, concluiu, o governo precisaria garantir que o esforço de estabilização fosse compartilhado por todos os grupos. Medidas de “prodigalidade salarial”, por exemplo, seriam “incompatíveis” com a meta de conjugar deflação e desenvolvimento.²⁸ Posicionamentos semelhantes foram expressos por outros grupos de empresários: vários se colocaram contra a elevação de preços, porém consideraram que uma política antiinflacionária deveria começar mais pela contenção do déficit público e menos por um rígido controle do crédito.²⁹

O único argumento dissonante apresentado às autoridades no tema do combate à inflação veio do Conselho Superior das Classes Produtoras do Rio de Janeiro (CONCLAP-Rio), órgão que congregava fundamentalmente representantes de empresários estrangeiros ligados à indústria. Em reunião realizada com o presidente Quadros no início de março de 1961, membros desse Conselho defenderam a eliminação gradativa do programa de valorização do café. Segundo o memorial do CONCLAP-Rio, a compra de excedentes cafeeiros exerceria “poderosa pressão inflacionária sobre a economia do país”.³⁰ A reação do setor agrário foi imediata. A Sociedade Rural Brasileira enviou telegrama ao presidente Quadros criticando severamente o posicionamento do Conselho. Segundo a SRB, o saldo de ágios cambiais constituiria recursos “mais do que suficientes para o financiamento da defesa do café” e, portanto, não haveria nada de inflacionário no programa de valorização.³¹ É interessante que o argumento recorrente sobre “confisco cambial” não foi sequer mencionado no telegrama. A SRB submeteu também uma mensagem à diretoria do CONCLAP-Rio, afirmando que “a conceituação de ser o café o responsável pela hiperinflação no país” só poderia ser fruto de “má

²⁸ ‘Memorando do Presidente da Confederação Nacional da Indústria, Lídio Lunardi, ao Ministro da Fazenda’, CPDOC-FGV, Cma mfc 1961.01.02, março 1961, p. 1-5. Posição semelhante pode ser encontrada no periódico da CNI. Ver DC, ‘Desinflação, deflação e desenvolvimento’, ano IV, n° 10, out. 1960, p. 2-8.

²⁹ Ver, por exemplo, Ata da 33° Reunião da Diretoria Plena da ACSP, 22 nov. 1960, p. 19.

³⁰ OESP, ‘Subsídios do CONCLAP para a política de desenvolvimento’, 7 março 1961, p. 2.

³¹ OESP, ‘Protesta a SRB contra o memorial da CONCLAP’, 9 março 1961, p. 20.

fé, encobrindo interesses ocultos e suspeitos”. Argumentou-se ainda que a “capacidade de sacrifício” do “espoliado cafeicultor” a favor de “indústrias fictícias que produzem lucros polpudos e fáceis para seus felizes empreendedores” já estaria “inteiramente esgotada”.³² Entidades representativas do setor industrial, como a CNI e a FIESP, defenderam-se dizendo que não teriam sido consultadas pelo CONCLAP para a redação do memorial.³³ De fato, em comunicado ao ministro da Fazenda, o presidente da CNI não havia feito oposição à permanência do programa de defesa do café, sob a ressalva de que os “recursos para a compra dos excedentes de produção” continuassem a ser extraídos dos próprios cafeicultores via deságio nas taxas de câmbio.³⁴

Independentemente de eventuais desavenças, pode-se dizer que houve apoio dos grupos empresariais à aplicação de uma política de estabilização e de liberalização cambial pelo governo Quadros. As entidades representativas dos trabalhadores, por sua vez, também não se opuseram a essas diretrizes, pelo menos no início da nova administração. Em memorial entregue pelo Conselho Sindical dos Trabalhadores de São Paulo (CSTSP) ao presidente da República no final de janeiro de 1961, os sindicalistas não fizeram qualquer referência contrária às conhecidas intenções do governo em termos de políticas monetária e cambial. Houve demandas sobre contenção da alta da inflação (auxílio à produção de bens de subsistência), melhoria das condições de vida dos trabalhadores (isenção do Imposto de Renda sobre salários, projetos de construção de casas populares), respeito à liberdade sindical e reforma da Justiça do Trabalho (rapidez no trâmite dos processos judiciais), mas nada foi mencionado acerca de aumentos salariais ou da manutenção do câmbio de custo.³⁵ É possível que a rodada de reajustes de salários ocorrida no final de 1960 tenha contribuído para a aparente (e, à primeira vista, surpreendente) negligência dos líderes sindicais paulistas por uma explícita demanda de maiores salários ao presidente recém-eleito. Mas a popularidade de Quadros junto aos trabalhadores e o espaço ocupado pelos janistas no movimento sindical parecem ter sido determinantes também para esse resultado.

O Conselho Sindical dos Trabalhadores de São Paulo, que se destacava na época como um dos principais órgãos do sindicalismo do país, tinha um janista, Dante Pelacani, como seu

³² Idem. Ver também AR, ‘Defesa do café: obrigação nacional’, ano XLI, n° 472, março 1961, p. 3.

³³ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria Plenária’, BRS, n° 597, 15 março 1961, p. 480 e OESP, ‘CONCLAP: a indústria não foi consultada’, 10 março 1961, p. 20.

³⁴ ‘Memorial do Presidente da CNI, Lídio Lunardi, ao Ministro da Fazenda’, *op. cit.*, 6 fev. 1961, p. 4.

³⁵ OESP, ‘Dirigentes sindicais aprovam texto de memorial solicitado pelo futuro chefe da nação’, 22 jan. 1961, p. 3.

secretário-geral. Foi o próprio Pelacani quem lançou com sucesso a ideia no Conselho de realizar um “Encontro Nacional de Dirigentes Sindicais” na cidade de São Paulo em fevereiro de 1961 – uma possível tentativa de dar maior legitimidade às demandas contidas no memorial recém-apresentado ao presidente Quadros e que, até aquele momento, eram fruto apenas de uma articulação dos líderes sindicais paulistas.³⁶ O projeto de realização do encontro foi bem acolhido por outras organizações de trabalhadores, principalmente pelas entidades não-oficiais de âmbito estadual, tais como os Conselhos Sindicais dos Estados de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, e a Comissão Permanente das Organizações Sindicais (CPOS). A CPOS representava os trabalhadores do estado da Guanabara, sendo significativa a presença de comunistas em sua Comissão Executiva, tais como Giovanni Romita e Hércules Correia dos Reis. Dias antes do encontro em São Paulo, os principais nomes do sindicalismo carioca, entre os quais alguns dirigentes da CPOS, manifestaram-se a favor de uma “luta por maiores salários” em nome dos trabalhadores. Destacou-se que “emissários de Jânio Quadros” estariam manobrando para transformar o evento paulista em um “ato de adesão à política de congelamento de salários” e que as lideranças cariocas iriam lutar contra essa tendência.³⁷ Havia a possibilidade, portanto, de o encontro virar a primeira grande crítica da classe trabalhadora ao governo recém-empossado, mas não foi isso que aconteceu.

O “I Encontro Nacional de Dirigentes Sindicais” reuniu representantes de 17 unidades da Federação. O líder janista Dante Pelacani foi escolhido para presidir os trabalhos. No manifesto final, apesar da inclusão de demandas genéricas sobre a necessidade de uma melhor redistribuição do “peso do processo de desenvolvimento”, retirando o “encargo mais pesado” das costas dos trabalhadores, não houve posicionamento crítico sobre a política econômica do governo. Além disso, redigiu-se apenas um item sobre salários, que demandava a “instituição de uma escala móvel”, ou seja, a criação de um mecanismo automático de reajuste dos salários de acordo com a inflação. O documento não apresentou, porém, mais detalhes sobre as características dessa escala – uma omissão proposital, como ficaria evidente meses depois. Por coincidência, o único projeto relativo à questão salarial que vinha sendo defendido em público pelo ministro do Trabalho Castro Neves era exatamente o da escala móvel. As demandas envolvendo a contenção do aumento do custo de vida apresentadas pelo manifesto, por sua vez,

³⁶ OESP, ‘Alterações no memorial dos sindicatos’, 28 jan. 1961, p. 12.

³⁷ “Última Hora” (a seguir UH), ‘Trabalhadores da Guanabara respondem a Jânio: basta de sacrifício’, 16 fev. 1961, 1c, p. 7.

não incluíram qualquer referência ao câmbio de custo, o que implicitamente significava um aval às intenções do governo em reformar o sistema cambial.³⁸

Dias após o término do encontro, representantes sindicais de todas as delegações presentes em São Paulo, capitaneados por Pelacani, foram a Brasília entregar o manifesto ao presidente Quadros. A reunião foi fechada à imprensa. Os dirigentes relataram que Jânio teria lhes pedido “um crédito de confiança de um ano”, durante o qual eles deveriam abster-se de fomentar greves ou conflitos sociais. Nesse período, o presidente prometeu “arrumar a casa, botar as coisas nos seus devidos lugares”. Jânio teria afirmado ainda que as “portas do Palácio” estariam abertas aos sindicalistas: “seja o que for, entre em contato comigo, venham aqui, discutamos as questões, me escrevam e tudo será resolvido, sem delongas, sem protocolos burocráticos”. O presidente concluiu assinalando que sabia que a maioria dos líderes ali presentes havia apoiado outros candidatos nas eleições de 1960 (basicamente, Marechal Lott e Ademar de Barros), mas que, naquele momento, eventuais diferenças político-ideológicas deveriam ser esquecidas em prol do desenvolvimento nacional.³⁹ A reunião surtiu efeito. Os dirigentes cariocas que estiveram em Brasília disseram ter “abaixado a espada” contra o presidente ou que “esperariam para ver” pelo cumprimento das promessas.⁴⁰ Parece que o encontro em São Paulo não foi apenas exitoso no sentido de impedir possíveis críticas dos trabalhadores à política econômica do governo, mas, também, e essa teria sido sua função principal, por ter aberto portas para maiores contatos entre o presidente Quadros e os líderes sindicais de outras regiões do país e de diferentes correntes políticas.⁴¹

As perspectivas do governo no flanco interno estavam abertas, portanto, tanto do lado dos empresários como do lado dos trabalhadores, para a busca da estabilização monetária e da unificação cambial, o que foi feito no mês seguinte com a Instrução 204.

2.3. A Instrução 204 na visão das entidades de empresários e trabalhadores

Em coerência com as posições expressas no início do governo Quadros, a publicação da Instrução 204 pela SUMOC em meados de março de 1961 foi bastante elogiada pelas

³⁸ OESP, ‘Contrários ao Fundo Sindical trabalhadores de todo o país’, 18 fev. 1961, p. 21; “O Metalúrgico” (a seguir OM), ‘Memorial dos sindicatos ao Presidente da República’, AEL-Unicamp, n° 193, março 1961, p. 4-7; “Novos Rumos” (a seguir NR), ‘Os trabalhadores reivindicam’, CEDEM, n° 103, 24 fev. – 2 março 1961, p. 3 e UH, ‘Grandioso acontecimento o encontro de São Paulo’, 22 fev. 1961, 2c, p. 6.

³⁹ UH, ‘O que disse Jânio aos dirigentes sindicais’, 1 março 1961, 2c, p. 4. Ver também OESP, ‘Dirigentes sindicais no Palácio’, 22 fev. 1961, p. 6.

⁴⁰ UH, ‘Debates e resoluções no encontro com Jânio Quadros’, 2 março 1961, 2c, p. 8.

⁴¹ Essa interpretação coincide com a análise de Richard Morris, adido trabalhista britânico no Brasil. Ver ‘Report on the Third National Meeting of Trade Union Leaders’, 27 dez. 1961, TNA, LAB 13/1490, p. 1.

entidades empresariais. O presidente da Associação Comercial paulista, Camilo Ansarah, afirmou que os comerciantes aplaudiam a decisão de acabar com o “odioso câmbio de custo, benefício de poucos em detrimento de muitos”. Ansarah também apoiou o início do processo de “unificação total das taxas cambiais” que “fortificará as nossas exportações”. De modo semelhante, o líder da FIESP, Antônio Devisate, congratulou em telegrama o presidente Quadros pela “medida corajosa e necessária, há muito reclamada pelos setores conscientes da opinião pública brasileira”. A CNI, por sua vez, chamou a Instrução 204 de “transcendental medida”, enquanto o presidente da Federação das Indústrias da Guanabara (FIEGA), Zulfo Mallmann, elogiou a “corajosa atitude do governo para estancar a inflação”. A Sociedade Rural Brasileira, igualmente, parabenizou o presidente Quadros pela “execução da principal etapa para a verdade do câmbio, que constitui aspiração profunda e generalizada da agricultura”. Até a líder da Confederação Nacional do Comércio, Charles Mortiz, que antes havia alertado as autoridades sobre os perigos da extinção do câmbio de custo, compareceu no gabinete do ministro Clemente Mariani com outros representantes do empresariado para “prestar solidariedade e apoio” à Instrução.⁴²

A recepção da reforma cambial pelos empresários, todavia, não foi marcada apenas por elogios efusivos. Algumas entidades do setor rural, como a Federação da Agricultura do Estado de São Paulo (FARESP), por exemplo, reclamaram da “timidez” da medida no que se refere ao grau de unificação do câmbio. A Federação pleiteou igualdade imediata entre as taxas de exportação e de importação, como prometido por Quadros na campanha eleitoral.⁴³ Em sentido semelhante, a SRB demandou elevação do dólar-café de Cr\$ 90,00 para Cr\$ 150,00, sob justificativa de que os acréscimos de preços dos fertilizantes, então importados pelo regime da taxa preferencial, exerceriam pressão de custos para a cafeicultura, “ora em vias de insolvência”. O Conselho Superior das Classes Produtoras de São Paulo (CONCLAP-SP), em radical contraste com as posições assumidas pelo seu congênere carioca antes da publicação da Instrução 204, lembrou o presidente Quadros dos “sacrifícios que continuam sendo exigidos a esse magno setor da economia nacional [cafeicultura]”. Queria-se a redução

⁴² Ata da 46ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 14 março 1961, p. 12; Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Indústria paulista favorável à Instrução 204 da SUMOC’, nº 600, 5 abril 1961, p. 38; DC, ‘A Instrução 204’, ano V, nº 3, março 1961, p. 41; Ata da Reunião de Diretoria da SRB, 21 março 1961, p. 28-9; UH, ‘Reforma cambial: opiniões contraditórias’, 15 março 1961, 1c, p. 2; ‘OESP, ‘Aplausos à Instrução 204’, 22 março 1961, p. 23.

⁴³ JB, ‘Faresp acha reforma muito tímida’, 15 março 1961, 1c, p. 5.

do “confisco” extraído dos exportadores pelo câmbio.⁴⁴ Isso foi contemplado, de certa forma, pela Instrução 205, que deixaria os cafeicultores paulistas bastante satisfeitos.⁴⁵

Até mesmo os produtores de cacau baianos, que aparentemente não tinham muito do que reclamar da Instrução 204, na medida em que foram contemplados com o acréscimo da taxa de conversão para suas divisas de Cr\$90,00 para Cr\$210,00 por dólar, levantaram algumas objeções às autoridades.⁴⁶ O subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República da Bahia informou ao seu superior na capital federal que vários produtores locais estariam irritados com o governo porque tinham fechado negócio antes da publicação da medida da SUMOC. Pleiteava-se o “direito ao ressarcimento dessa diferença de preços”.⁴⁷ O ministro da Fazenda Clemente Mariani cedeu às demandas, deixando os “interessados satisfeitos com a solução”, conforme relato do presidente da Comissão de Comércio de Cacau da Bahia ao Diretor da CACEX.⁴⁸ A surpreendente decisão de Mariani explica-se, em primeiro lugar, pelo fato de o ministro ser um banqueiro baiano com vínculos diretos com atividades cacaeiras; e, em segundo, como dito pelo próprio Mariani em carta ao ex-governador da Bahia Juracy Magalhães datada de 1959, o confisco cambial sofrido pela economia baiana até a Instrução 204 “autoriza[ria] e justifica[ria] todas as atitudes que tomarmos para corrigi-lo”.⁴⁹ Nada surpreendente, portanto, ao final do exercício de Mariani no Ministério da Fazenda, que o próprio Juracy Magalhães lhe tivesse agradecido por tudo que fizera “para a Bahia e para o Brasil”, restabelecendo a “normalidade do comércio exportador de cacau”.⁵⁰

Além do setor agrícola, empresários industriais e comerciais também demonstraram reserva a um aspecto da Instrução 204: a criação das letras de importação e suas

⁴⁴ As demandas da SRB e do CONCLAP-SP encontram-se em AR, ‘Instrução nº 204’, ano XLI, nº 474, maio 1961, p. 16.

⁴⁵ Ata de Reunião de Diretoria da SRB, 22 maio 1961, p. 37-9 e AR, ‘Reformulação da política cafeeira’, nº 474, ano XLI, maio 1961, p. 10-1.

⁴⁶ A permissão dessa desvalorização do dólar-cacau foi justificada pelas autoridades pelo fato de o produto não estar mais submetido a um programa de compra de excedentes pelo governo federal. Diferentemente do café, mercado em que o país ainda controlava parcela significativa da oferta mundial, a produção cacaeira doméstica representava menos de 18% da oferta internacional. A diferença entre o dólar-cacau (Cr\$210,00) e a taxa do mercado livre (Cr\$ 266,00, segundo valor de março de 1961) seria utilizada como um fundo de reserva para fins de sustentação dos preços do produto no mercado interno em caso de queda de sua cotação internacional. Ver ‘Relatório apresentado pelo Diretor da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil ao Conselho da SUMOC’, CPDOC-FGV, CMA mfc 1961.03.27/1, 27 março 1961.

⁴⁷ ‘Ofício do Sub-Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República na Bahia, Milton Santos, ao Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, Francisco de Paula Quintanilha Ribeiro’, Idem, 27 maio 1961, p. 2-3.

⁴⁸ ‘Ofício do diretor da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil, Antônio Taveira, ao ministro da Fazenda, Clemente Mariani’, Ibidem, 14 julho 1961. Para as atividades empresariais de Mariani, ver Abreu, *Dicionário*, p.3565-8; NR, ‘Jânio nomeou ministério reacionário e entreguista’, nº 101, 3-9 fev. 1961, p. 3.

⁴⁹ Carta, Clemente Mariani a Juracy Magalhães, CPDOC-FGV, CMA cg 1951.07.20, 31 dez. 1959, p. 1.

⁵⁰ Carta, Juracy Magalhães a Clemente Mariani, Idem, 22 set. 1961, p. 3.

consequências para o mercado de crédito. Na realidade, a primeira reação do empresariado sobre o assunto foi de dúvida quanto ao exato funcionamento desses títulos. Isso talvez explique o porquê de as críticas à medida terem sido inicialmente pouco divulgadas, concentrando-se em debates dentro das entidades empresariais. Na Associação Comercial de São Paulo, por exemplo, após a festa pela publicação da Instrução 204, houve intenso debate entre dois dos seus mais importantes diretores sobre a obrigatoriedade de realização de um duplo pagamento para o fechamento de contratos de importação. Para Giulio Lattes, o único desembolso que o importador teria de fazer de imediato referia-se ao depósito no Banco do Brasil, que seria transformado em letras negociáveis ao público. Os contratos de câmbio a prazo, segundo ele, só seriam pagos na data de vencimento contratual, normalmente em até 180 dias. Lattes ressaltou ainda que o pagamento do câmbio poderia ser realizado com os próprios recursos provenientes da venda das letras de importação no mercado. O diretor Nivaldo Ulhoa Cintra pensava diferente: “meu ponto de vista é que o importador vai ter que ir ao câmbio livre, pagar as divisas, a quem as oferecer” e, além disso, “fazer um empréstimo compulsório ao Banco do Brasil, mas [esse empréstimo] volta imediatamente porque ele vende as letras”. Em outras palavras, concluiu Cintra: além do pagamento imediato pelo contrato de câmbio, haveria também o depósito em cruzeiros de valor idêntico no Banco do Brasil. Após longa discussão, o presidente em exercício da entidade, Paulo Barbosa, decidiu que as comissões técnicas da ACSP deveriam entrar em contato com a CACEX para esclarecer a controvérsia.⁵¹

O surgimento das letras de importação também causou debates e reservas dentro da FIESP. O diretor do Departamento de Economia Industrial da Federação, Sérgio Roberto Ugolini, após elogiar diversos aspectos da Instrução 204, entre os quais a extinção do câmbio de custo (“medida neutra” para a inflação no longo prazo, segundo ele), comentou sobre as mudanças que adviriam do fim dos leilões cambiais da categoria geral e da criação das letras de importação. Ugolini salientou que restariam três alternativas aos importadores a partir de então: primeira, realizar dois pagamentos, um referente ao fechamento do contrato de câmbio e outro correspondente ao depósito de valor idêntico em cruzeiros no Banco do Brasil – depósito este restituível após 150 dias (6% juros a.a.); segunda, manter os mesmos dois pagamentos (câmbio e depósito), mas acompanhados da negociação imediata das letras com deságio no mercado; e, por fim, fazer apenas um pagamento, correspondente ao depósito no

⁵¹ Ata da 46ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP, 14 março 1961, p. 13-5, 21-5.

Banco do Brasil e fechar um contrato de câmbio para liquidação em até 180 dias. Neste caso, vencidas as letras de importação, o importador as restituiria ao Banco do Brasil, recebendo seu valor de face acrescido de juros e ainda lhe sobriam 30 dias para pagar o câmbio comprado.⁵² Como se vê, a segunda hipótese equivalia à solução defendida por Ulhoa Cintra no debate da ACSP; enquanto a terceira, à proposta de Giulio Lattes.

Para melhor compreender o caso, imagine que uma determinada casa comercial importe bens no valor de US\$ 10.000. Convertendo-se essa quantia a Cr\$ 266 por dólar (taxa do mercado livre em março de 1961), segue-se que, de acordo com a primeira hipótese, o importador teria que desembolsar de imediato Cr\$ 5,32 bilhões: Cr\$ 2,66 referentes ao pagamento do câmbio e mais Cr\$ 2,66 correspondentes ao depósito no Banco do Brasil, sendo que este lhe seria devolvido acrescido de juros após cinco meses.⁵³ Na segunda hipótese, o importador desembolsaria imediatamente Cr\$ 2,93 bilhões: Cr\$ 2,66 bilhões referente ao câmbio e Cr\$ 266 milhões correspondente ao deságio perdido pela negociação imediata das letras de importação no mercado.⁵⁴ Na terceira alternativa, o importador desembolsaria somente Cr\$ 2,66 bilhões, relativo ao depósito no Banco do Brasil. O câmbio seria pago posteriormente, por meio do próprio dinheiro recebido com a liquidação das letras.

Durante o debate na FIESP, o diretor Sérgio Ugolini afirmou que a primeira hipótese seria inviável, na medida em que o importador precisaria “de um capital de giro bastante superior ao de que dispõe hoje”. A terceira alternativa – a única que não acarretaria prejuízos aos empresários envolvidos – também estaria fora de cogitação, “segundo informações que temos de diversos bancos”. Ugolini ressaltou que as instituições bancárias privadas não poderiam vender dólar a termo “com essa flutuação da moeda”. Sobraria, portanto, apenas a segunda hipótese, na qual o encarecimento das importações seria equivalente ao deságio da venda das letras de importação. Como consequência disso, completou, surgirá uma “pressão no mercado de crédito, exercida pelos importadores para negociarem suas letras”. Afirmou-se

⁵² Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Analisado o texto da Instrução 204 da SUMOC na Federação das Indústrias’, nº 599, 29 março 1961, p. 10-1.

⁵³ Apenas a título de comparação, para se ter uma ideia da magnitude do rendimento negativo proporcionado pelas letras, se o importador tivesse empregado a mesma quantia em um investimento que lhe garantisse uma taxa de juros equivalente à inflação média do período (3,2%, IPA-DI), ele receberia ao final de cinco meses o equivalente a Cr\$ 3,11 bilhões, ao invés de Cr\$ 2,73.

⁵⁴ Supôs-se deságio de 10% no valor de face das letras, que era o deságio médio de mercado cobrado pelos títulos em março de 1961.

ainda que, “evidentemente, o espírito da Instrução é dificultar o crédito”, sendo grandes os reflexos que adviriam dessa situação para a indústria.⁵⁵

Em um primeiro momento, as reclamações da FIESP não chegaram a ser formalmente transmitidas às autoridades (pelo menos por canais que nos tenham sido possível averiguar). Alguns industriais, no entanto, falando por si mesmos, tomaram atitude oposta. O proprietário das Indústrias Votorantim, José Ermírio de Moraes, assinalou em carta ao ministro Mariani que a Instrução 204 teria sido “omissa” com a indústria brasileira, impondo-lhe obstáculos ainda maiores para seu desenvolvimento. O empresário argumentou que a “exigência de duplo depósito para a importação” de matérias-primas, equipamentos e máquinas representaria uma “competição desigual com as firmas estrangeiras, que sempre contam com rede bancária financiadora muito vasta”. Isso reforçaria ainda mais, segundo ele, os “impatrióticos” dispositivos da Instrução 113 – algo que também havia sido concluído pelo Departamento de Economia Industrial da FIESP.⁵⁶ O empresário assinalou, por fim, que estava “sinceramente receoso de que, na presente conjuntura nacional, grupos do exterior, interessados em criar confusão no país, venham tomar parte ativa em nossos programas”.⁵⁷

O ministro Clemente Mariani rebateu duramente as críticas feitas por Ermírio de Moraes. Ao contrário do que fora defendido pelo empresário, Mariani argumentou que a nova medida da SUMOC teria eliminado “os inconvenientes que a Instrução 113 representava para os interesses da indústria nacional”, devido à extinção da disparidade de câmbio entre o mercado livre e a categoria geral.⁵⁸ Essa foi a mesma percepção do presidente da CNI, Lídio Lunardi, que salientou em memorial ao próprio Mariani que a Instrução 204 teria corrigido “os erros da Instrução 113” em benefício dos “empresários nacionais”.⁵⁹ De fato, a análise do volume de investimentos estrangeiros ingresso no Brasil após março de 1961 por meio da Instrução 113 comprova que Mariani e Lunardi estavam certos.⁶⁰ Por outro lado, parece estranho imaginar que Ermírio de Moraes e o próprio Departamento de Economia Industrial da FIESP tivessem simplesmente cometido um erro de análise. Se havia uma entidade empresarial que conhecia bem as alternativas capazes de neutralizar os efeitos da Instrução

⁵⁵ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Analisado o texto da Instrução 204’, *op. cit.*, p. 11-2.

⁵⁶ O diretor Sérgio Ugolini afirmou no plenário da Federação que as vantagens do investidor estrangeiro com a Instrução 204, agregados aos dispositivos da Instrução 113, “se acumulam tremendamente”. *Idem*, p. 13.

⁵⁷ Carta, José Ermírio de Moraes a Clemente Mariani, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.02.21/3, 15 março 1961.

⁵⁸ Carta, Clemente Mariani a José Ermírio de Moraes, *Idem*, março 1961, p. 1.

⁵⁹ ‘Memorial do Presidente da Confederação Nacional da Indústria, Lídio Lunardi, ao Ministro da Fazenda’, *Idem*, 15 março 1961, p. 1.

⁶⁰ Ver, a esse respeito, dados dos boletins da SUMOC sistematizados por Caputo, *Desenvolvimento*, p. 53-4.

113 era a federação industrial paulista, que vinha argumentando contra a medida desde a segunda metade dos anos 1950. Parece mais razoável supor que Ermírio de Moraes utilizou a Instrução 113 como uma ferramenta tática para reforçar suas críticas às letras de importação – interpretadas como o novo símbolo das condições desiguais de concorrência entre os capitais nacional e estrangeiro no país.

Clemente Mariani assinalou ainda que não conseguia entender de que modo a Instrução 204 poderia eliminar “as possibilidades de expansão da indústria brasileira”, como argumentado por Ermírio de Moraes em referência direta às letras de importação. Segundo o ministro da Fazenda, “o mecanismo do novo regime cambial é essencialmente idêntico ao anterior”, na medida em que “o que anteriormente se pagava no ato de emissão das PVCs, hoje se paga sob a forma de aquisição de letras emitidas pelo Banco do Brasil”. Percebe-se que o que Mariani considerava como a única alternativa de funcionamento desses títulos era exatamente o que o Departamento de Economia Industrial da FIESP havia antes classificado como impraticável. O futuro mostraria que a FIESP estava certa. As instituições bancárias privadas demandariam pagamento imediato do câmbio, mesmo em compras a prazo. Provavelmente Mariani sabia dessa limitação, tendo em vista seus contatos com a comunidade financeira, mas talvez não quis reconhecê-la, até porque a Instrução 204 tinha acabado de ser editada.

As críticas feitas pelo empresariado a aspectos pontuais da reforma cambial, como a “timidez” do grau de unificação do câmbio e, principalmente, o estabelecimento das letras de importação, não podem ofuscar o fato de os elogios à Instrução 204 terem sido maiores do que as reclamações. A extinção dos leilões da categoria geral e do câmbio de custo, por exemplo, foi amplamente aplaudida pelos empresários. O mesmo já não pode ser dito com relação às entidades trabalhistas. Como era de se esperar, as organizações sindicais de trabalhadores demonstraram apreensão quanto aos impactos no custo de vida que surgiriam como decorrência da desvalorização cambial. Mesmo assim, as manifestações radicalmente contrárias ou inteiramente favoráveis à Instrução 204 ficaram restritas a grupos comunistas e anticomunistas, respectivamente, demonstrando a eficácia da aproximação janista junto aos sindicatos.⁶¹ O jornal do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, por exemplo, criticou a “elevação brutal do custo de vida” que adviria da reforma no câmbio, e sua consequente

⁶¹ Para os posicionamentos de líderes sindicais comunistas e anticomunistas sobre o tema, ver, respectivamente, NR, ‘Verdade cambial do FMI é falsa para o Brasil’, nº 106, 17 – 23 março 1961, p. 3 e “Ação Democrática” (a seguir AD), AEL, ‘A Instrução 204’, nº 26, julho 1961, p. 6-7.

restrição no nível de consumo da classe trabalhadora, mas ressaltou, por outro lado, que seria “inegável que [a reforma] trar[ia] um desafio financeiro muito grande para o governo federal”.⁶² Da mesma maneira, líderes do “Fórum Sindical de Debates” (FSD) encontraram-se com Jânio em Brasília dias após a publicação da Instrução 204. O presidente do FSD, Expedito Guedes Rodrigues, afirmou ao final do encontro que seria “preferível sacrificarmos um pouco agora para termos um futuro melhor”. Expedito ressaltou que os trabalhadores suportariam os efeitos da reforma cambial “por uns dez meses ou um ano, porque, depois desse prazo, podemos esperar melhora da situação do país”.⁶³ Vê-se que o discurso presidencial de “sacrifício por um ano” foi em parte incorporado por líderes de importantes organizações sindicais.

No entanto, conforme os impactos da Instrução 204 foram se fazendo sentir no custo de vida, passou a ser cada vez mais difícil ao governo manter o mesmo nível de apoio das organizações de trabalhadores. Em apenas dois meses, março e abril de 1961, o IPA-DI acumulou alta de 8% (Apêndice, tabela A9). O termômetro da relação entre Quadros e o movimento sindical foi dado pelo posicionamento do Conselho Sindical dos Trabalhadores de São Paulo (CSTSP). Já no final de março, líderes desse Conselho (muitos dos quais janistas) foram a Brasília informar o presidente Quadros “da apreensão dos trabalhadores paulistas em face das perspectivas do aumento do custo de vida”. Quadros não os recebeu, deixando-lhes apenas um “bilhetinho”, entregue pelo chefe da Casa Civil Quintanilha Ribeiro. Neste, o presidente pedia apoio à candidatura do deputado federal Emílio Carlos (Partido Trabalhista Nacional, PTN-SP) à prefeitura de São Paulo, cujas eleições ocorreriam em breve.⁶⁴ Os líderes sindicais manifestaram a Quintanilha Ribeiro apreensão diante dos recentes aumentos de preços e ressaltaram que o “sacrifício” requerido pelo governo estaria acima das possibilidades dos trabalhadores.⁶⁵ A negligência demonstrada por Quadros diante da visita dos líderes sindicais fortaleceu aqueles dentro do sindicalismo contrários à Instrução 204; ou outros, como o vice-presidente João Goulart, que tinham interesses eleitorais em aproveitar o momento para se consolidar como referência política na luta por reajuste de salários.⁶⁶ Na

⁶² OM, ‘A política cambial do novo governo’, n° 199, abril- maio 1961, p. 3

⁶³ OESP, ‘Reforma cambial: Quadros pede apoio de líderes sindicais’, 18 março 1961, p. 17.

⁶⁴ OESP, ‘Dirigentes sindicais foram buscar outro bilhetinho’, 23 março 1961, p. 3.

⁶⁵ UH, ‘Líderes sindicais a Jânio Quadros: Não podemos mais apertar os cintos’, 23 março 1961, 1c, p. 2.

⁶⁶ Era consenso nos meios políticos da época o interesse de Goulart em se candidatar ao governo do estado de São Paulo para as eleições gerais de outubro do ano seguinte. Nesse sentido, é interessante observar que, a partir do final de março de 1961, as reportagens sobre a questão salarial do periódico janguista “Última Hora” ganharam um tom marcadamente panfletário contra a política econômica do governo Quadros. Para os objetivos eleitorais de

Guanabara, por exemplo, passou-se a criticar abertamente a política econômica do governo. Félix Cardoso, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Têxteis do estado, afirmou em uma reunião de líderes sindicais em fins de março de 1961 que os trabalhadores não poderiam mais “apertar o cinto” diante da alta do custo de vida. “Os patrões que apertem os deles”, concluiu.⁶⁷

Nesse contexto, acirrou-se a disputa política entre janistas e antijanistas no interior do Conselho Sindical de São Paulo, com os primeiros ganhando o apoio das lideranças ditas “democráticas” (isto é, anticomunistas). A primeira reunião convocada especificamente para votar o posicionamento da entidade sobre a Instrução 204 foi marcada por forte embate entre os grupos, e terminou sem que o Conselho chegasse a uma decisão.⁶⁸ Em encontro realizado na semana seguinte, dois técnicos do governo foram chamados para explicar a reforma cambial, mas, segundo relatos, teriam sido impedidos de falar por “elementos extremistas”. O presidente do Sindicato dos Gráficos de São Paulo, Rocha Mendes, disse aos técnicos que “em minha casa eu não vou convencer a minha mulher de esperar mais um ano para, conforme diz Jânio, tudo melhorar, os preços baixarem, a felicidade chegar”. Apoiado por parte dos delegados do Conselho, Rocha Mendes afirmou que “ou o governo revoga a Instrução 204, ou o governo e os patrões concedem aos trabalhadores aumento salarial em correspondência à elevação do custo de vida”.⁶⁹ No meio da discussão, vários delegados abandonaram o encontro em sinal de protesto – 29 dos 61 membros presentes, majoritariamente elementos “democráticos”, segundo dados divulgados pelo jornal “O Estado de São Paulo”.⁷⁰ No final, votou-se um manifesto a favor da “revogação pura e simples da Instrução 204” e da mobilização dos trabalhadores em assembleias para reivindicar “reajustamento geral de salários”.⁷¹

A divisão ocorrida no CSTSP completou o racha político iniciado no III Congresso Sindical Nacional de agosto de 1960, isto é, a separação entre os sindicatos que admitiam e os que não admitiam alianças de ordem tática, ou mesmo a manutenção de diálogo, com grupos sindicais comunistas. Dentro desse contexto, no final de abril de 1961, surgiu em São Paulo o

Goulart, ver a própria UH, ‘Novo esquema em São Paulo: Jango candidato à sucessão de Carvalho Pinto’, 6 junho 1961, 1c, p. 2.

⁶⁷ UH, ‘Sindicatos a postos contra alta de preços’, 24 março 1961, 1c, p. 2. Para um posicionamento mais balanceado, ver OESP, ‘Reivindicações dos dirigentes sindicais’, 25 março 1961, p. 7.

⁶⁸ OESP, ‘Sindicatos debatem a reforma cambial’, 29 março 1961, p. 9.

⁶⁹ NR, ‘São Paulo: sindicatos reagem à política de fome de Jânio e exigem a revisão salarial’, 14 – 20 abril 1961, p. 2.

⁷⁰ OESP, ‘Reacendem-se as divergências nos círculos sindicais’, 8 abril 1961, p. 9.

⁷¹ Para a íntegra do manifesto, ver NR, ‘São Paulo: sindicatos reagem à política de fome de Jânio’, *op. cit.*, p. 9.

“Movimento Sindical Democrático” (MSD), liderado pelo comerciário Antônio Pereira Magaldi.⁷² Em meados de maio, foi fundada na Guanabara, sob patrocínio do governador Carlos Lacerda, a “Resistência Democrática dos Trabalhadores Livres” (REDENTRAL).⁷³ Ambas entidades nasceriam para enfrentarem o CSTSP e a CPOS carioca. Os janistas decidiram permanecer no Conselho paulista, representados em especial por Dante Pelacani, mas tinham claramente perdido espaço para os líderes contrários à Instrução 204, entre os quais comunistas e janguistas. Como se verá a seguir, o mês de maio de 1961 marcou o aparecimento de fortes críticas à política econômica não apenas por parte das organizações de trabalhadores.

2.4. As mudanças no plano de estabilização do governo Jânio Quadros

Dois meses após a publicação da Instrução 204, os comentários elogiosos dos empresários da indústria e do comércio à política econômica janista deram lugar a críticas cada vez mais contundentes. As letras de importação e a escassez da oferta de crédito foram transformadas na principal preocupação do empresariado, ganhando crescente espaço nos debates das entidades patronais. A FIESP e a ACSP tornaram-se porta-vozes da defesa do relaxamento do programa de estabilização. Já no início de maio de 1961, o líder da Federação das Indústrias paulista, Antônio Devisate, abordou a questão da insuficiência de empréstimos com o presidente do Banco do Brasil, João Batista Leopoldo Figueiredo. Acertou-se que Figueiredo participaria de uma “palestra” sobre o assunto em São Paulo no final do mês.⁷⁴ A ocasião representaria um momento privilegiado para pressionar as autoridades a modificar o rumo da política creditícia.

No dia 23 de maio de 1961, o presidente do Banco do Brasil compareceu à sede da ACSP para discutir a questão da oferta doméstica de crédito. No início da sessão, o líder da FIESP entregou-lhe um documento que resumia o pensamento de industriais e de comerciantes sobre o tema. Em resumo, argumentou-se que a reforma cambial do governo Quadros teria acrescido substancialmente custos na indústria e no comércio, ao mesmo tempo em que o volume de empréstimos ofertado a esses setores teria decrescido em “proporções alarmantes”. Segundo o memorial, como as autoridades não desejariam “colocar em risco” a produção das empresas, fomentando ainda mais o processo inflacionário, seria preciso tomar medidas imediatas capazes

⁷² OESP, ‘O manifesto do grupo sindical democrático’, 30 abril 1961, p. 24 e ‘22 sindicatos deixam o Conselho Sindical’, 12 maio 1961, p. 12.

⁷³ OESP, ‘Manifestação anticomunista de sindicatos cariocas’, 12 maio 1961, p. 5; ‘Movimento anticomunista na Guanabara’, 13 maio 1961, p. 5; AD, ‘Trabalhadores livres prontos para a luta: desalojar comunistas dos sindicatos’, n°26, julho 1961, p. 14-6.

⁷⁴ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, n° 606, 17 maio 1961, p. 248.

de contrabalançar “os efeitos depressivos da presente política financeira”. Entre essas medidas, destacavam-se a “expansão, dentro de certos limites, do redesconto aos bancos particulares”; a “atualização das margens de empréstimos do Banco do Brasil às empresas privadas”; a diminuição dos depósitos compulsórios dos bancos particulares à ordem da SUMOC e a “redução, ou ainda eliminação” das letras de importação. Segundo o documento, atenção especial deveria ser concedida a esses títulos, que “têm perturbado as taxas vigentes de juros e descontos, além de provocarem uma escassez de numerário que já ultrapassa as normas de uma prudente desinflação”. Por fim, industriais e comerciantes assinalaram que “uma política desinflacionária precisa ser aplicada com grande cautela no Brasil”; caso contrário, agravar-se-iam “os males existentes da inflação que se procura combater”.⁷⁵

Em longa resposta, o presidente do Banco do Brasil afirmou que a escassez de crédito não teria raízes na “política desinflacionária do governo”, mas em “fatores de natureza psicológica”, como o conservadorismo dos bancos particulares para emprestar, apesar da existência de “certa folga nos encaixes bancários”. Figueiredo foi particularmente incisivo na defesa das letras de importação, alvo de tantas críticas do empresariado: antes da Instrução 204, segundo ele, “o recolhimento de ágios retirava das caixas dos bancos, sem nenhuma possibilidade de mobilização de recursos, somas fabulosas”. E perguntou: “Por que agora a retirada de recursos bancários, apenas como depósito compulsório a substituir os ágios, está a causar tanta intranquilidade, sendo ainda esses depósitos mobilizáveis através das letras?”. De qualquer maneira, completou Figueiredo, as autoridades monetárias estavam sentindo “certa inquietação a respeito do financiamento” dos “legítimos negócios e transações”, apressando-se a “trazer uma palavra de confiança e de tranquilidade” ao empresariado. O presidente do Banco do Brasil anunciou, então, a decisão da SUMOC de publicar a Instrução 206, que aumentou o limite para aquisição semanal de divisas de importação de US\$ 20.000 para US\$ 50.000 às pessoas físicas e jurídicas e apontou para a disposição do governo em conceder redescontos adicionais aos bancos privados. Nada foi anunciado, porém, quanto à alteração do nível de compulsório às instituições bancárias particulares e, principalmente, com relação às letras de importação. A timidez da Instrução 206 desagradou os empresários, como ficaria evidente nas semanas seguintes.⁷⁶

⁷⁵ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Insuficiência de crédito bancário’, nº 609, 7 junho 1961, p. 157-8.

⁷⁶ Para o discurso do presidente do Banco do Brasil e a discussão que se seguiu ao anúncio da Instrução 206, ver Ata da 56ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP, 23 maio 1961.

No início de junho de 1961, a pressão dos grupos industrial e comercial de São Paulo sobre o governo aumentou ainda mais. Na Associação Comercial, duas semanas após a palestra proferida pelo presidente do Banco do Brasil, um dos diretores da entidade, Ulpiano de Almeida Prado, disse que “a situação do crédito esta[ria] se tornando verdadeiramente caótica”. O presidente da ACSP, Camilo Ansarah, apoiou de imediato a reclamação e afirmou que reforçaria diálogos com as autoridades federais e estaduais no sentido de reverter o quadro.⁷⁷ Problema semelhante foi debatido pela diretoria da FIESP em reunião de 7 de junho. Salientou-se que a escassez de crédito continuava a preocupar as classes produtoras e que contatos seriam intensificados com o secretário da Fazenda de São Paulo, o ministro da Fazenda e o presidente do Banco do Brasil.⁷⁸ No mesmo período, a Federação do Comércio de Minas Gerais apresentou duras críticas ao presidente do Banco do Brasil sobre a gestão do governo na área de crédito. Os grupos empresariais mineiros seriam “solidári[o]s com a política financeira do Sr. Jânio Quadros”, destacou um diretor, “porém o saneamento das finanças públicas não deve[ria] representar sacrifícios” para as empresas, muitas das quais “estavam na iminência de paralisar suas atividades, em virtude das dificuldades para obtenção de crédito”.⁷⁹ Coincidência ou não, dias após esse bombardeio de críticas e pressões, a SUMOC publicou sua Instrução de número 207, que reduziu o percentual dos compulsórios dos bancos comerciais à ordem da Superintendência – uma das principais demandas apresentadas pelo memorial da FIESP ao presidente do Banco do Brasil. Mais uma vez, porém, nada foi feito com relação às letras de importação.

As entidades patronais paulistas mantiveram sua posição crítica frente à política creditícia do governo. Consideraram-se as Instruções 206 e 207 insuficientes para resolver o problema. Para a diretoria da FIESP, essas medidas “proporcionarão resultados, quando muito, a prazos longo e médio, enquanto as dificuldades creditícias enfrentadas pela produção constituem uma situação atual e que carecem de ser vencidas de imediato”.⁸⁰ Na Associação Comercial, caracterizou-se a Instrução 207 como um “paliativo psicológico”. Um de seus diretores mais ativos, Paulo Barbosa, enviou novo telegrama às autoridades cobrando ações contra as letras de importação – para muitos, o verdadeiro foco do problema creditício.⁸¹

⁷⁷ Ata da 58ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP, 6 junho 1961, p. 4-7.

⁷⁸ Boletim Informativo FIESP-CIESP, nº 610, 14 junho 1961, p. 112.

⁷⁹ OESP, ‘O Presidente do Banco do Brasil examina a Instrução 204’, 9 junho 1961, p. 6.

⁸⁰ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, nº 611, 21 junho 1961, p. 144.

⁸¹ Ata da 59ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 13 junho 1961, p. 8-14.

Vale destacar que as críticas às letras de importação não vinham apenas do empresariado paulista, mas também de dentro do governo. Em abril de 1961, Jânio Quadros enviou um “bilhetinho” ao Ministério da Fazenda demandando “exame atento e urgente, com medidas cabíveis” de um memorial que lhe havia sido entregue por um técnico da assessoria presidencial sobre o assunto. O documento sugeria a substituição do sistema de letras de importação por depósitos a serem feitos pelos importadores no Banco do Brasil sob as mesmas condições de prazo e de rendimento (150 dias e 6% a.a.). Segundo o memorial, como depósitos não podem ser negociados, a “especulação” e “agiotagem” provocadas pelas letras desapareceriam. Argumentou-se que a combinação de elevada rentabilidade com segurança de liquidação semelhante a qualquer outro papel do Tesouro teriam transformado as letras de importação no ativo mais atraente do mercado brasileiro, provocando efeitos negativos sobre a oferta doméstica de crédito. As instituições bancárias privadas estariam desviando fundos de empréstimos para a compra desses títulos. “Consta que até grandes levas de capitais estrangeiros estão sendo atraídas pelo negócio da China que é a aquisição de letras de importação”, concluiu o documento. Em resposta ao presidente Quadros, o ministro da Fazenda admitiu que “é possível que alguns bancos particulares estejam retendo letras de importação para se beneficiarem com os juros”, mas afirmou que o Conselho da SUMOC já estaria tomando medidas para evitar que isso acontecesse, particularmente limitando o acesso dessas instituições a empréstimos da Carteira de Redescontos. Quanto à sugestão de trocar as letras por depósitos, Mariani assinalou que isso não seria possível, na medida em que obrigaria o importador a “imobilizar o dobro do valor do câmbio, agravando ainda mais o preço das mercadorias importadas”. Durante o governo Goulart, o que não era possível virou realidade: as letras foram primeiro complementadas e depois praticamente substituídas por um sistema de depósito compulsório, assemelhando-se à recomendação oferecida a Quadros pelos técnicos da assessoria presidencial mais de um ano antes.⁸²

A análise da evolução do ativo dos bancos comerciais aponta para uma queda acentuada do nível de depósitos após a publicação da Instrução 204 (figura 2.2). É razoável supor que parte dessa queda tenha se devido ao interesse dos agentes econômicos em investir em letras de importação. Já que o rendimento desses títulos mostrava-se muito superior a qualquer outro tipo de aplicação financeira, era mais racional proceder desse modo do que manter fundos em

⁸² A complementação das letras por depósitos deu-se com a Instrução 226 de maio de 1962, enquanto a substituição de um sistema por outro, com a Instrução 229 de novembro de 1962. Essa questão será discutida no capítulo 5.

depósitos para serem corroídos pela inflação.⁸³ O mesmo tipo de raciocínio certamente se aplicou aos proprietários de bancos. “Se as letras do Banco do Brasil, com garantia do Banco do Brasil, que opera por ordem do governo federal, estão sendo vendidas, em São Paulo, hoje, a 36% ao ano”, assinalou Paulo Barbosa, diretor da ACSP em reunião da Associação do mês de abril, “qual é o presidente de banco sensato que vai trocar sua carteira de letras, a 36% ao ano, por duplicatas, de valor comercial, a 12%?”.⁸⁴ De fato, parece haver pouca dúvida de que as letras de importação, se não necessariamente contribuíram para a “agiotagem”, como acusou o jornal “Última Hora”, ao menos concorreram para diminuir a oferta de crédito, seja porque os bancos estavam receosos a emprestar em razão da queda no nível de depósitos (em parte ocasionada pelas letras), e/ou porque as próprias instituições bancárias estavam preferindo investir nesses títulos do que em operações creditícias.⁸⁵

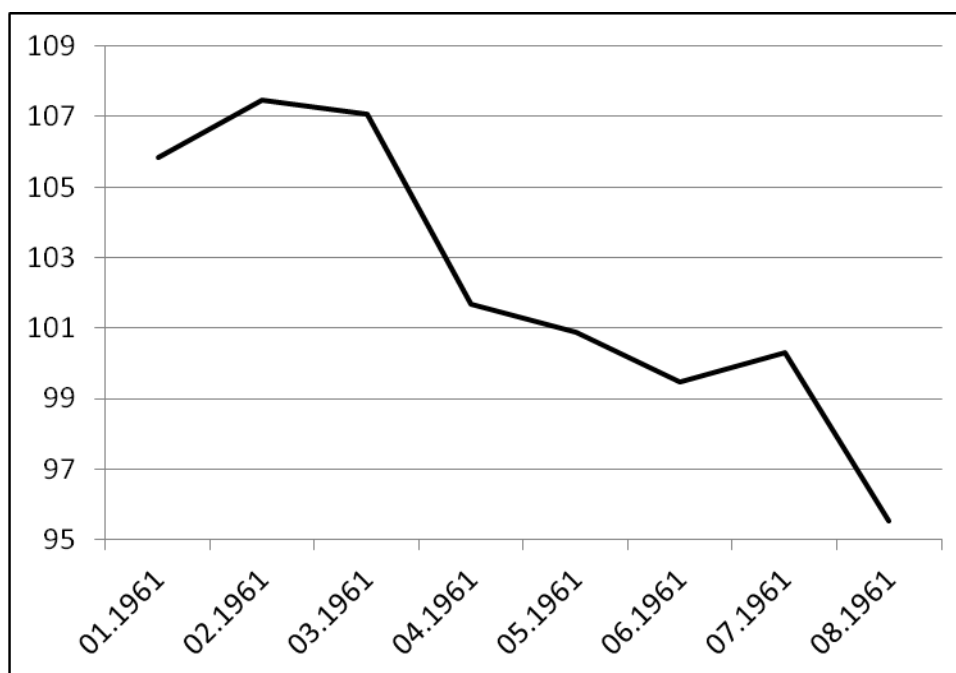


Figura 2.2 – Nível de depósitos dos bancos comerciais, Brasil, 1961 (valores reais, janeiro 1960 = 100)

Fonte: SUMOC, *Boletim*, março 1962, quadro I.7, s/p.

⁸³ Não é possível argumentar que a queda dos depósitos dos bancos comerciais tenha se devido apenas à elevação do nível geral de preços ocorrida no período. Em 1960, apesar da inflação, os depósitos mantiveram-se em patamares relativamente estáveis, com exceção do mês de julho.

⁸⁴ Paulo Barbosa refere-se a um deságio de 28,3% do valor face das letras mais os 6% de juros ao ano embutidos nos títulos. O desconto de duplicatas configura-se como uma operação de empréstimo bancário, estando submetido ao teto legal de 12% de juros anuais. Para a citação completa, ver Ata da 50ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 11 abril 1961, p. 23-4.

⁸⁵ UH, ‘Letras de importação: estímulos à agiotagem’, 16 junho 1961, 1c, p. 7. Ver também “Revista Brasileira de Bancos” (a seguir RBB), ‘Letras de Importação’, ano 29, nº 342, 30 junho 1961, p. 1-2.

Dentro desse contexto de fortes pressões empresariais para o relaxamento do programa de estabilização do governo, chama atenção a falta de interesse e de participação dos empresários cariocas, e mesmo da própria CNI, no debate. As diretorias da Federação das Indústrias da Guanabara (FIEGA) e da Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ) discutiram muito pouco em suas reuniões semanais a questão da escassez de crédito e o problema das letras de importação. Outros temas monopolizaram a atenção dessas entidades, como a regulamentação do direito de greve e, principalmente, a aprovação do projeto de lei antitruste, que será discutido no próximo capítulo. A edição da Instrução 204 foi aplaudida quase sem restrições por ambos os órgãos. Zulfo de Freitas Mallmann, presidente da FIEGA, chegou inclusive a afirmar que o fim da “farsa cambial” faria com que a indústria sentisse a “dura realidade” – algo que se parecia mais com um comentário proveniente de setores agrários do que de uma associação de industriais.⁸⁶ Do mesmo modo, a edição da Instrução 207, vista como medida insuficiente pelos grupos empresariais paulistas para resolver o problema da oferta de empréstimos, foi interpretada pela FIEGA como “adequada”. Segundo o chefe do Departamento Econômico da entidade, José Carlos Vieira de Figueiredo, a medida permitiria “um desafogo para a indústria, que já sentia uma certa falta de crédito”.⁸⁷ Um diretor da ACRJ, Luiz Cabral de Menezes, chegou a assinalar, inclusive, que lhe pareciam “precipitadas as referências às restrições ao crédito bancário”.⁸⁸

A explicação para tamanha diferença de percepção entre as entidades empresariais do Rio de Janeiro e de São Paulo sobre o tema da oferta de crédito talvez esteja na maior representatividade de empresários estrangeiros dentro das associações cariocas. Os presidentes da FIEGA e da ACRJ, Zulfo Mallmann e Rui Gomes de Almeida, eram empresários notoriamente associados a empresas internacionais.⁸⁹ Na medida em que filiais de companhias estrangeiras “sempre contam com rede bancária financiadora muito vasta”, como apontara Ermírio de Moraes ao ministro Clemente Mariani, é possível que isso explique o porquê de essas empresas não terem ficado tão preocupadas com a questão do aperto creditício em comparação às firmas nacionais. Ao contrário, pode-se argumentar que políticas de estabilização constituiriam o ambiente ideal para a consolidação de companhias estrangeiras no

⁸⁶ UH, ‘Reforma cambial: opiniões contraditórias’, 15 março 1961, 1c, p. 2.

⁸⁷ OESP, ‘É desinflacionária a Instrução nº 207’, 20 junho 1961, p. 23.

⁸⁸ OESP, ‘As instruções da SUMOC e a procura de créditos’, 28 julho 1961, p. 20.

⁸⁹ Gomes de Almeida estava ligado, entre outras empresas, à Companhia Rio Light S.A. e ao Banco Delta S.A., enquanto Mallmann, ao Laboratório Silva-Araújo Roussel e à Companhia Continental de Seguros. Esses empreendimentos estavam associados ao capital estrangeiro. Gomes de Almeida e Mallmann eram também atuantes na “American Chamber of Commerce”. Ver Dreifuss, 1964, p. 502 e 526.

mercado doméstico, seja por meio da falência de empresas locais concorrentes, seja pela própria fusão entre essas firmas e suas congêneres multinacionais.

À primeira vista, porém, há dois problemas nessa explicação: em primeiro lugar, a liberalização do câmbio trazida pela Instrução 204 diminuiu consideravelmente os subsídios para a importação de bens sem cobertura cambial. Apesar disso, as entidades empresariais cariocas elogiaram bastante a medida, algo que poderia ser interpretado como contraditório à luz dos interesses do capital estrangeiro. Na realidade, isso não era contraditório porque a situação do balanço de pagamentos do Brasil estava tão crítica em 1961 que fazia mais sentido aos defensores do capital externo ter um sistema cambial que estimulasse as exportações – garantindo divisas para remessas de lucros e de dividendos – do que manter a situação como estava, isto é, com os subsídios da Instrução 113, mas sem garantias de que o país produziria divisas suficientes para o retorno desse capital. Um segundo problema reside no fato de que interesses estrangeiros também estavam representados na ACSP e na FIESP, ao que tudo indica com maior intensidade dentro da primeira entidade. Paulo Barbosa, presidente da Associação Comercial paulista entre 1962 e 1964, por exemplo, era diretor da Esso S.A. do Brasil e mantinha frequentes contatos com empresários de outros países, inclusive com o próprio embaixador dos Estados Unidos no Brasil.⁹⁰ De qualquer maneira, há indícios que apontam que a representação de interesses externos teria sido ainda mais forte nas associações do Rio de Janeiro do que nas de São Paulo. As diferenças já citadas entre os CONCLAPs paulista e fluminense, e a força que viria a apresentar a sede do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) na antiga capital federal, constituem dois exemplos nesse sentido.⁹¹

A relação entre os empresários de São Paulo e do Rio de Janeiro durante o governo Quadros adquire grau ainda maior de enigmatismo com a queda do presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Lídio Lunardi, no início de abril de 1961. Lunardi foi acusado de desviar verbas do sistema SESI-SENAI, resultando em intervenção na entidade por decreto do Ministério do Trabalho. A diretoria provisoriamente empossada tinha como presidente um diretor da FIESP (José Vilela de Andrade Júnior) e dois membros da FIEGA como vices (Osmário Ribas e o Zulfo Mallmann). O posicionamento da Confederação mudou com a posse da nova diretoria. Até então, a entidade havia apresentado uma postura absolutamente elogiosa

⁹⁰ Para exemplos desses contatos, ver *Memorandum of Conversation* (a seguir MemCon), Paulo Barbosa e Niles Bond, 8 março 1961, NARA, RG 84, Box 121, Folder 320; e Embtel 977, 16 out. 1961, Box 131, Folder 560.

⁹¹ O IPES seria fundado em novembro de 1961, transformando-se em uma das entidades mais importantes de representação de interesses do capital estrangeiro no Brasil. Ver Dreifuss, 1964, p. 163-5.

à política econômica do governo Quadros. A Instrução 204, por exemplo, foi caracterizada por Lídio Lunardi como um instrumento de equalização das condições de concorrência entre o capital nacional e o estrangeiro – opinião que contrastava com a da FIESP. Após a intervenção federal, porém, a sintonia entre CNI e FIESP aumentou bastante. A Confederação passou a reforçar coros por maior oferta de crédito, tendo seu presidente, Vilela Júnior, marcado presença constante em reuniões com autoridades governamentais ao lado de Antônio Devisate, presidente da FIESP. Essa aproximação entre CNI e FIESP não era nada óbvia, tendo em vista a aparente divisão de poder instaurada entre as Federações paulista e carioca quando se decidiu pela queda de Lunardi. Porém, o próprio presidente da FIEGA, Zulfo Mallmann, em discussão sobre o projeto antitruste, observou em uma das reuniões de diretoria da entidade que a “crise administrativa” da CNI havia transferido “a liderança do assunto para o Estado de São Paulo”.⁹² A influência dos membros da FIEGA na diretoria da CNI parecia, portanto, limitada. Por outro lado, é complicado determinar até que ponto a intervenção na Confederação teria sido fruto de uma eficiente manobra da FIESP para controlar a entidade máxima da indústria brasileira – algo que, ao que tudo indica, ocorreu de fato. As informações sobre o acontecimento são muito escassas. Sabe-se apenas que o pedido de intervenção veio de São Paulo.⁹³ De qualquer modo, parece pouco verossímil o argumento de que a questão do desvio de verbas teria sido o único responsável pela primeira intervenção federal na história da CNI.

Com o reforço da estrutura da CNI, a FIESP intensificou pressões sobre as autoridades governamentais em junho de 1961 no sentido de serem implementadas medidas capazes de aumentar a oferta doméstica de crédito. Primeiro, por volta do dia 20, o diretor Manoel da Costa Santos e o próprio presidente em exercício da CNI, José Vilela de Andrade Júnior, encontraram-se com o presidente do Banco do Brasil em São Paulo. Dias depois, um grupo de diretores da FIESP, entre os quais Lélío Piza Filho, Nadir Dias de Figueiredo, Sérgio Ugolini e Raphael Noschese, ao lado de José Vilela de Andrade Júnior, reuniram-se com o governador paulista Carvalho Pinto e o secretário da Fazenda Gastão Vidigal. No encontro, os industriais salientaram a “gravidade da conjuntura, que poderá refletir-se, inclusive, num decréscimo da

⁹² Ata da Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 30 maio 1961, p. 2.

⁹³ JB, ‘Decretada intervenção federal no SESI, no SENAI e na CNI’, 1 julho 1961, 1c, p. 3; OESP, ‘Decreta o governo intervenção na CNI, no SESI e no SENAI’, 1 julho 1961, p. 2. Leopoldi dá a entender que Mallmann e Vilela Júnior seriam próximos politicamente e que o segundo teria se aliado ao “grupo nacionalista” da FIESP apenas nas eleições de 1962 da entidade. Os indícios encontrados por esse estudo parecem apontar para a existência de uma afinidade entre Vilela Júnior e o “grupo nacionalista” já em 1961. De qualquer modo, mesmo que muito superficialmente, a autora é a única a abordar o tema da intervenção na CNI. Leopoldi, *Política e interesses*, p. 274-5. Em estudo sobre o sistema SESI-SENAI, Weinstein, *(Re)formulação*, não faz referência ao assunto.

produção nacional”, além de contribuir para a escalada da inflação.⁹⁴ Carvalho Pinto prometeu intensificar contatos com as autoridades federais. O governador, de fato, telegrafou ao ministro Mariani reivindicando isenção das letras de importação para determinados setores do parque industrial paulista.⁹⁵ No dia 24 de junho, José Ermírio de Moraes foi à Brasília e encontrou-se com o presidente Quadros, expressando mais uma vez queixas sobre a escassez de crédito.⁹⁶ Finalmente, no dia 26, marcou-se uma reunião em Brasília entre o ministro da Fazenda, os presidentes da FIESP e da CNI e vários diretores da Federação paulista. Humberto Reis Costa, empresário de importante atuação nas décadas de 1940 e 1950, e presidente “emérito” do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), também compareceu.⁹⁷ Ao final do encontro, Mariani prometeu “urgentes providências” e afirmou que o problema do crédito seria resolvido “até o final do mês”.⁹⁸ Certamente não foi coincidência o fato de no dia seguinte, 27 de junho, o Conselho da SUMOC ter se reunido e aprovado a publicação da Instrução 208, que foi exatamente na direção dos interesses dos empresários. A medida estabeleceu nova redução do compulsório para os bancos comerciais, isentou máquinas e equipamentos de indústrias em construção ou em fase de ampliação da necessidade de adquirir letras de importação (o mesmo valendo para importações latino-americanas em geral) e autorizou a SUMOC a atuar no mercado aberto para conter a alta do deságio das letras do Banco do Brasil.

As entidades empresariais da indústria e do comércio de São Paulo demonstraram satisfação com a decisão do governo. O diretor do Departamento de Economia Industrial da FIESP afirmou que a redução do compulsório dos bancos privados estabelecida pela Instrução 208 iria “melhorar a situação do crédito solicitada pelas nossas entidades”. Sobre a isenção de máquinas e equipamentos importados da obrigatoriedade de recolhimento das letras de importação, ressaltou-se que “o dispositivo engloba [...] aspectos que há muito vinham sendo debatidos pela Casa”.⁹⁹ Esse ponto também foi bastante elogiado pela Associação Comercial de São Paulo. O diretor Nivaldo Cintra assinalou que a medida procurava atender “a uma exigência que estava havendo de todos nós”. Apesar disso, os membros da ACSP criticaram a manutenção do percentual de depósito das letras de importação. O próprio Nivaldo Cintra

⁹⁴ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, nº 612, 28 junho 1961, p. 176; ‘Industriais paulistas e o governador acertam medidas sobre a atual insuficiência do crédito’, nº 613, 5 julho 1961, p. 213.

⁹⁵ Telegrama, Governo do Estado de São Paulo ao Ministério da Fazenda, CPDOC-FGV, CMA mfc 1961.02.21/3, maio 1961.

⁹⁶ OESP, ‘Recebido pelo presidente o industrial’, 24 junho 1961, p. 7.

⁹⁷ OESP, ‘Delegação paulista tratará da insuficiência de crédito com o Ministro da Fazenda’, 25 junho 1961, p. 34; Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, nº 614, 12 julho 1961, p. 240.

⁹⁸ OESP, ‘Até o fim do mês será resolvida a insuficiência de crédito’, 27 junho 1961, p. 27.

⁹⁹ OESP, ‘Reconhecidos pela indústria os méritos da Instrução 208’, 11 julho 1961, p. 26.

argumentou que o governo deveria financiar seu déficit somente via operações de mercado aberto e não por meio da extração de recursos dos importadores. “Eu gostaria de saber”, disse Cintra “o que aconteceria se o governo amanhã resolvesse estabelecer um empréstimo compulsório sobre os aluguéis pagos pelos locatários em todo o país”. E perguntou: “Que tal entregar compulsoriamente 50% dos aluguéis ao governo o qual, em contrapartida, emitiria a favor dos lançadores letras a 150 dias com juros de 6% ao ano?”. Apesar da crítica, a ACSP enviou telegrama ao ministro da Fazenda congratulando-o pela medida, seguindo atitude da FIESP.¹⁰⁰

A observação dos dados sobre a oferta real de empréstimos ao setor privado aponta melhora para a indústria a partir de junho de 1961, enquanto para o comércio isso se deu no mês seguinte (tabela 2.5). Vê-se que o relaxamento da política creditícia aos setores manufatureiro e comercial ocorreu exatamente no contexto em que industriais e comerciantes exerciam forte pressão para que as autoridades adotassem medidas nessa direção. As ameaças feitas pelos órgãos empresariais, em especial pela FIESP, no sentido de que haveria aumento do desemprego e elevação inflacionária como decorrência do aperto do crédito parecem ter surtido efeito na atitude dos formuladores de política econômica. É provável, por exemplo, que a rápida expansão do Índice de Preços ao Atacado em abril de 1961 (5,46%) tenha mostrado ao governo que os empresários estavam dispostos a manter suas margens de lucro por meio de aumento de preços, repassando aos consumidores a elevação de custos originária da reforma do câmbio. Uma das formas de amenizar esse quadro era por meio da liberalização dos empréstimos, compensando a alta de custos sofrida pelas empresas – o que foi realizado pelas Instruções 207 e 208.

É importante destacar, por outro lado, que o nível de expansão do crédito à indústria e ao comércio não foi tão significativo quanto as entidades empresariais desejavam, acumulando alta real de 2,3% e 2,1% nos meses de junho e julho de 1961, respectivamente. A modéstia dessa expansão é ainda mais evidente quando os índices são dessazonalizados: no caso do setor industrial, por exemplo, a elevação de 2,3% transforma-se em queda real acumulada de 0,1% (Apêndice, tabela A18). Esse desempenho discreto deveu-se à retração de recursos ofertados pelos bancos privados em junho. O Banco do Brasil teve papel importante para impedir que a disponibilidade de crédito aos setores manufatureiro e comercial ficasse negativa. Explica-se, assim,

¹⁰⁰ Ata da 62ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 4 julho 1961, p. 6-7, 13c-d, 26-8.

Tabela 2.5 – Oferta de crédito ao comércio, à indústria e à agricultura, Brasil, janeiro a agosto 1961 (valores reais, janeiro 1960 = 100)*

	Comércio	Indústria	Agricultura
Banco do Brasil (var. %)			
Janeiro	103	94	101
Fevereiro	95 (-7,4)	93 (-1,7)	104 (2,9)
Março	85 (-11,1)	94 (1,9)	104 (0,3)
Abril	79 (-7,2)	96 (1,1)	98 (-5,6)
Maiο	79 (0,1)	95 (-1,1)	100 (2,4)
Junho	81 (2,4)	99 (4,3)	105 (4,6)
Julho	86 (7,0)	99 (0,1)	110 (4,8)
Agosto	97 (12,0)	97 (-1,6)	109 (-1,4)
Bancos privados (var. %)			
Janeiro	105	109	92
Fevereiro	104 (-1,5)	110 (1,5)	93 (1,1)
Março	102 (-1,8)	113 (2,8)	94 (1,1)
Abril	98 (-3,8)	111 (-2,2)	91 (-3,0)
Maiο	97 (-1,6)	108 (-2,3)	93 (2,0)
Junho	96 (-1,0)	107 (-1,4)	90 (-3,3)
Julho	97 (2,0)	110 (2,6)	93 (4,2)
Agosto	96 (-1,3)	108 (-1,0)	96 (2,7)
Total (var. %)			
Janeiro	105	103	97
Fevereiro	102 (-2,4)	104 (0,3)	99 (2,2)
Março	99 (-3,2)	106 (2,5)	100 (0,6)
Abril	95 (-4,3)	105 (-1,1)	95 (-4,7)
Maiο	94 (-1,3)	103 (-1,9)	97 (2,3)
Junho	93 (-0,6)	104 (0,6)	99 (1,7)
Julho	96 (2,7)	105 (1,7)	104 (4,5)
Agosto	96 (0,7)	104 (-1,2)	104 (0,0)

Fonte: SUMOC, *Boletim*, março 1963.

Nota: * Créditos à indústria, à lavoura e ao comércio concentraram 87,6% da oferta agregada de crédito em 1961. A parcela restante (12,4%) referiu-se à pecuária (4,4%) e aos créditos a particulares (8,0%).

o porquê de os empresários terem reclamado insistentemente da falta de providências do governo para resolver o problema. Mais do que isso, o modesto desempenho dos bancos privados na área do crédito ratifica as reservas empresariais quanto às letras de importação, que parecem, de fato, ter desviado recursos do segmento de empréstimos à produção para aplicações financeiras. De qualquer modo, a pressão das entidades empresariais pelo

relaxamento do crédito, agregada à percepção dos formuladores de política econômica de que a solução encontrada para substituir o antigo saldo de ágios cambiais (letras de importação) estaria provocando efeitos indesejados, parecem ter sido fundamentais na decisão das autoridades de relaxar os controles sobre a política creditícia.

Ainda sobre a tabela 2.5, é de se destacar a evolução dos empréstimos ao setor agrícola entre maio a julho de 1961, que apresentou a maior alta entre todos os setores (8,7%). Há um componente sazonal nessa expansão, relacionado à necessidade de financiamento das safras agrícolas. Mas esse fator não consegue explicar sozinho tamanho crescimento. Será que o *lobby* da agricultura por crédito teria sido mais eficiente do que o dos setores industrial e mercantil? Não parece ter sido o caso. Afora situações específicas, como a do cacau, não foram encontradas evidências de uma pressão sistemática do setor agrário junto às autoridades. De um modo geral, o tema que mais envolveu os órgãos representativos da agricultura foi a liberalização do câmbio e não o da expansão do crédito.

Ao que parece, dois fatores foram fundamentais para determinar o bom desempenho da oferta de crédito à lavoura durante a administração Quadros: primeiro, a própria intenção do governo em apoiar o crescimento do setor agrário, principalmente devido à necessidade de obtenção de divisas via exportações de bens primários. Durante a campanha eleitoral, Jânio foi enfático ao defender melhores condições de crédito à agricultura. As iniciativas nessa direção, como a Comissão de Amparo à Produção Agropecuária (CAPA), e as diretrizes para que a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI) expandisse os recursos à lavoura, sugere que Quadros buscou cumprir suas promessas.¹⁰¹ Um segundo e importante fator foi a determinação do Banco do Brasil de ampliar o teto de redesconto dos bancos privados à agricultura, seguindo determinações da Instrução 206 de maio de 1961. A medida servia como forma de liberar recursos dessas instituições à indústria e ao comércio – o que não acabou acontecendo de imediato, em parte devido à especulação gerada pelas letras de importação. Pode-se dizer, portanto, que a pressão das entidades industriais e comerciais por um relaxamento creditício favoreceu indiretamente o setor agrícola.

É interessante que se para industriais e comerciantes a expansão da oferta de crédito constituía uma política de combate à inflação, na medida em que sustentava o crescimento da produção e dos investimentos, o mesmo já não se dava com relação ao aumento de salários.

¹⁰¹ Para as promessas de Quadros, ver JB, 'Diretrizes de Jânio falam em saúde, educação, e bem-estar', 20 set. 1960, 1c, p. 10. Para as medidas governamentais, ver OESP, 'Amparo à produção agropecuária', 8 junho 1961, p. 26 e JB, 'CREAI estabelece novas diretrizes para difundir crédito à agricultura', 9 julho 1961, 1c, p. 9.

As entidades patronais posicionaram-se radicalmente contra o estabelecimento de um “salário móvel” para os trabalhadores – ou seja, de um mecanismo automático de reajustes dos salários conforme a evolução do nível de preços. O projeto do deputado Fernando Ferrari (Movimento Trabalhista Renovador, MTR-RS) previa reajustes de seis em seis meses toda vez que a inflação atingisse 5% no semestre anterior, de acordo com os índices do Conselho Nacional de Economia (CNE).¹⁰² O presidente da ACSP, Camilo Ansarah, afirmou que a proposta “não se coadunaria com as diretrizes básicas da política econômica, que vem sendo tomadas no sentido de conter a inflação”. Ansarah destacou ainda que o projeto não era de interesse dos próprios trabalhadores, além de contribuir para o clima de intranquilidade social, contrário à manutenção do desenvolvimento econômico.¹⁰³ A FIESP foi ainda mais longe, classificando o projeto de “inconstitucional” e “inconveniente”. O assessor jurídico da entidade, Wilson Batalha, argumentou que a proposta seria “unilateral”, pois previa reajustes apenas para cima. Se fosse implementado um “salário móvel” de fato, ressaltou, deveria haver também redução dos salários em uma eventual queda do custo de vida. A principal crítica da FIESP estava na manutenção dos dissídios coletivos com a escala móvel. Afirmou-se que, se transformado em lei, o projeto “tornaria impossível o exercício do poder normativo da Justiça do Trabalho”. Além disso, o órgão incumbido de definir os índices de inflação sobre os quais se baseariam os reajustes (o CNE) seria transformado no “verdadeiro barômetro do sistema e exerceria autêntica ditadura salarial”. Semelhante à ACSP, o assessor jurídico da FIESP concluiu dizendo que o projeto era contrário “aos reais interesses de empregadores e trabalhadores”.¹⁰⁴

A insistência das entidades patronais no suposto desinteresse dos trabalhadores no projeto de salário móvel estava longe de ser realidade. Desde abril de 1961 a maioria das organizações sindicais reivindicava um imediato reajuste de ordenados, como forma de repor o aumento do custo de vida que havia sido provocado pela reforma cambial. Além disso, os sindicatos visavam a implementação do salário móvel para evitar futuras perdas salariais diante da inflação. Essa iniciativa recebeu apoio do vice-presidente João Goulart. Jango encontrou-se com líderes sindicais trabalhistas e comunistas em seu apartamento no Rio de Janeiro para discutir um programa de reivindicações para a classe trabalhadora em meados de abril. Entre os itens desse programa estavam, exatamente, a aprovação de “uma bonificação

¹⁰² Para a íntegra do projeto, ver OESP, ‘Apresentado projeto na Câmara Federal sobre salário móvel’, 29 abril 1961, p. 3.

¹⁰³ OESP, ‘A adoção da escala móvel de salários’, 6 maio 1961, p. 16.

¹⁰⁴ OESP, ‘Crítica ao projeto que institui o salário móvel’, 22 junho 1961, p. 22.

salarial de emergência” e a instituição do salário móvel. Criou-se também nessa reunião uma “Frente Parlamentar Operária” com o intuito de agilizar o trâmite e a aprovação das reivindicações dos trabalhadores no Congresso Nacional.¹⁰⁵ Vale lembrar que a ideia de criação de um salário móvel estava sendo discutida pelo próprio Ministério do Trabalho. Em meados de maio de 1961, o ministro Castro Neves apresentou um projeto em linhas semelhantes às do projeto Ferrari. Neves destacou, porém, que a implementação da medida não poderia ocorrer imediatamente, a fim de não comprometer os esforços do governo contra a inflação.¹⁰⁶

A proposta salarial do governo Quadros não era o que os principais representantes dos trabalhadores tinham em mente, como ficaria claro no II Encontro Nacional de Dirigentes Sindicais, realizado na cidade de Belo Horizonte entre os dias 20 e 21 de maio de 1961. Diferentemente do evento anterior, que havia sido mantido mais ou menos sob controle da facção janista do sindicalismo, e tinha evitado fazer críticas diretas ao governo, o II Encontro adotou postura muito mais contundente em oposição à política econômica da administração Quadros, em especial à Instrução 204. O evento reuniu aproximadamente 600 delegados, de cunho predominantemente trabalhista e comunista, provenientes de 17 unidades da Federação. A delegação de São Paulo foi liderada pelo comunista Luis Tenório de Lima; a da Guanabara, pelo trabalhista e membro do CPOS Benedito Cerqueira; e a de Minas, pelo mais destacado líder janguista e deputado estadual pelo PTB, Clodsmith Riani.¹⁰⁷ A facção anticomunista do sindicalismo (MSD, REDENTRAL) decidiu boicotar o Encontro.¹⁰⁸ Os dirigentes sindicais presentes em Minas resolveram, entre outros pontos, “lutar por um aumento imediato dos salários, ordenados e vencimentos”, além de “recomendar ao Congresso Nacional” a suspensão do trâmite do projeto de salário móvel “até que os trabalhadores [pudessem] discutir amplamente o problema e apresentar uma solução amadurecida para a questão”. Os projetos sobre o assunto apresentados até aquele momento, conforme o manifesto, teriam sido discutidos “no Ministério do Trabalho e na Câmara Federal sem o assessoramento dos órgãos

¹⁰⁵ OESP, ‘Jango organiza a agitação’, 16 abril 1961, p. 6; ‘Sérias resistências à liderança de Goulart’, p. 4; UH, ‘Operários vão iniciar a batalha pelo aumento’, 18 abril 1961, 1c, p. 2. Goulart justificou para o adido trabalhista norte-americano que seria necessário tomar a dianteira na questão do reajuste salarial para impedir que o movimento operário caísse no domínio dos comunistas. Ver MemCon, João Goulart e John Fishburn, 3 maio 1961, NARA, RG 84, Box 125, Folder 350, p. 1.

¹⁰⁶ OESP, ‘O MT anuncia: primeiro salário móvel em janeiro [de 1962]’, 18 abril 1961, p. 18.

¹⁰⁷ OESP, ‘Belo Horizonte: foi iniciado ontem o congresso sindical’, 21 maio 1961, p. 8; NR, ‘Milhões de trabalhadores clamarão por um aumento geral de salários’, nº 116, 26 maio – 1 julho.1961, p. 2.

¹⁰⁸ OESP, ‘Recusam-se a participar do Encontro Nacional em Minas 53 sindicatos de São Paulo’, 19 maio 1961, p. 14.

representantes dos trabalhadores, que são os interessados diretos na fórmula de fixação do salário móvel no país”. Resolveu-se ainda “lutar pelo Abono de Natal na forma de um mês de salário” a ser pago ao final de cada ano.¹⁰⁹ O vice-presidente João Goulart, no discurso de encerramento do Encontro, afirmou que a “verdade cambial” trazida pela Instrução 204 deveria dar lugar à “verdade salarial”. Jango ressaltou a importância da revisão dos salários em razão do aumento da inflação.¹¹⁰

As demandas do movimento sindical por um reajuste salarial generalizado e imediato não foram concretizadas durante o governo Quadros. O projeto de salário móvel, por exemplo, ficou apenas no papel. A chamada “bonificação de emergência”, que visava compensar a perda dos trabalhadores com a inflação dos primeiros meses do ano, não chegou sequer a ser discutida pelo Congresso Nacional. Não parece também que um número significativo de categorias tenha obtido compensações salariais pelo aumento do nível de preços decorrente da reforma do câmbio. Apesar de o número de greves ter crescido a partir de maio de 1961, e de a maior parte dos movimentos paredistas ter apresentado questões de reajuste salarial como motivação principal, o nível de paralisações manteve-se relativamente baixo no período.¹¹¹ Ao que tudo indica, portanto, apesar das críticas do movimento sindical à política econômica do governo, e do crescente afastamento de Quadros dos principais representantes dos trabalhadores, os conflitos entre capital e trabalho medidos pelo número de greves foram pouco intensos no período (algo destacado pela imprensa inclusive).¹¹² As mudanças exigidas pelos empresários junto ao governo no sentido do relaxamento da política creditícia não parecem ter tido relação, portanto, com pressões altistas do lado dos custos com mão-de-obra.

O enfraquecimento do programa de estabilização do governo Quadros relacionou-se a dois fatores principais: ao poder de pressão dos empresários e ao reconhecimento por parte dos formuladores da política econômica de que uma das principais medidas da reforma cambial (a criação das letras de importação) teria ocasionado efeitos inesperados nos níveis de depósitos e de empréstimos dos bancos comerciais junto ao público. Foi a confluência desses dois

¹⁰⁹ OESP, ‘Esquerdistas lançam manifesto no II Encontro Sindical’, 23 maio 1961, p. 9; NR, ‘Milhões de trabalhadores’, *op. cit.*, p. 2.

¹¹⁰ UH, ‘Encontro de Minas: nova política econômica’, 19 maio 1961, 1c, p. 9; ‘Denunciado líderes sindicais a soldo dos trustes’, 23 maio 1961, 1c, p.8; NR, ‘Milhões de trabalhadores’, *op. cit.*, p. 2.

¹¹¹ Ver Apêndice, tabelas A25, A26 e A27.

¹¹² OESP, ‘Jânio Quadros registra êxitos na contenção de greves’, 16 maio 1961, p. 4.

aspectos que levou autoridades, a partir de maio de 1961, a relaxar metas de controle do crédito do Banco do Brasil, a reduzir percentuais de depósitos compulsórios e tetos da Carteira de Redescontos às instituições bancárias privadas, a isentar certos tipos de bens da necessidade de adquirir letras de importação e a autorizar a SUMOC a atuar no mercado aberto visando diminuir a especulação provocada por esses títulos cambiais.

É difícil dizer até que ponto a criação das letras de importação foi um erro de cálculo dos formuladores políticos, ou uma medida que atendeu a deliberados interesses particulares. O ministro Clemente Mariani e o presidente do Banco do Brasil João Batista Leopoldo Figueiredo tinham vínculos empresariais com bancos privados (Banco da Bahia e Banco Sul-Americano, respectivamente). Afirmações mais categóricas sobre as motivações de Mariani e de Figueiredo para o estabelecimento das letras de importação requerem uma análise minuciosa do próprio desempenho financeiro dos bancos sob propriedade desses políticos, algo que foge ao escopo desta tese. O importante, porém, é que as letras de importação afetaram negativamente o mercado de crédito. Esses efeitos, somados à forte pressão do empresariado paulista, que ameaçou o governo com o repasse da elevação de custos da reforma cambial para os preços dos bens (o que, de fato, aconteceu), e com a possibilidade de redução da produção e aumento do desemprego, foram importantes para que as autoridades flexibilizassem a política de estabilização a partir de maio de 1961. Por fim, do ponto de vista fiscal, o descumprimento das metas de déficit público pelo governo parece ter tido mais relação com o passivo financeiro deixado pela administração Kubitschek, principalmente em termos da necessidade de resgate de *swaps*, do que a pressões de grupos de interesse.

Em termos gerais, as interpretações apresentadas pela literatura são pouco convincentes à luz das evidências empíricas. Caso a modificação da política econômica tivesse sido fundamentalmente produto de uma mudança ideológica de Quadros, como defendem Skidmore, Lago e Moniz Bandeira, esta mudança já deveria ter ficado evidente desde maio de 1961, quando as políticas creditícia e orçamentária começaram a ser relaxadas, e não apenas em agosto, data de fundação do Conselho Nacional de Desenvolvimento (CND) – principal indício da suposta guinada desenvolvimentista do presidente Quadros. Ao que parece, o CND serviu muito mais à necessidade de criação de um órgão de planejamento, tal como recomendado pelos norte-americanos como condição para liberar fundos da Aliança para o Progresso (o programa de ajuda econômica do governo Kennedy para a América Latina), do que por um convencimento ideológico de Jânio exercido por assessores desenvolvimentistas.

Não por acaso a conferência que lançou oficialmente a Aliança para o Progresso, como será tratado no quarto capítulo desta tese, deu-se no mês de agosto, em Punta del Este, Uruguai.

A tese de Sérgio Monteiro, por sua vez, à primeira vista é compatível com as evidências coletadas. De fato, após Quadros ter obtido sucesso nas negociações financeiras internacionais em maio de 1961 (ou elevado a “credibilidade” de sua administração, como quer Monteiro), o governo brasileiro começou a relaxar as metas do seu programa econômico. O problema é que, do jeito que é posto pelo autor, essa mudança programática parece ter sido fruto de um plano deliberado e isolado do presidente, dentro das condições fixas do sistema político populista, e da necessidade de o governante manter apoio social junto a “eleitores”. A análise das evidências, porém, mostra uma realidade bem mais complexa. Grande parte das decisões técnicas envolvendo a liberalização do crédito – a redução dos percentuais de compulsório e dos tetos da Carteira de Redesconto, por exemplo – parecem ter sido tomadas pelas autoridades monetárias com pouca (ou nenhuma) participação do presidente. O próprio “bilhetinho” de abril de 1961 no qual Quadros questiona Mariani sobre os malefícios das letras de importação sugere que Jânio não tinha conhecimento (e, portanto, poder) sobre questões mais específicas de política econômica. Em sua resposta, Mariani argumentou a favor dos títulos cambiais e apenas comunicou Quadros de que o Conselho da SUMOC havia decidido mantê-los, apesar das reclamações dos empresários. É óbvio que o presidente tinha poder de decisão sobre questões básicas de política econômica (e, inclusive, poder de demissão sobre os membros do Conselho da SUMOC), mas o que parece é que o modelo de Monteiro negligencia a capacidade de determinados agentes, para além do próprio presidente, de guiar o rumo do processo de implementação da política econômica. Além disso, Monteiro não consegue explicar – caso a preocupação de Quadros tenha sido, de fato, obter apoio dos “eleitores” a partir de maio de 1961 – o porquê de o presidente não ter atendido às demandas por reajuste salarial dos principais líderes sindicais do país. Isso acontece porque o autor leva pouco em consideração as diferenças relativas de força entre grupos sociais na determinação dos resultados da política econômica.

As hipóteses de Lourdes Sola sobre os motivos do enfraquecimento do programa de estabilização janista também são pouco convincentes. Como se mostrou, é errado afirmar que os atores políticos e sociais da época teriam ficado surpresos com a reforma cambial. Não só as diretrizes fundamentais concretizadas pela Instrução 204 já estavam sendo aguardadas, como a maior parte do empresariado manifestou apoio à liberalização e unificação cambiais

antes mesmo de a Instrução ter saído. Da mesma forma, não parece razoável imaginar que a mera existência de um banco central teria sido capaz de frear pressões empresariais pelo relaxamento do crédito, ou diminuído as reclamações e as ameaças de empresários quanto à impossibilidade de suportar a elevação de custos sem repassá-los aos preços. Por outro lado, apesar de a autora não ter discutido o tema, pode-se argumentar que as letras de importação constituíram um erro de cálculo das autoridades, e que isso contribuiu para o enfraquecimento do programa de estabilização. Isso é verdade, porém, apenas no sentido de que tal erro teria potencializado as pressões empresariais a favor do relaxamento da oferta de crédito.

É dentro dessa discussão que a hipótese de Mário Mesquita ganha pertinência. O autor assinala que o governo Quadros flexibilizou suas políticas creditícia e orçamentária (mas não abandonou o plano de estabilização) na medida em que subestimou a capacidade de influência das empresas na formação de preços no mercado doméstico. Imaginava-se, afirma Mesquita, que a reforma cambial implicaria menor impacto inflacionário. Como isso não ocorreu, a política econômica teve que ser modificada. Apesar de o autor ter imputado a responsabilidade desse erro aos técnicos, Mesquita pressupõe implicitamente a relação entre os resultados da política econômica e o contexto social – algo praticamente inexistente na explicação de Lourdes Sola. A pergunta que resta, portanto, é saber se de fato os formuladores da política econômica do governo Quadros pressupunham que a economia brasileira estava sendo regida por “um cenário de concorrência perfeita”, que impediria que as firmas pudessem “interferir diretamente na formação de seus preços”. Se esse foi o caso, sem dúvida houve um erro de cálculo enorme. Tal conclusão, porém, não se sustenta. Mesquita construiu seu argumento baseando-se apenas em discursos do ministro da Fazenda sobre os impactos da Instrução 204, o que é claramente insuficiente. É razoável supor que as autoridades desejavam expressar ao público a ideia de que a Instrução 204 não traria impactos expressivos no nível geral de preços, como forma de evitar expectativas inflacionárias no mercado. Isso não significa que o ministro da Fazenda acreditasse que os impactos seriam pequenos em termos de inflação ou, muito menos, que a economia brasileira fosse regida por um cenário de “concorrência perfeita”. Uma análise mais atenta das atitudes do governo mostra, na realidade, que a administração Quadros acreditava que uma política de estabilização eficiente só poderia se dar com o correspondente controle dos “trustes”. O fato, no entanto, é que tal controle não aconteceu e as reações do empresariado em oposição ao governo foram fundamentais a esse respeito, como será analisado no próximo capítulo.

Capítulo 3 – A lei antitruste

O esforço de estabilização promovido pela administração Quadros enxergou na implementação de medidas complementares ao universo da política econômica um caminho necessário para o sucesso do plano de combate à inflação. Um dos aspectos fundamentais nesse sentido foi a punição das atividades empresariais que ferissem o princípio da livre concorrência. Temia-se que os custos econômicos provocados pelas alterações no regime cambial fossem transferidos aos consumidores por meio de um reajuste generalizado de preços. O impedimento dessa e de outras práticas nocivas à “economia popular” seria feito pela chamada lei antitruste, submetida em forma de projeto ao Congresso Nacional em abril de 1961. A proposta previa severas punições às firmas que se utilizassem de condições monopolistas ou oligopolistas de oferta de produtos para controlar preços e auferir lucros excessivos. A mensagem do projeto era a de que o esforço em prol da estabilização econômica deveria ser repartido pelas classes sociais e não apenas por aqueles que tinham menores condições para suportá-lo, ou seja, pelos trabalhadores.

Os objetivos do governo, porém, não foram bem recebidos pelos empresários. Representantes do comércio e da indústria de diferentes regiões do país uniram-se em um forte *lobby* contra a aprovação do projeto. Alegou-se que a medida seria nociva aos interesses do desenvolvimento nacional, além de representar um sério perigo às instituições democráticas. De fato, a análise da proposta sugere que a administração Quadros estava interessada em muito mais do que simplesmente regular atividades monopolistas e oligopolistas. Pretendia-se empregar o novo enquadramento jurídico para punir empresas que, na visão do governo, estivessem sendo pouco colaborativas com o plano de estabilização, seja por meio da estocagem de produtos, do repasse da elevação dos custos acima de níveis considerados “normais” aos preços dos bens, ou, até mesmo, do encerramento de atividades por motivos tidos como alheios aos de uma falência econômica *stricto sensu*. O capítulo argumenta que, por mais que os objetivos das autoridades pudessem ser legítimos, na medida em que empresários utilizavam-se de ameaças de aumento de preços e de cessação de atividades como forma de obter concessões do governo (vide a pressão a favor da mudança da política de crédito sofrida pela própria administração Quadros durante a implementação de seu plano de estabilização), o modo como esse objetivo foi perseguido esteve longe de ser adequado. Caso tivesse sido aprovada em seu formato original, a lei antitruste traria sérias implicações para o desenvolvimento de longo prazo do país, podendo acarretar depressão do nível de investimentos e, conseqüentemente, redução do crescimento econômico e do nível de renda per capita. Por causa desse e de outros motivos, a

derrubada do projeto transformou-se em verdadeira obsessão das entidades empresariais, que uniram forças para modificá-lo. Após duros embates no Congresso, o texto foi alterado em diversos pontos importantes. Quando aprovada em setembro de 1962, a lei parecia-se pouco com a proposta original, o que representou uma significativa vitória para os empresários.

A história do projeto da lei antitruste do governo Quadros é importante também por uma outra razão. A capacidade de resistência demonstrada pelos empresários diante desse tema evidencia a força que os órgãos empresariais tinham no período para lutar por questões consideradas fundamentais para a classe, em contraste do que é sugerido por alguns historiadores.¹ É digno de nota, particularmente, as articulações patrocinadas pelas entidades empresariais com integrantes do Congresso Nacional, que desempenharam papel fundamental para o bloqueio da proposta janista no Parlamento.

É dentro desse contexto geral que se justifica a necessidade de discussão do projeto de lei antitruste. Apesar da importância dada ao tema pelo governo Quadros, que via na aprovação da lei condição básica para o sucesso de seu programa de estabilização, o assunto recebeu pouca atenção dos estudiosos. O capítulo busca contribuir para o preenchimento dessa lacuna. Nas primeira e segunda seções, apresentam-se as características da proposta de lei antitruste e as críticas feitas pelos empresários sobre a matéria. A terceira parte acompanha o trâmite legislativo do projeto, que culminou com a sua aprovação pelo Parlamento em setembro de 1962.

3.1. O projeto de lei antitruste do governo Jânio Quadros

A ideia de regulamentação das atividades empresariais no Brasil para preservar a livre concorrência datava do final do Estado Novo. Em junho de 1945, o ministro da Justiça de Getúlio Vargas, Agamenon Magalhães, decretou a “Lei dos Atos Contrários à Economia Nacional”, popularmente conhecida como “Lei Malaia”. Inspirada na legislação antitruste norte-americana, a “Lei Malaia” proibiu atividades empresariais que fossem de encontro ao bom funcionamento da economia de mercado, tais como fusões de caráter monopolístico, acordos de preços entre companhias e retenção de estoques com fins especulativos. Determinou-se também a criação de um órgão regulador, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), responsável pela fiscalização e julgamento das empresas. O CADE teria, inclusive, o poder de intervir e desapropriar firmas nacionais e estrangeiras que desrespeitassem à legislação. A “Lei Malaia” foi duramente combatida pelo empresariado e

¹ Ver, por exemplo, Cardoso, *Empresários e Leff, Política econômica*, cap. 6.

não chegou a sair do papel. Após o golpe que deu fim ao Estado Novo, a iniciativa foi anulada em novembro de 1945 por decreto do presidente José Linhares.²

O início da República do pós-guerra trouxe novas perspectivas para o surgimento de uma legislação antitruste no país. A Constituição Federal de 1946 estabeleceu em seu artigo 148 que a lei deveria coibir “toda e qualquer forma de abuso do poder econômico”. Objetivava-se, com isso, segundo a Carta Magna, eliminar as práticas empresariais que tivessem “por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros”. Foi dentro desse contexto que o ex-ministro da Justiça, Agamenon Magalhães (PSD-PE), então deputado federal, propôs um projeto de lei antitruste à Câmara em 1948. O projeto não recebeu apoio suficiente do governo Dutra para entrar na pauta de votação do Parlamento. Alguns deputados, como o próprio filho de Agamenon, Paulo Magalhães, chegaram a apresentar substitutivos ao texto na década de 1950, mas também não conseguiram levá-los adiante.³ As administrações presidenciais subsequentes preferiram lidar com o tema do abuso do poder econômico por meio de controles diretos sobre os preços dos bens de primeira necessidade. A criação da Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP) pelo governo Vargas em dezembro de 1951, por exemplo, aprovada em conjunto com uma legislação que definia crimes contra a “economia popular”, cumpriu exatamente essa função, apesar de ter se mostrado cada vez mais ineficaz ao longo do tempo. A estocagem de produtos com fins especulativos tornou-se prática comum na década de 1950, intensificando-se conforme cresciam as diferenças entre o nível da inflação e o dos preços dos bens tabelados. Apesar de a COFAP ter recebido a prerrogativa de desapropriar produtos em prol de interesse social, o órgão pouco podia fazer além disso para coibir empresários que continuavam especulando com estoques. A entidade não possuía atribuições mais abrangentes de fiscalização e, principalmente, de intervenção em empresas.⁴ Mesmo com as nítidas deficiências do sistema de tabelamento de preços, os governos Vargas e Kubitschek não reacenderam o debate sobre a necessidade de aperfeiçoá-lo ou sobre a importância de promulgação de uma legislação antitruste. Parecia que a questão do abuso do poder econômico seria mais um dos vários itens da Constituição de 1946 que virariam letra morta devido à falta de regulamentação.

² Para a “Lei Malaia”, ver Abreu, *Dicionário*, p. 3062-3; Bastos, “Aporias”, p. 253; Branco e Barreto, *Repressão*, cap. 2; Corsi, “Política externa”, p. 86-8 e Silva, *Lei antitruste*, p. 27-8. Para a legislação antitruste norte-americana, ver Branco e Barreto, *Repressão*, cap. 6; Gheventer, “Política antitruste”, p. 336-8; Mosocogliato, “Evolução”, p. 172-77 e Posner, *Antitrust Law*, cap. 2.

³ Para um histórico do projeto antitruste, na década de 1950, ver ‘Caminhos Inadequados’, Relatório apresentado pelo Sr. Luiz Toni à 48ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 28 março 1961, p. 4a-4f; Branco e Barreto, *Repressão*, cap. 2.

⁴ Para a COFAP, ver Abreu, *Dicionário*, p. 1466; Gordon e Grommers, *United States*, p. 85-6 e Mata, “Controle de preços”, p. 915-6.

Essa situação mudou com a subida de Jânio Quadros à presidência da República. Na campanha eleitoral, Quadros não discutiu o tema em profundidade. O candidato disse-se apenas favorável a “disciplinar o livre empreendimento, impedindo-o de ferir ou de se contrapor aos superiores interesses da comunidade”, mas não especificou como esse “disciplinamento” seria feito.⁵ Uma vez empossado, porém, Quadros passou a relacionar a liberalização do câmbio com a necessidade de uma correspondente fiscalização das empresas, para evitar que companhias monopolistas repassassem elevações de custos aos consumidores acima dos patamares estritamente necessários para manter margens de lucro. Nesse sentido, em fevereiro de 1961, o ministro da Indústria e Comércio anunciou que o governo não teria mais interesse em prorrogar a existência da Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP) e que em breve uma proposta de lei antitruste seria encaminhada ao Congresso.⁶ No mês seguinte, o próprio presidente da COFAP, Maurício Cibulares, afirmou que a lei que estava em discussão no governo permitiria às autoridades “controlar o lucro das empresas em todas as fases, desde a produção, e não apenas na fase de venda no varejo”, como supostamente ocorreria até então. Apesar de não ter dado mais detalhes sobre o projeto, Cibulares destacou que em pouco tempo o governo disporia “de uma lei que não estabelece multas, mas, ao contrário, estipula penas criminais” aos dirigentes e proprietários de empresas faltosas.⁷ Em abril de 1961, envolto no contexto de aumento de preços decorrente da recém-publicada Instrução 204, o governo finalmente apresentou ao Congresso seu projeto de lei antitruste.⁸ Quadros argumentou em cadeia nacional de rádio e de televisão que o projeto seria “enérgico, rude, mas indispensável” – um complemento fundamental à reforma do câmbio, destacou o presidente.⁹

De fato, a análise da proposta de lei antitruste entregue pelos ministros da Justiça e de Minas e Energia aos deputados federais mostra que Quadros estava falando sério quando se referiu ao caráter “enérgico” e “rude” do projeto.¹⁰ Para começar, a definição de “abuso de poder econômico” contida no texto era bastante abrangente, englobando desde noções clássicas de atividades nocivas à livre concorrência – tais como a formação de cartéis e de monopólios verticais e horizontais – até conceitos genéricos que permitiriam o enquadramento na

⁵ JB, ‘Diretrizes de Jânio’, *op. cit.*, 20 set. 1960, p. 10.

⁶ OESP, ‘Lei contra abusos econômicos’, 22 fev. 1961, p. 5; UH, ‘Governo vai desengavetar a lei antitruste’, 22 fev. 1961, 1c, p. 4.

⁷ OESP, ‘Fiscalizar lucros e não preços será a nova arma’, 25 março 1961, p. 14.

⁸ OESP, ‘O projeto de lei contra o abuso de poder econômico’, 6 abril 1961, p. 20; UH, ‘Jânio encaminha ao Congresso projeto de lei antitruste’, 6 abril 1961, 1c, p. 4.

⁹ OESP, ‘O discurso do Presidente da República’, 5 abril 1961, p. 7.

¹⁰ O texto completo do projeto de lei pode ser encontrado em OESP, ‘O projeto de lei contra o abuso de poder econômico’, 6 abril 1961, p. 20.

ilegalidade de uma gama variada de situações envolvendo produção e comercialização de bens e serviços. Por exemplo, configuraria abuso de poder econômico “promover a cessação total ou parcial de atividades” visando “[à] elevação de preços, [à] despedida em massa, ou [ao] desnível de mercado para proveito próprio ou de terceiros”; ou ainda “elevar abusivamente preços de mercadorias de consumo para obter lucros maiores do que os normais”; ou até “reajustar preços de vendas de mercadorias de consumo sem que tenha ocorrido a efetiva majoração de qualquer de seus componentes”. Note-se que as definições sobre o que seriam “lucros maiores do que os normais” ou “efetiva majoração” de custos ficariam, em última instância, a cargo das autoridades. O projeto também considerava abuso de poder econômico o fracionamento de pessoas jurídicas para fins de sonegação de impostos; a destruição ou inutilização de mercadorias, “sem autorização legal”, visando ao proveito próprio ou de terceiros; a estocagem de produtos e de matérias-primas “com o fito de dominar mercados ou promover a alta de preços”; a imposição da compra de “determinado produto como condição de aquisição de outro”; e, para finalizar, buscando enquadrar todas as possibilidades remanescentes, “qualquer ato semelhante aos mencionados neste artigo e que objetive as consequências nele previstas”.

O poder de fiscalização e de julgamento administrativo sobre a existência de crime de abuso de poder econômico ficaria a cargo da Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADEC), composta por cinco membros designados diretamente pelo presidente da República. Em âmbito local, as atribuições da Comissão seriam delegadas aos prefeitos dos municípios. Durante o processo de investigação, as empresas seriam obrigadas a exibir aos funcionários da CADEC “todos os seus livros, documentos, papéis e arquivos”. Em caso de recusa, a Comissão poderia “fazer apreensão desses elementos, sem prejuízo das penalidades fixadas nesta lei”. Na possibilidade de “recomendação” de crime pela Comissão, o Ministério Público poderia requerer à Justiça “o sequestro dos bens móveis e imóveis” da empresa indiciada, bem como a prisão preventiva de seus gerentes e diretores. Ressalta-se que essas decisões ocorreriam no âmbito do Judiciário, e não da CADEC.

Em termos de penalidades, o projeto previa a reclusão de um a cinco anos daqueles considerados diretamente responsáveis pelas infrações (no caso, diretores e gerentes). Não havia menção à imputação de responsabilidade aos proprietários devido ao problema jurídico das sociedades anônimas com ações ao portador. Aliás, esse foi um dos motivos pelos quais o governo Quadros apresentou concomitantemente ao Congresso Nacional um projeto de extinção dessas ações, deixando a entender que, no futuro, a lei antitruste também poderia

abranger a responsabilização de proprietários.¹¹ Para além da prisão de diretores e gerentes, previa-se também o pagamento de multa de dez a cem vezes o valor do maior salário mínimo em vigência no país pela pessoa jurídica indiciada. Se houvesse reincidência, as penas incorreriam em dobro. Por fim, estrangeiros considerados culpados por crime de abuso de poder econômico seriam expulsos do território nacional.

Vê-se que, desde o início, o projeto de lei antitruste do governo Quadros era antitruste apenas no nome. Na realidade, o governo estava interessado em aprovar uma lei capaz de controlar lucros das empresas em geral e não apenas daquelas que exercessem práticas de monopólio ou oligopólio. Visava-se, com isso, restringir os impactos inflacionários da Instrução 204 por meio de controles administrativos sobre os preços, baseando-se em rígidos instrumentos de julgamento de empresas consideradas infratoras.

3.2. O projeto antitruste e o empresariado

Como era de se esperar, a reação da classe empresarial ao projeto de lei antitruste foi bastante negativa. Em contraste com a questão da política de crédito do governo Quadros, quando se assistiu a uma divisão de opiniões entre entidades paulistas e cariocas, o tema do antitruste uniu os principais órgãos de representação do empresariado em uma voz uníssona contra a proposta governamental, independentemente das regiões econômicas ou da origem nacional ou estrangeira dos investimentos. Para a FIESP, por exemplo, a aprovação do projeto traria “consequências nocivas para a economia nacional”, gerando “retração de capitais, atraso técnico [e] redução da produção”. Já para Jorge Bhering de Matos, membro da FIEGA e futuro presidente do CONCLAP-Rio, a lei antitruste, caso aprovada, seria a “demonstração insofismável de uma ditadura econômica em nosso país”. O presidente da ACRJ, José Augusto Bezerra de Medeiros, caracterizou a proposta como “inconstitucional, demagógica e nociva aos interesses legítimos da iniciativa privada”. Para Luiz Tomi, diretor da Associação Comercial paulista, uma iniciativa semelhante à antiga “Lei Malaia” conduziria apenas a “condições opostas às almejadas”, além de se constituir em “fonte permanente de toda a sorte de protecionismos e de injustiças”.¹²

¹¹ OESP, ‘O projeto sobre as ações ao portador’, 5 abril 1961, p. 5. Ações ao portador são ações não-nominativas, isto é, que não trazem expreso o nome de quem as possui. Nesse caso, o anonimato dos acionistas ao portador impediria que o governo os responsabilizassem perante a lei.

¹² OESP, ‘Pronuncia a FIESP sobre o abuso do poder econômico’, 22 abril 1961, p. 14; Ata de Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 11 abril 1961, p. 1; Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 2 maio 1961, p. 2; Ata da 48ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 28 março 1961, p. 4a.

As críticas dos empresários à iniciativa da administração Quadros abrangeram grande número de temas. Destacaram-se as censuras à justificativa empregada pelo governo para a apresentação do projeto antitruste; as supostas especificidades da economia brasileira quanto à questão do monopólio; a conceituação de “abuso de poder econômico”; os efeitos da lei em termos de incentivos para inovação e investimento; as atribuições conferidas ao órgão regulador (CADEC); e, finalmente, a pertinência das sanções estabelecidas pelo projeto. A seguir, analisam-se cada um desses temas.

O primeiro ponto criticado pela classe empresarial relacionou-se aos motivos que teriam levado o governo a trazer à tona o projeto antitruste. Argumentou-se que as razões apresentadas pelas autoridades, referentes à importância de serem controlados os abusos que provavelmente adviriam da reforma cambial, seriam equivocadas, demonstrando a impertinência da proposta. Antônio Oscar Gomes, escrevendo em periódico identificado com o posicionamento dos bancos privados nacionais, afirmou que a “insinuação” de que “o galopante aumento o custo de vida” seria devido ao “abuso do poder econômico pelos particulares” configuraria apenas “bode expiatório”. O governo estaria procurando desviar sua própria responsabilidade na questão da alta de preços. Para Gomes, as “emissões irresponsáveis” de papel-moeda constituiriam o principal “abuso” que se deveria conter, e não a livre iniciativa das empresas.¹³ De modo semelhante, em relatório aprovado por quinze entidades de comércio do país e entregue ao próprio presidente Quadros, a Federação das Associações Comerciais do Brasil (FACB) sustentou que o projeto antitruste teria negligenciado totalmente “o abuso do Poder Executivo na fabricação de moedas”, ou os “desmandos da Previdência Social” em termos de gastos. Estes problemas, segundo a FACB, teriam tido papel preponderante “em todos os desequilíbrios que hoje se pretende atribuir unicamente ao poder econômico, que, na verdade, em nosso país não existe com a relevância que se lhe quer emprestar”.¹⁴ O presidente da ACRJ também argumentou que “neste país só existe monopólio no âmbito governamental”. Segundo José Bezerra de Medeiros, o foco de uma lei antitruste deveria ser o do combate à intervenção do Estado na economia, e não o de criar impedimentos ao desenvolvimento da “iniciativa privada”.¹⁵

Um segundo aspecto muito comentado pelas entidades empresariais referiu-se à suposta inadequação de uma rígida legislação antimonopólio frente às especificidades da economia

¹³ RBB, ‘Poder econômico’, Ano 29, nº 341, 30 maio 1961, p. 3.

¹⁴ OESP, ‘Manifestações do comércio a propósito da repressão aos abusos do poder econômico’, 26 abril 1961, p. 22.

¹⁵ Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 2 maio 1961, p. 2.

brasileira. No relatório entregue ao presidente Quadros, a Federação das Associações Comerciais admitiu o fato de que haveria “uma centena de atividades importantes do País [...] exercidas apenas por meia dúzia de empresas”, mas que esse baixo nível de competitividade se deveria à “escassez de capitais, característica de um país subdesenvolvido”. Por isso, prosseguiu, “a eliminação dos monopólios e oligopólios” não poderia ser feita por meio de “processos repressivos ou punitivos”, mas “através de um programa de desenvolvimento que tenha como uma de suas finalidades o incentivo ao aparecimento de novas empresas, ou seja, de novas aplicações de capitais nesses setores”.¹⁶ A FIESP apresentou posição semelhante, destacando que a mera existência de poucas empresas em um determinado setor econômico não configuraria por si só monopólio. Elas poderiam ser “empresas pioneiras”, salientou o diretor da Federação, Sérgio Ugolini. Apontou-se ainda que, no Brasil, haveria “sempre a concorrência estrangeira”, o que descaracterizaria a existência de monopólios mesmo em ramos tradicionais.¹⁷ O Presidente da Associação Comercial paulista, Camilo Ansarah, fortaleceu os coros da FIESP, acrescentando ao debate o tema das limitações do mercado doméstico. Segundo Ansarah, “num mercado relativamente estreito como o nosso, há importantes setores que não admitem um número muito grande de empresas, mas isso não significa necessariamente que elas estejam operando em termos de monopólio”.¹⁸

Um terceiro aspecto relacionou-se à excessiva abrangência das definições de crimes de abuso de poder econômico contidas no projeto. Talvez essa tenha sido a questão que mais tenha suscitado censuras. Miguel Reale, em parecer feito a pedido da FIESP, destacou que o texto proposto pelo governo Quadros teria invadido “o campo da inconstitucionalidade”. Reale foi particularmente enfático quanto ao inciso 16 do primeiro artigo, que considerava crime de abuso de poder econômico “qualquer ato semelhante aos [previamente] mencionados” pelo projeto. Segundo o jurista, essa imputação de “crimes por semelhança” só teria sido feita “duas vezes na [história das] legislações modernas: na Rússia Soviética e na Alemanha Nazista”. Em suma, destacou Reale, “a figura criminosa é muito larga e sem definição precisa”.¹⁹ A Federação das Associações Comerciais salientou a arbitrariedade do conceito de “lucros normais”. Segundo a FACB, “o maior lucro que possa ser conseguido, normalmente, por uma empresa” não se caracterizaria como abuso de poder econômico, pois estaria enquadrado na

¹⁶ OESP, ‘Manifestações do comércio’, *op. cit.*, 26 abril 1961, p. 22.

¹⁷ OESP, ‘Pronuncia a FIESP’, *op. cit.*, 22 abril 1961, p. 14. Ver também Boletim-Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria Plenária’, n° 603, 26 abril 1961, p. 144.

¹⁸ OESP, ‘Manifesta-se o comércio de São Paulo contra a lei antitruste’, 3 maio 1961, p. 21.

¹⁹ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Quatro juristas analisam o projeto da lei antitruste’, n° 603, 26 abril 1961, p. 134-6.

“essência do regime capitalista liberal democrata aceito em nossa Carta Magna, e tecnicamente decorrente da racionalização do trabalho e da produção”. Nesse sentido, perguntou-se: “o que é lucro normal em base do qual girará toda a pretendida repressão? Não há princípio de economia que permita a sua fixação”.²⁰

Um quarto tema levantado pelos empresários foi o do suposto efeito negativo do projeto antitruste para o desenvolvimento da economia de mercado no país, com implicações em termos de queda de eficiência produtiva e dos investimentos. A ênfase aqui recaiu nos artigos que versavam sobre as condições legais para a realização de reajuste de preços e, mais uma vez, sobre o conceito de “lucros normais”. Considerou-se que a imposição de tetos à formação de preços, restringindo-os ao aumento estrito de custos sofrido pelas empresas, retiraria dos agentes todo interesse em aperfeiçoar seus negócios. Os preços “devem seguir suas leis naturais”, ressaltou o diretor do Departamento Econômico da FIESP, Sérgio Ugolini.²¹ O assessor Jurídico da Federação, Oscar Barreto Filho, destacou as consequências da “subordinação” dos preços ao aumento de custos, desrespeitando o “livre jogo do mercado”: isso acarretaria, segundo o jurista, a promoção da “estagnação técnica – porque ninguém [teria] o maior interesse em diminuir seus custos – como também o desestímulo à entrada de novos concorrentes”.²² Em sentido semelhante, várias entidades empresariais argumentaram que a restrição do nível de lucros a um patamar considerado “normal” seria maléfica para o desenvolvimento econômico do país. “Se se impede a flutuação das taxas de lucros de acordo com as condições do mercado”, assinalou a Federação das Associações Comerciais, “perde-se exatamente o sentido orientador do investimento”.²³ Antônio Delfim Neto, que nesse período trabalhava como consultor do Departamento Econômico da ACSP, enfatizou aspecto idêntico em relatório apresentado aos diretores da Associação. Conforme Delfim, um dos maiores problemas do projeto seria exatamente o de conter “uma alta dose de contradição entre o *desejo de estabelecer* a concorrência e o de *permitir com ela se estabeleça*, pois [seria] claro que, sem lucros acima da média, nenhum setor [poderia] receber doses substanciais de capital a curto prazo”. Ao estabelecer essa limitação, concluiu Delfim, o projeto destruiria “uma das maiores vantagens da economia de mercado”.²⁴

O quinto objeto de crítica por parte dos empresários referiu-se às atribuições consideradas excessivas, para alguns até “ditatoriais”, da Comissão Administrativa de Defesa

²⁰ OESP, ‘Manifestações do comércio’, *op. cit.*, p. 22.

²¹ OESP, ‘Pronuncia a FIESP’, *op. cit.*, p. 14.

²² OESP, ‘A livre-concorrência e o projeto de lei antitruste’, 9 maio 1961, p. 27.

²³ OESP, ‘Manifestações do comércio’, *op. cit.*, p. 22.

²⁴ Ata da 48ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 28 março 1961, p. 7b (grifos no original).

Econômica (CADEC), órgão responsável pela fiscalização e pelo julgamento administrativo das empresas no âmbito da lei antitruste. A Federação das Associações Comerciais afirmou que esse órgão concentraria “poderes arbitrários na pessoa do Estado e de seus delegados”, algo contraditório com o “desejo do povo” em manter “o regime democrático”.²⁵ Os pareceres requeridos pela FIESP a renomados juristas foram ainda mais enfáticos em suas críticas. Miguel Reale opinou que a lei antitruste criaria, “em cada município, uma espécie de ‘Comitê de Salvação Pública’, com grande concentração de poderes”.²⁶ Oscar Barreto Filho apontou para o perigo dos “dispositivos de cunho violento e excepcional” contidos no projeto, tais como “a intervenção nas empresas”. Segundo Barreto Filho, isso tenderia “a implantar um dirigismo extremado nas atividades econômicas, com prejuízo de toda a coletividade”.²⁷ Em memorial entregue ao presidente Quadros, o CONCLAP-Rio ressaltou o mesmo aspecto: a CADEC representaria um “perigo” para a sobrevivência da livre iniciativa e, portanto, para a manutenção da própria democracia brasileira.²⁸ Um dos diretores da ACRJ, José Luiz de Oliveira, chegou a dizer que a lei de criação da CADEC estaria no âmbito dos “regimes comunistas” e não dos “democrático-ocidentais”. Para a Confederação Nacional do Comércio (CNC), os empresários não poderiam “confiar” em um “órgão administrativo composto de elementos alheios à natureza das atividades econômicas”. Além disso, destacou a Confederação, caso aprovada, a lei atentaria contra o “esforço honesto de muitas empresas”, que teriam confiado “no regime de livre concorrência”, mas que poderiam “a qualquer instante, ser chamadas às barras do tribunal, ou ter suas atividades invadidas, seus livros e arquivos apreendidos e vasculhados, com as piores repercussões no meio da clientela e acabando em ruinoso desfecho”.²⁹ Em uma discussão ainda mais pragmática, Ulpiano de Almeida lembrou seus colegas na Associação Comercial paulista sobre os perigos de serem delegadas as atribuições da CADEC para as prefeituras municipais. “Os senhores sabem o que significa política no interior”, apontou Ulpiano. “Um prefeito, se tivesse que autuar um adversário político seu”, faria isso sem maiores problemas. A Comissão seria transformada em arma de “perseguição política” e de “perturbação social”, concluiu.³⁰

²⁵ OESP, ‘Manifestações do comércio’, *op. cit.*, p. 22.

²⁶ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Quatro juristas’, *op. cit.*, p. 134-6. O “Comitê de Salvação Pública” foi um órgão político criado em 1792 pela Convenção Nacional, no contexto da Revolução Francesa (1789-1799), que concentrou poderes de forma ditatorial. O Comitê ficou particularmente identificado com a ditadura dos jacobinos, representada pela figura de Maximilien Robespierre. Ver Azevedo, *Dicionário*, p. 110-1.

²⁷ OESP, ‘A livre-concorrência’, *op. cit.*, p. 27.

²⁸ UH, ‘A CONCLAP e o abuso do poder econômico’, 3 maio 1961, 1c, p. 2.

²⁹ OESP, ‘Pronuncia-se a CNC sobre o anteprojeto da lei antitruste’, 3 maio 1961, p. 21; e UH, ‘Contra a lei antitruste a Confederação do Comércio’, 27 abril 1961, 1c, p. 2.

³⁰ Ata da 51ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 18 abril 1961, p. 13.

Por fim, os grupos empresariais criticaram a natureza das penalidades estabelecidas pelo projeto antitruste, em especial a possibilidade de prisão de gerentes e diretores, bem como o sequestro dos bens de pessoas jurídicas infratoras. Dois foram os argumentos utilizados contra a imputação de sanções do Código Penal aos mandatários das empresas: em primeiro lugar, como a própria lei indicaria em seu título, sugeriu um dos diretores da ACSP, crimes de abusos “econômicos” deveriam estar sujeitos apenas a penalidades “econômicas” (multas, essencialmente); e, em segundo, conforme argumentou a Federação das Associações Comerciais, deveria existir “anterioridade da lei penal” para que aqueles considerados culpados pela CADEC e pela Justiça pudessem estar sujeitos à prisão.³¹ O tema do sequestro dos bens das empresas também foi considerado “inaceitável” pela Assessoria Jurídica da ACSP, destacou o relatório do jurista Morallo Neto. A principal questão aqui era a extensão de desapropriação não apenas aos bens imóveis (como definido pelo Código Penal), mas também aos bens móveis, inclusive àqueles que já teriam sido transferidos a terceiros. Isso causaria, segundo Morallo Neto, “verdadeiro tumulto legislativo”.³²

Alguns aspectos precisam ser ressaltados sobre os argumentos usados pela entidades empresariais contra a aprovação da lei antitruste. Por exemplo, a equiparação entre “democracia” e “livre empresa”; ou entre “ditadura” e “intervenção” econômica estatal. Em suas críticas, os empresários traduziam imediatamente para o universo político – isto é, para o âmbito das relações de poder – qualquer tipo de intervenção do Estado sobre a iniciativa econômica privada, desde a obrigatoriedade de apresentação de dados sigilosos às autoridades até o sequestro de bens das firmas infratoras. Na realidade, essa ampla utilização de conceitos políticos revela a intenção de transferência de poder presente no projeto antitruste, em especial no que diz respeito à determinação do nível de preços pelas empresas.³³ Tal temor fundamentava-se nos próprios discursos dos membros governamentais.³⁴ De acordo com a perspectiva apresentada pelas autoridades, se o governo não tomasse enérgicas providências contra “trustes” e “tubarões”, as empresas monopolistas e oligopolistas poderiam aproveitar o contexto de elevação de custos, decorrente da reforma cambial, para capitalizarem-se,

³¹ Ata da 48ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, *op. cit.*, p. 15; OESP, ‘Manifestações do comércio’, p. 22.

³² Ata da 48ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, *op. cit.*, p. 11-h.

³³ Os debates sobre planificação econômica no Brasil dos anos 1940 e 1950 também transbordaram para discussões políticas, em especial quanto à suposta implicação autoritária, ou mesmo “comunizante”, do conceito de plano econômico. A diferença é que, naquele contexto, essa posição não foi unanimidade. Parcelas importantes do empresariado defenderam a importância da planificação para o desenvolvimento nacional. Ver a respeito os clássicos embates entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudim. Bielschowsky, *Pensamento*, p. 58-60, 84-5.

³⁴ Ver, nesse sentido, os discursos do ministro da Indústria e do Comércio, do presidente da COFAP e do próprio presidente Quadros em, respectivamente, OESP, ‘Lei contra abusos econômicos’, 22 fev. 1961, p. 5; ‘Fiscalizar lucros e não preços será a nova arma’, 25 março 1961, p. 14 e ‘O projeto de lei contra o abuso de poder econômico’, 6 abril 1961, p. 20.

repassando aos consumidores por meio da remarcação de preços mais do que o necessário para recompor suas margens de lucro.

De fato, a preocupação do governo Quadros tinha fundamento. Em entrevista com executivos das principais companhias norte-americanas com filiais no Brasil, Lincoln Gordon e Engelbert Grommers descobriram que era prática comum das empresas repassar aumentos de custos aos consumidores antes mesmo que as elevações de gastos tivessem sido sentidas. De acordo com os entrevistados, cujas identidades foram preservadas pelos autores, previa-se o nível de inflação para um determinado período e, com base nisso, aumentavam-se automaticamente os preços.³⁵ Para Gordon e Grommers, o principal responsável por essa prática seria a baixa competitividade do setor industrial no Brasil, decorrente dos incentivos estatais ao processo de industrialização substitutiva de importações, em especial os benefícios garantidos pela chamada lei dos similares. Essa legislação foi promulgada no início do século XX, mas seus efeitos fizeram-se sentir principalmente no período pós-Segunda Guerra. A lei determinava que produtos domésticos similares aos importados, e que satisfizessem requisitos de qualidade e de quantidade da demanda local, fossem contemplados com elevações de tarifas para protegê-los da concorrência estrangeira. Segundo os autores, o problema dessa lei é que se, de um lado, ela teria incentivado o surgimento de vários ramos industriais no Brasil; de outro, ela também teria contribuído para a formação de oligopólios e monopólios, na medida em que muitos dos setores beneficiados com o protecionismo dos similares enfrentavam pouca ou nenhuma competição doméstica. Os autores argumentam que a dimensão relativamente reduzida do mercado nacional não possibilitava o aparecimento de muitas empresas em ramos manufatureiros de consumo mais restrito, tais como, por exemplo, o de bens intermediários, bens de capital e bens de consumo duráveis.³⁶

As conclusões de Gordon e Grommers são confirmadas pela percepção de alguns empresários do comércio. Na Associação Comercial de São Paulo, por exemplo, era comum a reclamação a respeito da facilidade com que o Conselho de Política Aduaneira (CPA) incluía determinados produtos dentro da lista de similares, contemplando-os com os benefícios de uma elevada proteção alfandegária e transformando seus fabricantes nos principais (ou mesmo nos únicos) ofertantes no mercado nacional. Em um desses debates, um dos diretores da ACSP, Giulio Lattes, chegou a defender o CPA, assinalando que a culpa dessa “facilidade” de concessão do registro de similares seria dos consumidores, que não responderiam as perguntas

³⁵ Gordon e Grommers, *United States*, p. 83.

³⁶ *Idem*, p. 36-9.

da CACEX sobre as características da produção local em termos de quantidade, qualidade e preço. Outro diretor rebateu imediatamente as críticas de Lattes, argumentando que “essa omissão [seria] intencional, porque os elementos consultados sab[iam] que na eventualidade do produto ter registro de similar concedido, se eles tive[ssem] feito oposição na fase administrativa do processo, correr[iam] o risco de não ter mais o fornecimento, porque o fabricante poder[ia] marcá-los”. Outros diretores da ACSP confirmaram esse relato. Ao final da discussão, aprovou-se um estudo que demandava ao governo alterações no processo de inclusão de produtos na lista de similares.³⁷

Além dessa questão envolvendo os efeitos da lei de similares, outras evidências qualitativas fortalecem a hipótese de que os temores do governo Quadros tinham fundamento. No auge da discussão do projeto da lei antitruste, os diretores da Associação Comercial de São Paulo debateram dois estudos confidenciais sobre o assunto. O primeiro desses trabalhos, preparado pelo Centro de Estudos Sociais e Políticos da ACSP, argumentou que o projeto antitruste seria “uma medida drástica [do governo Quadros visando] complementar à sua reforma cambial [isto é, à Instrução 204]”. Por mais que fosse “perigosa” a perspectiva de o Estado intervir em empresas consideradas irregulares, assinalou o estudo, “é preciso reconhecer, de outro lado, que não é possível o governo desaparelhar-se para resistir a possíveis manobras condenáveis de interesses privatistas, prejudiciais à coletividade”. Isso porque, prosseguiu, “é indiscutível que a reforma cambial cria condições de evidente privilégio a vastos setores industriais, eliminando possíveis concorrentes, pela duplicação do câmbio dos equipamentos necessários. Não seria justo permitir-se que os privilegiados aumentassem o preço dos seus produtos, com o fito exclusivo de ampliação de lucros”. Caso a ACSP quisesse posicionar-se contra a lei antitruste, o estudo recomendou que isso fosse feito “com o mais ponderado cuidado, para que não procurem ver em sua atitude mera preocupação de fugir à responsabilidade geral” de apoio ao esforço do governo no combate à inflação.³⁸

O segundo dos estudos confidenciais debatidos pela ACSP, preparado pelo Departamento Econômico da Associação e assinado pelo economista Delfim Neto, era ainda mais claro sobre a necessidade de uma lei antitruste no país, devido à existência do que o autor denomina “elementos de monopólio” no mercado brasileiro. Apesar de ter se colocado contrariamente a alguns artigos da proposta antitruste do governo Quadros, Delfim admitiu a necessidade de

³⁷ Ata da 57ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 30 maio 1961, p. 6-8.

³⁸ Ata da 51ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 18 abril 1961, p. 9a-9b.

uma iniciativa a respeito para coibir a prática de controle de preços por empresas e grupos econômicos:

“Se atentarmos para a situação em São Paulo e Rio de Janeiro no momento [...], verificaremos que existem inegáveis elementos de monopólio prejudicando a distribuição mais eficiente dos escassos recursos nacionais. O acordo de preço é hoje uma realidade palpável em quase todos os setores. Esses acordos – não há como negar – foram em parte decorrência das incertezas introduzidas no mercado pelo rápido processo inflacionário que domina a nossa economia e em parte promovidos pelas próprias empresas a medida que iam ganhando experiência. Neste setor, aliás, a competição entre subsidiários estrangeiros no Brasil é inconcebível, quando lembramos que as próprias matrizes tem seus acordos em seus países de origem. Isso deu lugar a amplos acordos de preço em quase todos os setores importantes de nossa economia. [Além disso], a unificação financeira de certos grupos [...] está dando lugar a integrações financeiras que acabam por limitar seriamente o estabelecimento de um regime competitivo. A defesa da economia de mercado exige, obviamente, que tais entendimentos para a sustentação dos preços, para a redução do número de concorrentes, para divisão geográfica das operações sejam severamente combatidas. Neste sentido, portanto, justifica-se plenamente uma lei que limite o abuso do poder econômico.”³⁹

Diante dessas evidências, torna-se difícil acreditar no presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro, José Augusto Bezerra de Medeiros, quando este afirmou que a proposta antitruste do governo Quadros seria “demagógica”, pois “neste país só exist[iria] monopólio no âmbito governamental”.⁴⁰ A posição de Medeiros recebeu apoio de várias entidades de comércio do país, inclusive da própria ACSP, que na mesma semana havia discutido confidencialmente os estudos antes mencionados sobre o projeto antitruste, e que apontavam para uma direção contrária aos dizeres do dirigente carioca.⁴¹ Esse contraste entre público e privado apenas reforça o que já se suspeita: declarações públicas de quaisquer atores, em especial de representantes classistas, devem ser interpretadas com muita cautela.

De qualquer maneira, se os motivos levantados pela administração Quadros para apresentar o projeto antitruste pareciam ter fundamento, disso não se segue que a ferramenta proposta para resolver o problema fosse eficiente ou, muito menos, a mais adequada. Havia várias fragilidades no projeto. Em primeiro lugar, controles administrativos sobre preços para conter a inflação tendem a ser pouco eficazes. A lei pressupunha uma ampla fiscalização sobre as empresas – a mesma fiscalização que faltava para que as determinações da COFAP e da lei de crimes contra a economia popular fossem cumpridas. Em segundo, o projeto continha

³⁹ Idem, p. 7b (grifos no original).

⁴⁰ Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 2 maio 1961, p. 2.

⁴¹ OESP, ‘Manifesta-se o comércio de São Paulo contra a lei antitruste’, 3 maio 1961, p. 21.

graves inconsistências jurídicas, que dariam margem a atitudes discricionárias das autoridades. Incluem-se aqui desde o conceito de “lucros normais”, que não é definido no texto da lei, até a imputação de crimes por semelhança. Isso é reforçado pelo frágil mecanismo de defesa garantido aos réus e pela celeridade dos processos administrativos. É razoável supor que empresários com maior influência política utilizariam seu poder para criminalizar empresas concorrentes, gerando no mercado efeitos inversos àqueles visados pela lei. Em terceiro, mesmo que todas essas fragilidades jurídicas fossem suprimidas, as consequências de longo prazo para a economia brasileira tenderiam a ser bastante negativas, caso a lei tivesse sido aprovada em seu formato original. Isso porque, em última instância, o controle sobre lucros tenderia a depreciar investimentos, causando impactos no crescimento econômico e no crescimento da renda per capita. Para impedir que empresas repassassem custos aos consumidores além da conta, melhor seria se o governo Quadros tivesse investido seja no aparelhamento da COFAP, fazendo valer a lei de crimes contra a economia popular, seja em um processo de abertura comercial progressiva e responsável, diminuindo a margem de proteção a setores econômicos locais, embora sem inviabilizá-los por meio de um excessivo e brusco aumento da competição estrangeira. É evidente que ambas alternativas seriam difíceis de ser implementadas (em especial a segunda, devido à reação do empresariado local), mas provavelmente teriam consequências menos danosas para a economia brasileira no longo prazo em comparação à lei antitruste original.

É de se salientar, por outro lado, que se as entidades empresariais foram bastante críticas ao projeto antitruste do governo Quadros, o mesmo não pode ser dito das organizações de trabalhadores. Os manifestos dos principais encontros trabalhistas ocorridos no primeiro semestre de 1961 apoiaram a aprovação da proposta governamental.⁴² Até os comunistas, que vinham criticando duramente a política econômica do governo, manifestaram solidariedade ao projeto antitruste, apesar de defenderem a versão do deputado Jacob Franz (PTB-PB) sobre a matéria, a qual classificava latifúndio como empresa passível de ser julgada por crime de abuso de poder econômico.⁴³ A participação dos representantes dos trabalhadores no trâmite do projeto antitruste no Congresso Nacional, porém, foi praticamente nula – algo bem diferente do que se daria com os líderes empresariais, como apresentado a seguir.

⁴² Ver, por exemplo, o manifesto do II Encontro Nacional Sindical em NR, ‘Milhões de trabalhadores’, *op. cit.*, maio 1961, p. 2.

⁴³ NR, ‘Lei antitruste (com emendas) é instrumento de luta’, n° 117, 2 – 8 junho 1961, p. 3.

3.3. A tramitação do projeto antitruste no Congresso Nacional

As entidades empresariais acompanharam de perto o processo de discussão do projeto antitruste no Congresso Nacional. Os argumentos defendidos pelos empresários foram reproduzidos em inúmeros relatórios distribuídos ao presidente da República, aos presidentes da Câmara e do Senado, e a parlamentares, em especial líderes de partido e políticos com maior inserção nos debates sobre o tema. A assessoria da FIESP em Brasília assumiu liderança destacada nesse sentido, particularmente por meio do economista Israel Gubermann. A Federação contava ainda com a presença do deputado e empresário Horácio Lafer (PSD-SP), que participou ativamente das principais fases de discussão do projeto. As atuações da Federação das Indústrias da Guanabara (FIEGA) e da Associação Comercial paulista também foram importantes para a promoção do ponto de vista do empresariado no Congresso.⁴⁴

Em conformidade com o regimento interno da Câmara dos Deputados, os projetos de lei deveriam tramitar pelas comissões especiais da Casa para depois serem submetidos à votação em plenário. O texto era analisado primeiro pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), onde se discutia sua adequação aos princípios constitucionais. Depois o projeto era encaminhado às comissões especializadas (no caso do projeto de antitruste, Comissão de Economia e Comissão de Finanças). Em cada um desses órgãos os parlamentares detinham a prerrogativa de apresentar substitutivos à proposta inicial do governo, que deveriam ser votados pelos membros das comissões para serem aceitos como alternativas legais. Uma vez terminado o trâmite no interior das comissões, as propostas eram levadas a plenário. Algumas vezes havia acordos entre seus relatores no sentido de fundir projetos; em outras, no entanto, os acordos não eram possíveis. Neste caso, todos os projetos eram submetidos à votação.

Ficou evidente desde o início que a proposta oferecida pelo governo Quadros ao Congresso Nacional não seria aceita pelos parlamentares. O tema causou acirradas discussões entre os congressistas. O presidente da CCJ, Oliveira Brito (PSD-BA), criticou de imediato o teor do projeto, particularmente a determinação de sanções penais aos infratores, “quando estas deveriam ser de ordem econômica”. Brito assinalou ainda que a proposta seria ineficiente para conter os “grandes abusos”, já que os “poderosos”, em contraste com os pequenos comerciantes, desfrutariam de melhor estrutura para defender-se contra as acusações.⁴⁵ O

⁴⁴ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, nº 602, 19 abril 1961, p. 112; Ata da Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 18 abril 1961, p. 3; 27 abril 1961, p. 1; 30 maio 1961, p. 2; 50ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 11 abril 1961, p. 11-2; Ata da 59ª Reunião, 13 junho 1961, p. 23.

⁴⁵ OESP, ‘Encaminhado o projeto’, *op. cit.*, 6 abril 1961, p. 2. Ver também: UH, ‘Antitruste: Câmara não aceita teses de Jânio Quadros’, 12 abril 1961, 1c, p. 4.

presidente da Comissão de Economia, deputado Daniel Faraco (PSD-RS), apresentou críticas à excessiva concentração de poderes no órgão de fiscalização (CADEC). Além disso, Faraco considerou prudente discriminar “grandes” e “pequenos abusos”, dando competência à União somente para combater os primeiros tipos de crimes. Caso contrário, argumentou, deixar a um “órgão federal o controle dos preços das hortaliças nas feiras” seria tão ineficiente como “tentar caçar lebres com canhões”.⁴⁶

A primeira das comissões onde o projeto antitruste tramitou, a Comissão de Constituição e Justiça, apresentou um substitutivo de teor bem diferente da proposta original do governo. O substitutivo do deputado Ulysses Guimarães (PSD-SP) cedeu, em parte, às demandas do empresariado, apesar de ainda não ter agradado completamente as entidades da indústria e do comércio.⁴⁷ A nova proposta, redigida em parceria com o deputado Santiago Dantas (PTB-MG), suprimiu algumas das definições genéricas de “abuso de poder econômico” contidas no texto governamental. Segundo palavras do próprio Ulysses Guimarães, na nova formulação a apuração de “aumentos arbitrários de lucros” seria feita pelas autoridades a partir de “casos concretos”, “deixando de lado toda e qualquer preocupação de definir ‘lucro normal’ e ‘preço justo’; questões estas insolúveis”.⁴⁸ O substitutivo também diferenciou “abusos de poder econômico” de “crimes contra a economia popular”. Os primeiros, que corresponderiam a irregularidades cometidas por empresas com faturamento superior a Cr\$ 200 milhões por ano, seriam fiscalizados pela União mediante órgão competente (CADE); os segundos, por sua vez, ficariam sob a jurisdição de agências estaduais.⁴⁹

Terminado o trâmite na CCJ, o projeto foi encaminhado à Comissão de Economia, onde recebeu um polêmico substitutivo do deputado Jacob Franz (PTB-PB). A proposta contrastava radicalmente com a do substitutivo Ulysses Guimarães: além de suprimir a diferenciação entre “abusos de poder econômico” e “crimes contra a economia popular”, tratando todas as infrações como “abusos”, o projeto Franz recolocou poderes extraordinários nas mãos da CADE. Em seus artigos 22 e 23, o substitutivo garantiu prerrogativa à Comissão Administrativa para “efetuar pesquisas” com o intuito de determinar objetivamente quais seriam os níveis de “lucro normal”, de “reinvestimento” e de “depreciação” correspondentes a

⁴⁶ OESP, ‘Repressão aos abusos do poder econômico’, 7 abril 1961, p. 3.

⁴⁷ A FIESP, por exemplo, ainda considerou as mudanças tímidas demais. Ver OESP, ‘A livre concorrência’, *op. cit.*, 9 maio 1961, p. 27.

⁴⁸ OESP, ‘Será iniciado hoje o exame do projeto da lei antitruste’, 25 maio 1961, p. 5.

⁴⁹ O substitutivo Guimarães alterou a sigla da agência federal de fiscalização da lei antitruste de CADEC para CADE. O nome oficial do órgão, porém, continuaria a ser Comissão Administrativa de Defesa Econômica. Para o substitutivo Guimarães, ver OESP, ‘Novo substituto à lei antitruste’, 18 abril 1961, p. 4.

cada setor da economia. A CADE também definiria o que seriam “métodos de concorrência desleal”. Os “resultados” dessas pesquisas teriam que ser enviados ao presidente da República, “que os oficializaria por decreto”.⁵⁰ Se os grupos empresariais haviam reclamado da falta de definição de “lucros normais” contida na proposta do governo Quadros, o substitutivo Franz mudou o foco do problema, dando superpoderes à Comissão Administrativa – solução que, obviamente, não agradou em nada os empresários. O substitutivo considerou ainda “abuso de poder econômico” a manutenção de terras improdutivas que, por sua “extensão e localização”, criassem dificuldades seja para o desenvolvimento da produção, seja para o abastecimento do povo. A cobrança de arrendamentos a agricultores superior a 20% ao valor de produção da terra também seria considerada ilegal.⁵¹

O aparecimento do projeto Jacob Franz fez com que as entidades empresariais intensificassem esforços em Brasília para acabar com qualquer chance de sobrevivência ao substitutivo da Comissão de Economia. As Federações das Indústrias de São Paulo e da Guanabara passaram a travar contatos frequentes com o próprio Jacob Franz, bem como com os deputados Santiago Dantas, Ulysses Guimarães e outros membros das comissões do Congresso.⁵² No final de maio, organizou-se uma sessão especial na Comissão de Economia reunindo os principais relatores do projeto antitruste (Franz, Dantas e Guimarães), além de representantes da FIESP e da FIEGA. O próprio vice-presidente da Federação das Indústrias de São Paulo, Mário Toledo de Moraes, compareceu ao encontro. Os debates foram extremamente acirrados, conforme relatos da imprensa.⁵³ Um dos mais ativos defensores da proposta moderada de lei antitruste – em maior consonância, portanto, com os interesses empresariais – foi Santiago Dantas. O deputado mineiro argumentou que os poderes concedidos à CADE pelo substitutivo Franz fariam com que esta Comissão se transformasse em “órgão dirigente da economia do país, quer para as condições de concorrência, quer para as de monopólio”. Dantas também se bateu contra a ideia (contida no substitutivo Franz e no projeto do governo) de nomear interventores com função de administração para as empresas consideradas infratoras. Segundo Dantas, os interventores deveriam possuir apenas o cargo de fiscais; caso contrário estaria conferindo-se “a uma pessoa menos habilitada do que aquelas pacientemente

⁵⁰ OESP, ‘Será apresentado novo substitutivo à lei antitruste’, 23 maio 1961, p. 5 e ‘Será iniciado hoje’, *op. cit.*, 25 maio 1961, p. 5.

⁵¹ NR, ‘Lei antitruste’, *op. cit.*, junho 1961, p. 3; UH, ‘Lei antitruste incluirá o combate ao latifúndio’, 17 maio 1961, 1c, p. 4.

⁵² Ver, nesse sentido, os encontros organizados por representantes dos industriais cariocas com parlamentares federais em Ata de Reunião de Diretoria Conjunta do CIERJ e da FIEGA, 27 abril 1961, p. 1.

⁵³ OESP, ‘Lei antitruste: debate entre deputados e as classes produtoras’, 26 maio 1961, p. 5 e UH, ‘Antitruste: cheques de tendências no debate’, 26 maio 1961, 1c, p. 4.

selecionadas pelos seus proprietários” a “importante função” de administrar a empresa. As respostas de Franz em rebate aos argumentos apresentados por Dantas e pelos representantes empresariais não foram publicadas pelos jornais. De qualquer maneira, dias após a reunião, Franz deu declarações à imprensa sobre a importância da presença de “grupos populistas” nas reuniões da Comissão de Economia para impedir com que pontos importantes do seu substitutivo (particularmente os artigos 22 e 23, que versavam sobre os poderes da CADE) fossem barrados por deputados que, segundo ele, estariam a serviço dos empresários.⁵⁴

Os apelos de Jacob Franz foram inócuos, mas acabaram não sendo necessários. No dia seguinte às declarações, em sessão ordinária da Comissão de Economia, Franz e outros parlamentares favoráveis ao substitutivo aproveitaram a ausência dos deputados contrários ao projeto e aprovaram os polêmicos artigos 22 e 23. A ausência desses parlamentares explica-se pela delicada conjuntura política do período, relacionada a uma greve de estudantes universitários em Recife e ao “abandono” da capital federal pelo presidente Quadros, teoricamente após ter sido constrangido em suas diretrizes de política externa por forças não identificadas.⁵⁵ De qualquer modo, na reunião seguinte da Comissão de Economia, quando a crise institucional já havia sido contornada, houve protesto pelo fato de certos artigos do substitutivo terem sido aprovados em uma sessão esvaziada da Comissão. Um dos membros da casa, o deputado Gileno de Carli (PSD-PE), encontrou uma brecha no regimento interno da Câmara que proibia votações em comissões especiais sem que determinada proporcionalidade de representantes partidários estivesse presente. Carli levantou questão de ordem, exigindo a impugnação da reunião anterior da Comissão de Economia. Levada à votação pelo presidente do órgão, e com decidido apoio do empresário e parlamentar Horácio Lafer, também membro da Comissão, a impugnação foi aprovada. Após essa decisão, Jacob Franz disse-se “moralmente impedido” de continuar como relator do projeto antitruste, abandonando a Comissão de Economia. Em solidariedade, liderados por Bocaiuva Cunha (PTB-RJ), outros membros do PTB também deixaram o órgão.⁵⁶ Os grupos empresariais aplaudiram a atitude do

⁵⁴ UH, ‘Relator denuncia ameaça à lei antitruste’, 12 junho 1961, 2c, p. 4.

⁵⁵ UH, ‘Alarma nos meios políticos: abandonada a capital do país’, 12 junho 1961, 1c, p. 4. A crise da greve dos estudantes de Recife ainda constitui um episódio muito obscuro do governo Quadros. Sabe-se que o presidente instalou-se provisoriamente no Palácio do Horto Florestal, em São Paulo, durante os eventos. Após o término da paralisação estudantil, Quadros afirmou que sua estadia na capital paulista teria ocorrido apenas por razões médicas. Essa justificativa contrasta com as declarações dadas pelo próprio presidente no início da crise, momentos antes de sair de Brasília: “Ou governarei sem arripes de autoridade ou não governarei”. Para mais informações sobre o episódio, ver Loureiro, “Varrendo”, p. 197-200.

⁵⁶ OESP, ‘Lei antitruste: relator da matéria renuncia ao cargo’, 28 junho 1961, p. 4; UH, ‘Golpe contra a lei antitruste: Comissão de Economia em crise’, 28 junho 1961, 1c, p. 4; ‘Bocayuva denuncia golpe contra lei antitruste’, 29 junho 1961, 1c, p. 4; ‘Mazzilli chamado a intervir na crise da Comissão de Economia’, 7 julho 1961, 1c, p. 4.

“nosso estimado amigo deputado” Gileno de Carli, segundo palavras de Ulpiano Almeida, um dos diretores da Associação Comercial de São Paulo. A ACSP enviou inclusive um telegrama ao parlamentar, congratulando-o pela iniciativa. Segundo o presidente da Associação, a partir daquele momento a entidade teria um “dever para com esse deputado [Carli], dando-lhe cobertura, apoiando-o no que fez em prol da empresa privada”.⁵⁷

As acusações golpistas lançadas por setores parlamentares de esquerda sobre o episódio Gileno de Carli, que curiosamente abstraíram a manobra petebista de votação do substitutivo Franz em uma sessão esvaziada da Comissão de Economia, certamente não eram boas para a legitimidade das discussões envolvendo o projeto antitruste. Esse talvez tenha sido um dos motivos que levaram o deputado Daniel Faraco, presidente da Comissão, a articular com a bancada do PTB e com o próprio Jacob Franz o retorno dos parlamentares dissidentes da Comissão, o que, de fato, acabou acontecendo.⁵⁸ Superada a crise institucional, Faraco propôs um novo formato ao famigerado artigo 22 do substitutivo Franz, tornando-o menos avesso aos interesses empresariais. De acordo com a nova redação, à CADE caberia a realização de pesquisas não para estabelecer quais seriam os níveis de “lucros normais”, “reinvestimentos”, “distribuição de dividendos”; mas “para determinar a influência que, sobre a economia nacional, [exerceriam] as margens de lucros obtidas pelas empresas e a sua aplicação em lucros distribuídos e lucros reinvestidos”.⁵⁹ Vê-se que a nova redação retirou a objetividade do artigo, que antes dava claros instrumentos à Comissão Administrativa para punir aquilo que fosse considerado (arbitrariamente, diga-se de passagem) lucro excessivo. Em troca, lançou-se mão de uma formulação ainda menos precisa, favorecendo o empresariado. Posta em votação, a proposta Faraco foi vitoriosa, apesar dos votos contrários de alguns membros da Comissão de Economia, inclusive do próprio Jacob Franz.⁶⁰ Ao final, o principal objetivo dos grupos empresariais havia sido atingido: o bloqueio da aprovação do artigo 22 em seu formato original. Melhor ainda que isso aconteceu com a presença daqueles que antes tinham renunciado aos cargos na Comissão de Economia, conferindo legitimidade à decisão. De qualquer modo, mesmo se o resultado tivesse sido diferente, a Comissão de Constituição e Justiça já havia votado a inconstitucionalidade dos artigos 22 e 23 do substitutivo Franz – o

⁵⁷ Ata da 62ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP, 4 julho 1961, p. 4-5.

⁵⁸ UH, ‘Apelo de Daniel Faraco acerca da lei antitruste’, 7 julho 1961, 1c, p. 4.

⁵⁹ UH, ‘Antitruste: aprovado controle dos lucros’, 12 julho 1961, 1c, p. 4.

⁶⁰ Idem, p. 4 e OESP, ‘Lei antitruste: a Comissão de Economia aprova o substitutivo’, 12 julho 1961, p. 4.

que, por si só, dificultaria a tramitação do projeto no plenário da Câmara dos Deputados, caso o substitutivo fosse aprovado do jeito que estava pela Comissão de Economia.⁶¹

Paralelamente à crise que havia atingido a Comissão de Economia, parlamentares da UDN, capitaneados por Menezes Cortes, formaram um grupo de trabalho *ad hoc* e começaram a produzir um novo substitutivo para o projeto antitruste.⁶² Essa iniciativa foi interpretada por importantes lideranças partidárias, tal como Santiago Dantas, como a melhor solução para superar os problemas ocorridos no trâmite do assunto pela Comissão de Economia.⁶³ Ao que parece, um acordo tácito entre os partidos fez com que o projeto não fosse enviado imediatamente à próxima comissão (Finanças), que era a última antes de o tema ser finalmente submetido ao plenário da Câmara. Possivelmente, aguardava-se a finalização do substitutivo que estava sendo preparado pelo grupo de Menezes Cortes. Nesse ínterim, Quadros renunciou à presidência da República. A grave crise política que se sucedeu colocou a questão do antitruste em um segundo plano.

O governo João Goulart não concedeu a mesma prioridade dada por Quadros ao tema do abuso de poder econômico. Apesar disso, diferentemente do que ocorrera nos anos 1950, a matéria prosseguiu em tramitação no Parlamento – com uma cobertura bem mais limitada da imprensa.⁶⁴ Em poucas semanas, o projeto foi enviado à Comissão de Finanças, recebendo imediato substitutivo dos deputados Humberto de Lucena (PSD-PB) e Jaime Araújo (UDN-AM).⁶⁵ A rapidez com que a proposta Lucena-Araújo foi apresentada sugere que os deputados possivelmente basearam-se nos trabalhos da Comissão Especial criada por Menezes Cortes em julho de 1961.⁶⁶ O fato é que, no final de setembro, os três substitutivos (Ulysses Guimarães, Jacob Franz [após emendas de Daniel Faraco] e Lucena-Araújo) foram finalmente ao plenário da Câmara para votação. A versão vitoriosa foi a da Comissão de Finanças, isto é, o substitutivo Lucena-Araújo.⁶⁷

O projeto antitruste aprovado pelos deputados divergia da proposta enviada pelo governo Quadros ao Parlamento – apesar de não ser possível dizer exatamente o quão grande era essa divergência, pois não se teve acesso ao texto completo aprovado pela Câmara. Sabe-se, porém, que os temas mais polêmicos, como o poder da CADE de determinar o que seriam “lucros

⁶¹ OESP, ‘Lei antitruste: parecer contrário ao art. 22 do substitutivo’, 7 julho 1961, p. 3.

⁶² OESP, ‘Lei antitruste’, 17 junho 1961, p. 3; ‘Novo substitutivo ao projeto da lei antitruste’, 26 julho 1961, p. 5.

⁶³ OESP, ‘Estuda-se novo substitutivo à lei antitruste’, 5 ago. 1961, p. 5.

⁶⁴ OESP, ‘Antitruste: reiniciados os estudos’, 13 set. 1961, p. 5.

⁶⁵ OESP, ‘Foi à Comissão de Finanças a Lei Antitruste’, 22 set. 1961, p. 5.

⁶⁶ OESP, ‘O projeto antitruste entrou em debate na Câmara’, 23 set. 1961, p. 4.

⁶⁷ JB, ‘Câmara dos Deputados aprovou o projeto da lei antitruste’, 28 set. 1961, 1c, p. 1; e OESP, ‘Aprovada na Câmara a lei antitruste’, 28 set. 1961, p. 4.

normais”, não constavam do texto.⁶⁸ Mesmo assim, o projeto ainda não foi considerado totalmente adequado pelos empresários, que mantiveram forte *lobby* sobre o Senado para que fossem feitas novas modificações.⁶⁹ O recém-fundado Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), entidade que reunia principalmente representantes de firmas estrangeiras, chegou a redigir um projeto sobre o assunto, utilizando um dos parlamentares financiados pela organização (Sérgio Marinho, PSD-RN) como testa-de-ferro para apresentá-lo em forma de substitutivo à Comissão de Economia do Senado.⁷⁰ O substitutivo “Marinho” representava, de certa forma, a versão ideal de lei antitruste para os empresários. Todos os aspectos da proposta do governo Quadros que tinham sido criticados pelas entidades empresariais foram incorporados no substitutivo: da extinção da CADE (função que seria exercida pelo Conselho Nacional de Economia [CNE], órgão notadamente mais conservador) à estipulação de penalidades somente para pessoas jurídicas, sem comprometer civil ou criminalmente diretores ou gerentes de empresas.⁷¹ Quando questionado por senadores trabalhistas sobre o caráter conservador do projeto, Sérgio Marinho declarou que seu substitutivo teria visado apenas dar “maior precisão” ao conceito de abuso de poder econômico.⁷²

Após tramitar pelas comissões especiais do Senado, a matéria finalmente chegou ao plenário em meados de 1962. O contexto era de grave crise política no país. O então gabinete ministerial de Brochado da Rocha havia demandado uma delegação de poderes ao Congresso que incluía a prerrogativa de o Poder Executivo regulamentar por decreto a questão do abuso de poder econômico. Talvez para evitar com que um texto radical sobre a matéria fosse promulgado pelo Conselho de Ministros, um acordo entre as lideranças no Senado aprovou, em agosto de 1962, com pequenas modificações, o projeto de lei antitruste que havia sido enviado à Casa meses antes pela Câmara (ou seja, o substitutivo Lucena-Araújo), apesar dos fortes protestos do senador Sérgio Marinho. Em setembro de 1962, a lei antitruste foi sancionada pelo presidente João Goulart.⁷³

⁶⁸ OESP, ‘Aprovada na Câmara’, *op. cit.*, 28 set. 1961, p. 4. O deputado nacionalista Sérgio Magalhães (PTB-GB) considerou o texto aprovado muito “tímido”. Ver UH, ‘Câmara aprova a lei antitruste’, 29 out. 1961, 1c, p. 4.

⁶⁹ OESP, ‘Industriais de São Paulo irão debater a lei antitruste’, 7 out. 1961, p. 4.

⁷⁰ Ata da Reunião da Comissão Diretora do IPES Rio-São Paulo, 22 maio 1962, ANRJ, Arquivo Pessoal (a seguir AP) 25, Caixa 63, Pacotilha 5 (a seguir Cx. e Pac.), p. 3-4.

⁷¹ O CNE era um órgão técnico criado pela Constituição de 1946 com a finalidade de “estudar a vida econômica do país e sugerir ao Poder competente as medidas que considerar necessárias” (art.205, §2). Seus membros eram nomeados pelo presidente da República com ratificação pelo Senado Federal. Para exemplo de posicionamento conservador do CNE, ver OESP, ‘O parecer do CNE sobre o projeto da lei antitruste’, 9 junho 1961, p. 21.

⁷² OESP, ‘Aprovado substitutivo ao projeto antitruste’, 5 julho 1962, p. 18.

⁷³ OESP, ‘Aprovado pela Câmara Alta o projeto da lei antitruste’, 18 ago. 1962, p. 4; e ‘Sancionadas a lei antitruste e a lei sobre desapropriação’, 12 set. 1962, p. 2. Goulart impôs dez vetos à legislação antitruste, sendo o mais importante aquele que retirava do Senado a prerrogativa de confirmar os membros do futuro Conselho

A análise da lei antitruste mostra que parte das críticas feitas pelos empresários ao projeto original do governo Quadros foi incorporada ao texto. Na conceituação dos crimes de abuso de poder econômico, por exemplo, suprimiu-se o artigo que considerava atividade passível de punição o aumento de preços acima do montante de elevação de custos. De acordo com a nova redação, somente incorreria em crime a empresa que elevasse os preços de seus produtos “sem justa causa”, “nos casos de monopólio natural ou de fato” e “com o objetivo de aumentar arbitrariamente os lucros sem aumentar a produção”. Nota-se a quantidade de condições que deveriam ser satisfeitas – algumas das quais tão subjetivas quanto antes (“justa causa”, “monopólio de fato”) – para que a elevação de preços fosse caracterizada como crime de abuso de poder econômico. Isso certamente transformaria a lei em uma regra de difícil aplicação, abrindo margem para várias contestações por parte das empresas.

O poder do órgão responsável pela execução da lei antitruste (CADE) também foi reduzido.⁷⁴ A seção da lei sobre as pesquisas a serem efetuadas pelo CADE ficou idêntica à proposição sugerida pelo deputado Daniel Faraco à Comissão de Economia da Câmara, ou seja, o CADE determinaria apenas a “influência” que as “margens de lucro” exerceriam “sobre a economia nacional”, mas não teria a prerrogativa de definir o que seriam “lucros normais”. Outra vitória importante do empresariado deu-se na proibição de o CADE requerer intervenção de empresas à Justiça em casos de primeiro delito. Além disso, o procedimento processual seria longo e burocrático, garantindo condições suficientes aos empresários para evitar a perspectiva de uma intervenção. Uma descrição mais detalhada dos procedimentos previstos no projeto original e no texto efetivamente aprovado pelo Congresso permite esclarecer melhor o porquê de os empresários terem sido favorecidos com a nova formulação.

Segundo a lei antitruste, em caso de suspeita de crime de abuso de poder econômico, o CADE realizaria “investigações preliminares” sobre o possível réu. As investigações seriam concluídas em até trinta dias, contariam com um relator (membro do próprio Conselho) e não precisariam ser notificadas à empresa em litígio (apesar de a legislação não proibir o contrário). Após o término desse inquérito preliminar, se o Conselho decidisse pela instauração de processo administrativo, haveria nomeação de um novo relator e obrigatoriedade de notificação do réu. A fase de provas, que envolvia o recolhimento de depoimentos das testemunhas,

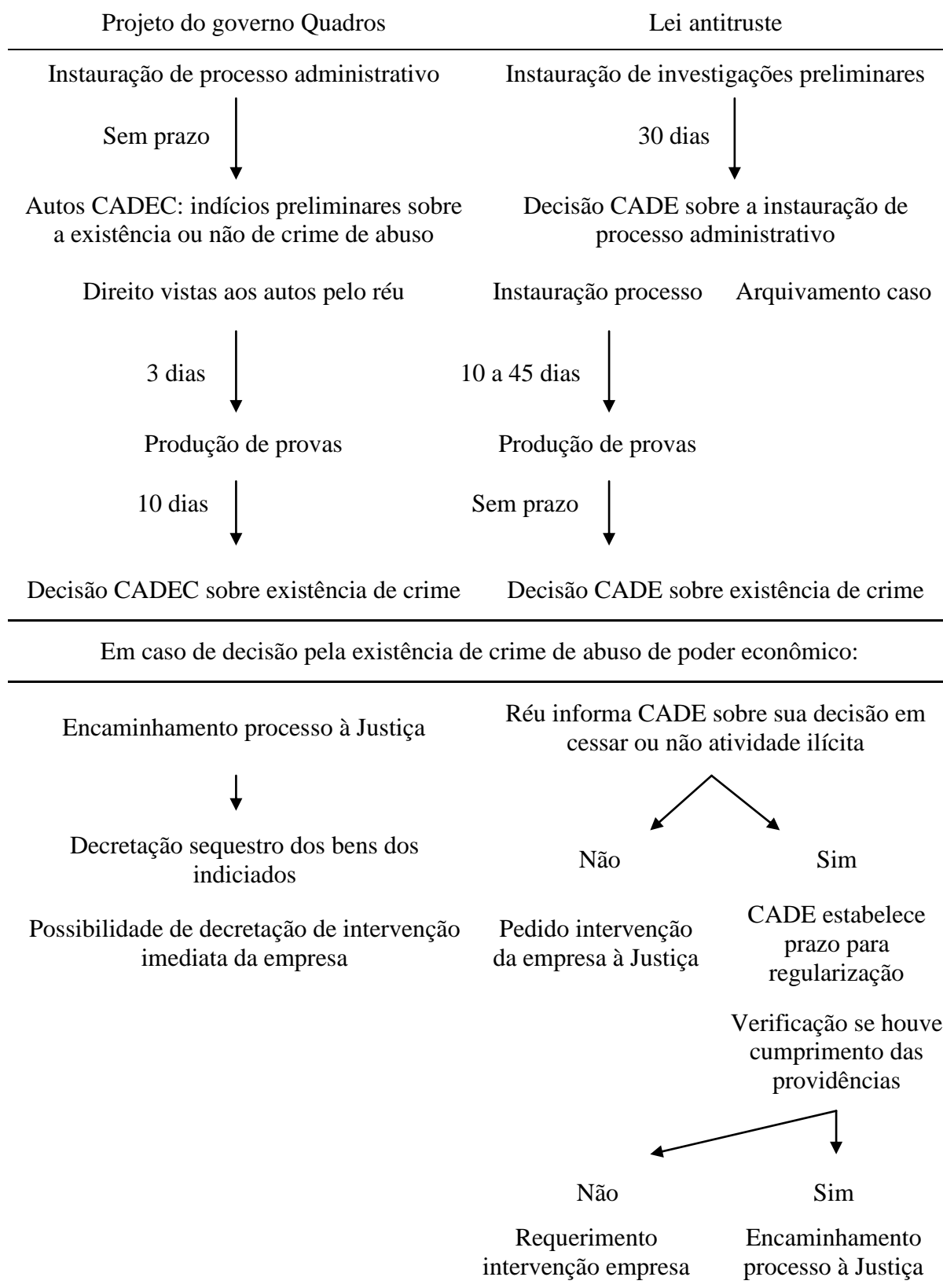
Administrativo de Defesa Econômica (CADE). O Senado aceitou parte dos vetos, mas não este que o privaria da confirmação dos membros do CADE. Ver OESP, ‘Íntegra dos vetos à lei antitruste’, 13 set. 1962, p. 7 e ‘Lei antitruste: vetos rejeitados pelo Congresso’, 16 nov. 1962, p. 16.

⁷⁴ Apesar de mantida a sigla (CADE), a lei antitruste mudou o primeiro termo de designação do órgão de fiscalização e de apuração dos abusos de poder econômico: de “Comissão” para “Conselho Administrativo de Defesa Econômica”.

deveria começar entre 10 e 45 dias após o início do inquérito. A lei não estipulava prazo máximo para a finalização do processo administrativo. Determinava-se apenas que este deveria ser “conduzido e concluído com a maior brevidade compatível com o pleno esclarecimento dos fatos”. No final do processo, se o CADE julgasse pela existência de crime de abuso de poder econômico, a empresa seria notificada da necessidade de cessação do ato ilícito apurado, bem como multada de cinco a dez mil vezes o valor do maior salário mínimo em vigência no país. O réu teria até dez dias para informar o CADE sobre “sua disposição ou não de realizar as providências ordenadas”. Em caso negativo (algo improvável de acontecer), o Conselho poderia determinar intervenção imediata da empresa à Justiça; em caso contrário, o CADE estabeleceria um prazo ao réu para regularizar suas operações, que depois seriam fiscalizadas por técnicos do próprio Conselho. Mesmo que a empresa não tivesse intenção de cessar o ato ilícito, ela não teria motivos para declarar isso ao CADE, pois a omissão da verdade adiaria a chance de uma intervenção. Se a empresa no futuro incidisse em novo abuso de poder econômico, reproduzir-se-ia o mesmo procedimento processual, com a diferença de que haveria multa em dobro e que, caso houvesse reincidência no crime, o CADE poderia pedir intervenção imediata à Justiça. Isso representou outra vitória para as empresas. Devido às definições subjetivas de abuso de poder econômico contidas na lei, seria uma batalha judicial definir até que ponto determinado delito teria sido igual a outro. Ao final do processo administrativo, o caso seria encaminhado ao Poder Judiciário, tramitando de acordo com as normas dos Códigos do Processo Civil e Penal.

Esse longo e burocrático procedimento estabelecido pela lei antitruste contrastava com a rapidez das etapas previstas pelo projeto original do governo Quadros (figura 3.1). Neste, não haveria necessidade de “investigações preliminares”. Em caso de suspeita de crime, instaurar-se-ia imediatamente processo administrativo contra a empresa. Concluída a investigação da CADEC, seria concedido o direito de vista aos autos tanto ao acusado quanto ao ofendido (se houvesse um) no período de até três dias, para “alegarem o que entenderem, a bem de seus direitos”. Acusado e ofendido também poderiam requerer a produção de provas, em prazo de até dez dias. Após isso, a CADEC proferiria decisão em sessão pública sobre a existência ou não de crime de abuso de poder econômico. Em caso positivo, o processo seria encaminhado à Justiça comum. Além disso, mediante representação do Ministério Público e do próprio CADEC, o juiz decretaria o sequestro dos bens dos indiciados e, se considerasse necessário, a intervenção pública da empresa. Não há dúvida de que a proposta original previa um procedimento bem mais célere de investigação e julgamento dos fatos, o que, como já se ressaltou,

Figura 3.1 – Quadro comparativo dos procedimentos processuais do projeto do governo Quadros de combate ao abuso do poder econômico e da lei antitruste, 1961-1962.



Fonte: Elaborado pelo autor.

poderia abrir margem para graves arbitrariedades.

É importante salientar, por outro lado, que a legislação antitruste não satisfez todas as demandas do empresariado. Por exemplo, de acordo com a lei, o CADE ainda teria a prerrogativa de definir o que seriam os “termos de concorrência desleal” – prerrogativa esta interpretada como arbitrária pelas entidades empresariais. Da mesma forma, manteve-se a responsabilização civil e criminal de diretores e gerentes acusados de praticar atos de abuso de poder econômico (e não somente das pessoas jurídicas). Apesar disso, no cômputo geral, pode-se dizer que o texto final mais incorporou do que rejeitou as demandas dos empresários. Segundo palavras de Giulio Lattes, diretor da Associação Comercial de São Paulo, a lei aprovada pelo Congresso era “muito mais suave e menos repressiva, educativa”, apresentando “melhora sensível quando comparada com os outros projetos, quase de caráter policial”. Lattes destacou também o aperfeiçoamento do processo de investigação e de julgamento dos réus. Conforme o diretor da ACSP, haveria “toda uma série de possibilidades prévias, antes de se chegar a penalidades, de um entendimento, para que [houvesse] mudança no modo de agir da empresa”.⁷⁵ A própria FIESP, que tanto havia combatido o projeto original da lei antitruste, destacou, em memorial enviado ao presidente Goulart em dezembro de 1961, que a proposta aprovada pela Câmara poderia “ser um instrumento útil nas mãos do governo” no combate à inflação.⁷⁶ Apenas a FIEGA, pelo que se pode identificar, manteve uma postura crítica. Os industriais da Guanabara desejavam a aprovação do projeto formulado pelo IPES e apresentado no Congresso pelo senador Sérgio Marinho.⁷⁷

A determinação exata do peso exercido pelos empresários na modificação da lei antitruste é difícil de ser medida. Diante das evidências coletadas, porém, parece razoável supor que as mudanças feitas no texto só foram possíveis por causa do grande esforço realizado pelas entidades empresariais na promoção dos seus objetivos junto ao Congresso. Vê-se que o poder de mobilização do empresariado era grande para opor-se a medidas consideradas nocivas aos interesses da classe.

⁷⁵ Ata da 21ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 26 ago. 1962, p. 8.

⁷⁶ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Medidas para reduzir o impacto inflacionário do salário mínimo’, nº 635, 6 dez. 1961, p. 115.

⁷⁷ Ata da Reunião do Conselho de Representantes da CIERJ-FIEGA, 8 ago. 1962, p. 3.

O debate em torno da necessidade de uma legislação antitruste no Brasil mostrou que a administração Quadros acreditava que o controle inflacionário necessitava mais do que simples medidas de estabilização econômica: na visão do governo, seria preciso também controlar o poder das empresas, especialmente de monopólios e oligopólios, na determinação de preços, com o intuito de dividir os custos do combate à inflação entre os diferentes grupos sociais. Se, de um lado, esse problema era real, como comprovam os relatos confidenciais dos empresários, por outro, a proposta apresentada pelo presidente Quadros para resolvê-lo era não apenas pouco factível, como também tenderia a resultar, caso executada à risca, em sérias consequências para a economia brasileira no longo prazo, em especial do ponto de vista da redução do ritmo de crescimento do produto e do nível de renda per capita. Por outro lado, a frágil base jurídica do projeto favoreceu o trabalho dos empresários, que se mobilizaram de maneira contundente contra a iniciativa, bloqueando seus aspectos radicais.

Na versão original do projeto, o governo poderia penalizar empresas que aumentassem preços dos produtos acima da elevação de custos, ou que auferissem lucros acima dos “normais”. Ambas provisões foram extintas no texto final. O mesmo se deu com o processo de julgamento das empresas. Em contraste com o proposta do governo Quadros, a lei antitruste tornou o procedimento de penalização das companhias infratoras algo burocrático, lento e passível de inúmeras protelações táticas. Além disso, o poder de fiscalização da agência competente (CADE) foi diminuído. O artigo que previa a prerrogativa de o Conselho determinar a apreensão de livros e arquivos empresariais foi extinto, assim como se dificultou a possibilidade de decretação de intervenção em empresas. No conjunto geral, os empresários foram contemplados não apenas com uma definição bem menos severa de “crimes de abuso de poder econômico”, como também o próprio mecanismo de sanção legal tornou-se mais lento para fazer valer as penalizações previstas na lei.

Pode-se argumentar, por outro lado, que se a lei original dificilmente teria condições de ser cumprida não haveria como explicar o esforço realizado pelas entidades empresariais para bloqueá-la no Congresso. Apesar de importante, esse aspecto não desqualifica as conclusões do capítulo. Uma coisa é o esforço pela aprovação da lei; outra (em especial tratando-se de um texto contrário aos interesses das elites), pelo cumprimento da lei. Uma vitória no primeiro caso não garante sucesso no segundo, mas certamente conquistas no plano jurídico não são de todo inúteis. Mudanças nos planos legal e institucional podem levar a alterações nas estratégias utilizadas por representantes dos grupos sociais na luta por seus interesses (e, portanto, uma modificação da própria correlação de forças entre os grupos). Um protesto de grupos da

sociedade por uma agenda extralegal é muito diferente de outro que se dá pelo cumprimento da lei. A legitimidade do ato muda. Esse aspecto fica evidente, por exemplo, na análise do cumprimento da lei do 13º salário (junho de 1962), que será feita em capítulo posterior. Após sua aprovação, o *status* das greves de trabalhadores urbanos que lutavam pelo pagamento de um salário extra ao final do ano não apenas se modificou, mas também o número de paralisações que reivindicavam o pagamento do 13º salário cresceu. Foi provavelmente para evitar que situações análogas ocorressem que os empresários mobilizaram-se para obstruir aspectos considerados maléficos da legislação antitruste. No formato original, apesar de suas fragilidades e deficiências, ela poderia ser utilizada como base de protesto contra o aumento dos preços de produtos, ainda mais em contexto de execução de um programa de estabilização. Não foi à toa que setores da esquerda, inclusive os comunistas, apoiaram o projeto antitruste da administração Quadros e o substitutivo Jacob Franz.

Em resumo, a administração Quadros tinha um problema real para lidar, e que se repetiria com o governo Goulart no futuro: as ameaças das entidades empresariais de transferir custos dos programas de estabilização para os consumidores via aumento de preços na hipótese de o governo não ceder diante das reivindicações dos empresários, especialmente no que se refere à flexibilização da política de crédito. A questão é que o instrumento proposto para resolver o problema não era adequado, podendo se transformar em foco de sérias instabilidades para a economia brasileira nos médio e longo prazos, além de ser de difícil operacionalização. É bem possível que o próprio presidente Quadros, que tanto louvou a iniciativa em seus discursos, não acreditasse que ela pudesse funcionar a contento. Se essa hipótese for verdadeira, o projeto antitruste teria sido muito mais um recurso retórico para justificar aos trabalhadores e classes médias a necessidade de estes apoiarem o programa de estabilização – curvando-se à tese janista de trégua salarial de um ano e de contenção das greves – do que uma medida viável para controlar os “trustes” e os “tubarões”. Nessa perspectiva, portanto, a ideia teria se enquadrado nos moldes de uma proposta demagógica, na estrita acepção do termo.

Para concluirmos a avaliação do programa de estabilização do governo Quadros, resta-nos levar o contexto internacional em consideração. O próximo capítulo aborda as relações entre Brasil e seus principais credores estrangeiros, notadamente os Estados Unidos, durante o processo de renegociação da dívida externa brasileira. Essa renegociação ocorreu durante um momento histórico para a América Latina; um momento no qual os Estados Unidos, sob a liderança de um novo presidente, propuseram a construção de uma “Aliança para o Progresso” entre os países do hemisfério americano.

Capítulo 4 – O Brasil e a Aliança para o Progresso

No dia 13 de março de 1961, em uma recepção dada aos embaixadores latino-americanos na Casa Branca, o presidente dos Estados Unidos, John F. Kennedy, anunciou a formação de uma “Aliança para o Progresso” entre os Estados Unidos e a América Latina. O governo norte-americano estava disposto a fornecer “assistência econômica de longo prazo” aos países do hemisfério que se comprometessem a promover uma “revolução” em suas sociedades. Essa revolução consistia no fomento ao desenvolvimento econômico e a “reformas sociais de caráter vital”, por meio de planejamento e com respeito à democracia. A partir de então, a ajuda financeira dos Estados Unidos dependeria do desempenho dos países latino-americanos com relação às metas da Aliança para o Progresso. Sem isso, concluiu Kennedy, “nossa revolução e o nosso sonho terão falhado”.¹

Ao final do discurso, o clima na Casa Branca era de entusiasmo. O embaixador da Venezuela tomou um dos assessores de Kennedy pelos braços e disse: “Nós não escutamos tais palavras desde Franklin Roosevelt”.² E não era para menos: havia anos que os países da América Latina reivindicavam dos Estados Unidos um programa de assistência econômica similar ao Plano Marshall. O famoso Ponto IV da administração Truman (1945-1953), apesar das esperanças que suscitou, no final das contas forneceu poucos recursos ao continente.³ Durante o período Eisenhower (1953-1961), a postura norte-americana manteve-se conservadora: na visão de Washington, a América Latina não precisaria de investimentos de longo prazo do governo dos Estados Unidos para se desenvolver, mas de investimentos externos privados. Os investidores estrangeiros seriam atraídos ao continente por meio do estímulo a um “clima propício”, ou seja, pela garantia de equilíbrio fiscal, estabilidade monetária, liberdade cambial e mínima interferência estatal na economia. A América Latina, diferentemente da Europa, não havia sido destruída por uma guerra. Por isso, argumentavam os funcionários do governo norte-americano, as abordagens também deveriam ser distintas.⁴

¹ ‘Discurso pronunciado pelo Presidente John Kennedy numa recepção dada na Casa Branca aos embaixadores das repúblicas latino-americanas’, 13 março 1961, CPDOC-FGV, CMA mfd 1956.11.28, Pasta 1, p. 3-8.

² Schlesinger, *Thousand Days*, p. 194.

³ No período da presidência de Harry Truman (1945-1953), a América Latina recebeu apenas 3% da ajuda econômica fornecida pelos Estados Unidos ao mundo. Rabe, *Most Dangerous*, p. 154. Sobre o Ponto IV, ver Patterson, “Foreign Aid”.

⁴ O’Brien, *Making*, cap. 6; Rabe, *Most Dangerous*, cap. 4; Weis, *Cold Warriors*, cap. 4-5. Com o Plano Marshall, os Estados Unidos forneceram aproximadamente US\$ 13 bilhões para a Europa Ocidental entre 1948 e 1952, sendo que 90% esses recursos foram constituídos por doações. Ver Hogan, *Marshall Plan*, p. 414-24 e Wood, *From Marshall Plan*, p. 29-30.

O perigo de comunização da América Latina, trazido à tona pela Revolução Cubana, mudou essa realidade. Já ao final do governo Eisenhower era evidente que os Estados Unidos estavam dispostos a ceder aos velhos pleitos latino-americanos em termos de assistência econômica. Mas foi com a administração Kennedy (1961-1963) que essa guinada ficou mais perceptível. A Aliança para o Progresso representou a admissão pelo governo dos Estados Unidos de que apenas investimentos privados externos e um “clima propício” aos investidores não seriam suficientes para promover o desenvolvimento econômico do continente. Seria preciso garantir financiamento de longo prazo aos projetos essenciais e promover reformas de estrutura em vários âmbitos da sociedade, a fim de que a América Latina crescesse com equidade e, assim, ficasse longe do perigo do comunismo. Como o próprio presidente Kennedy salientou certa vez aos seus assessores: “Se as únicas alternativas para o povo da América Latina são o *status quo* e comunismo, então eles irão inevitavelmente escolher comunismo”.⁵

Meses após o famoso discurso de Kennedy na Casa Branca, o projeto da Aliança parecia ganhar maior concretude, apesar (ou por causa) do fracasso da Baía dos Porcos de abril de 1961.⁶ Em agosto, em uma sessão extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social da Organização dos Estados Americanos (CIES-OEA), realizada em Punta del Este (Uruguai), os delegados da OEA aprovaram uma “Declaração aos Povos da América” contendo os princípios fundamentais da Aliança para a América Latina. Entre esses princípios, destacaram-se, na ordem de apresentação: apoio aos regimes democráticos, aceleração do crescimento econômico e do desenvolvimento social, estímulo às reformas estruturais (entre as quais a agrária e tributária), melhoria das condições educacionais e de saúde da população, aplicação de políticas monetária e fiscal que impedissem “os desastrosos efeitos da inflação” para os trabalhadores e incentivo às empresas privadas.⁷ Nenhuma menção foi feita à necessidade de criação de um “clima propício” para os investimentos externos, o que desagradou a comunidade empresarial norte-americana.⁸ Além disso, pela primeira vez, os Estados Unidos comprometiam-se com um projeto de assistência econômica de longo prazo

⁵ Levinson e Onis, *Alliance*, p. 56.

⁶ No dia 15 de abril de 1961, os Estados Unidos patrocinaram uma invasão de exilados cubanos anticastristas na Baía dos Porcos em Cuba, com intuito de retirar Fidel Castro do poder. O plano, formulado pelo governo Eisenhower e ratificado por Kennedy, faliu fragorosamente, enfraquecendo a legitimidade da Aliança para o Progresso. Para mais informações, ver Schlesinger, *Thousand Days*, p. 214-78.

⁷ ‘Official Documents Emanating from the Special Meeting of the Inter-American Economic and Social Council at the Ministerial Level (Punta del Este, Uruguay)’, 05 – 17 ago. 1961, JFKL, *Papers of Teodoro Mosoco* (a seguir PTM), Box 2, Folder 8/61, p. 3-4.

⁸ Ver entrevistas realizadas sobre o tema com diretores de empresas multinacionais norte-americanas em Levinson e Onis, *Alliance*, p. 72-3.

para a América Latina. Douglas Dillon, Secretário do Tesouro do governo Kennedy, assegurou em Punta del Este que os Estados Unidos forneceriam US\$ 20 bilhões em dez anos para o continente, sendo que metade desse valor seria constituído de financiamento público.⁹ Entende-se, a partir disso, o porquê de muitos terem interpretado a Aliança como o “Plano Marshall” da América Latina.¹⁰

Na realidade, porém, a Aliança para o Progresso ficou muito aquém das promessas. Tomando-se apenas o caso do Brasil, é perceptível que o clima de otimismo demonstrado no início de 1961 pelas autoridades brasileiras e norte-americanas havia se transformado, em meados de 1962, em ceticismo ou total descrença. Roberto Campos, por exemplo, que aparentara entusiasmo quando a Aliança foi lançada, escreveria, em carta a um alto oficial do governo norte-americano datada de setembro de 1962, que a administração Kennedy parecia estar convencida “das vantagens da *linha dura*” sobre a assistência financeira ao Brasil. Segundo Campos, os Estados Unidos estariam preocupados apenas com o “primado da estabilização” e não com o desenvolvimento econômico e social brasileiro.¹¹ De maneira semelhante, o mesmo Kennedy que, em março de 1961, discursara sobre a necessidade de uma “revolução” na América Latina, bem como sobre a importância da consolidação dos regimes democráticos no continente, discutiria abertamente, em julho de 1962, em uma reunião na Casa Branca com o embaixador norte-americano no Brasil, Lincoln Gordon, a possibilidade de os Estados Unidos apoiarem grupos e organizações favoráveis à queda de João Goulart, desrespeitando a mesma democracia que ele havia prometido consolidar.¹² Não é a toa que, em pouco tempo, muitos latino-americanos já se referiam ao programa como a aliança que estaria parando o progresso, em vez de estimulá-lo.¹³

⁹ ‘Relatório da Delegação do Brasil à Reunião Extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social em Nível Ministerial, Punta del Este, 5 a 16 de agosto de 1961’, CPDOC-FGV, Cma mfd 1956.11.28, Pasta IV, p. 3-4.

¹⁰ Adolf Berle, chefe da força-tarefa responsável pela formulação da Aliança para o Progresso, afirmou, no início de 1961, que a Aliança seria um “equivalente moral” ao Plano Marshall. Schlesinger, *Thousand Days*, p. 91. Após a Conferência de Punta del Este, em razão do montante de financiamento norte-americano anunciado por Douglas Dillon, as comparações entre os dois programas aumentaram. Ver ‘Relatório da Delegação do Brasil, 5 a 16 de agosto de 1961’, *op. cit.* e ‘Transcrição do discurso do Presidente Goulart ao Congresso dos EUA, Secretaria de Estado das Relações Exteriores à Embaixada do Brasil em Washington’, 30 março 1962, CPDOC-FGV, Arquivo Roberto Campos (a seguir RC), d/bem 61.10.19, Pasta I, p. 5.

¹¹ Carta, Roberto Campos, embaixador do Brasil nos Estados Unidos, a Herbert K. May, delegado assistente do secretário de Estado para Assuntos Latino-Americanos, 19 set. 1962, CPDOC-FGV, Arquivo Hermes Lima (a seguir HL), c 62.09.19/2, p. 1-2 (grifos no original).

¹² Naftali, *Presidential Recordings*, p. 16-7.

¹³ Levinson e Onis, *Alliance*, p. 101-2. Para referência às limitações e contradições apresentadas pela Aliança em outros países latino-americanos, ver também Brands, *Latin America's*, cap. 2; O'Brien, *Making*, cap. 6 e Rabe, *Most Dangerous*.

Diante desse quadro, questiona-se, em primeiro lugar, até que ponto a Aliança para o Progresso foi de fato implementada no Brasil, mesmo que por pouco tempo; e, se sim, quais teriam sido os motivos responsáveis por essa mudança de percepção e de atitude dos funcionários dos governos brasileiro e norte-americano com relação ao programa no período 1961-1962. Essas são as duas perguntas centrais do capítulo. Elas serão abordadas tomando como referência as relações financeiras entre os governos do Brasil e dos Estados Unidos entre 1961 e meados de 1962, especialmente o processo de negociação e de implementação dos acordos de maio de 1961 e seus impactos na política econômica dos governos Quadros e Goulart.¹⁴

Para além desta introdução, a primeira parte do capítulo analisa o processo de negociação da dívida externa brasileira durante a administração Quadros, com foco no auxílio norte-americano concedido em maio de 1961 dentro do contexto da Aliança para o Progresso. A segunda parte apresenta a maneira pela qual o acordo que resultou dessas negociações foi implementado, o que corresponde ao período que vai dos últimos meses do governo Quadros até o fim do primeiro ano da administração Goulart. A partir deste capítulo, fecha-se a análise sobre a política econômica janista e abre-se a discussão sobre os resultados da política econômica do governo Jango.

4.1. As negociações financeiras de maio de 1961

Em diversas ocasiões, John Kennedy demonstrou consciência de que o sucesso de seu programa para a América Latina dependia do desempenho do Brasil. E não poderia ser diferente: um país de dimensões continentais, com abundância de recursos físicos e que compartilha fronteiras com outras dez nações sul-americanas precisava receber atenção especial por parte dos Estados Unidos, especialmente devido ao aguçamento das tensões da Guerra Fria no continente após a Revolução Cubana. “Se o Brasil virar comunista, teremos uma segunda China no mundo, e não uma segunda Cuba”, afirmava Lyndon B. Johnson, então vice-presidente norte-americano.¹⁵

Kennedy pareceu ter compreendido o adágio de Lyndon Johnson como ninguém. Dias após as eleições presidenciais nos Estados Unidos, Kennedy ordenou a um dos seus assessores, Hickman Price Jr., um relatório sobre Jânio Quadros, com ênfase nos problemas que este teria

¹⁴ Para outros aspectos relevantes da relação entre o Brasil e a Aliança para o Progresso, tal como os projetos envolvendo o Nordeste brasileiro, ver Roett, *Politics*.

¹⁵ Smith, *Talons*, p. 157.

de enfrentar.¹⁶ Da mesma maneira, após assumir o poder na Casa Branca, em 20 de janeiro de 1961, Kennedy fez questão de acompanhar a situação brasileira de perto, recebendo frequentes memorandos do Departamento de Estado.¹⁷ Todos esses relatórios enfatizavam a frágil posição financeira brasileira em 1961, bem como a urgente necessidade de o país renegociar seu passivo externo. Para John Moors Cabot, então embaixador norte-americano no Brasil, essa renegociação das dívidas seria imprescindível para impedir um “caos econômico”, isto é, declaração de moratória seguida de fechamento de relações comerciais e financeiras do Brasil com as nações credoras.¹⁸

Diante desse contexto, Kennedy enviou ao Brasil, no final de fevereiro de 1961, o chefe da força-tarefa da Aliança para o Progresso, Adolf Berle. Berle recebeu a rara autoridade de oferecer a Quadros um empréstimo de US\$ 100 milhões do Eximbank sem qualquer contrapartida econômica, como símbolo de confiança da administração norte-americana no novo presidente do Brasil. É evidente que essa oferta possuía motivação política. Berle foi enviado à América Latina com o intuito de recrutar aliados contra Cuba.¹⁹ Isso não impediu, todavia, que a comunidade financeira internacional reclamasse da postura do novo presidente dos Estados Unidos. Per Jacobsson, diretor administrativo do FMI, por exemplo, teria ficado “furioso” quando soube que um empréstimo norte-americano havia sido oferecido a Quadros sem que antes o Brasil tivesse reatado relações com o Fundo.²⁰ Jacobsson queria que o Brasil, primeiramente, se comprometesse a aplicar uma política macroeconômica aprovada pelo FMI para depois ser elegível a receber empréstimos da comunidade internacional. A Embaixada britânica no Rio, que relatou o episódio, concluiu que “razões políticas parecem ter ditado uma *linha branda* para Jânio, ordenada pelo próprio Kennedy”.²¹ O próprio adido do Tesouro da embaixada norte-americana no Brasil, Herbert May, “não ficou contente” com a atitude da

¹⁶ Carta, Margaret Price a John F. Kennedy, 16 nov. 1960; ‘Memorandum for the Elected President’, 16 nov. 1960, JFKL, POF, Box 112A, Folder 1.

¹⁷ Ver, por exemplo, *Memorandum for the President* (a seguir MemPres), ‘Financial Assistance for Brazil’, fev. 1961, JFKL, Box 112, POF, Folder 15 e ‘Establishing Relations with the New Brazilian Administration’, fev. 1961, JFKL, *National Security Files* (a seguir NSF), Box 12, Folder Brazil, General 1/26/61-2/24/61, p. 1-2.

¹⁸ Carta, John M. Cabot a Leverett Saltonstall, *U.S. Senator*, 17 jan. 1961, JFKL, *The Diplomatic Papers of John Moors Cabot* (a seguir DPJMC), Part 1, Reel 5, p. 2; *Telegram of the British Embassy in Rio to the Foreign Office* (a seguir Embtel UK) 100, 14 abril 1961, TNA, *Treasury Papers* (a seguir T), 312 / 22, p. 1.

¹⁹ John Cabot referiu-se ao empréstimo oferecido por Berle a Quadros como um “suborno”. Entrevista com John Moors Cabot, *Oral Project*, JFKL, *apud* Rabe, *Most Dangerous*, p. 65.

²⁰ O presidente Juscelino Kubitschek havia rompido negociações financeiras com o FMI em junho de 1959, opondo-se ao receituário macroeconômico recomendado pelo Fundo ao Brasil. Para uma obra específica sobre o tema, ver Lima, *Litúrgio desenvolvimentista*, p. 55-9.

²¹ ‘Report of the British Embassy in Brazil to Excellency Sir. John Ward, Buenos Aires’, 3 março 1961, TNA, *Foreign Office Papers* (a seguir FO), 371/155829, p. 1 (grifos no original). Ver também Carta 11013, K. S. Weston, *Treasury Chambers*, a R. S. Isaacson, *Commercial Department of the British Embassy in Rio*, 2 março 1961, TNA, T312 / 21.

Casa Branca. May também considerava melhor os Estados Unidos aguardarem o Brasil “pacificar suas relações” com o FMI antes de oferecer qualquer empréstimo.²²

No entanto, essas divergências entre a Casa Branca e a comunidade financeira internacional perderam momentaneamente importância diante de um fato inusitado: a negativa do empréstimo por parte de Jânio. O presidente brasileiro argumentou que os compromissos do Brasil no exterior seriam tão grandes que só faria sentido ao país receber empréstimos dentro de um acordo global com os credores, e não de maneira isolada. Por esse motivo, o governo do Brasil enviaria “em breve” missões diplomáticas aos Estados Unidos e à Europa Ocidental, com o intuito de renegociar as dívidas do país. Essas missões seriam chefiadas, respectivamente, pelos embaixadores Walter Moreira Salles e Roberto Campos.²³ Por fim, quando questionado por Berle acerca de Cuba, Jânio deixou claro que o Brasil não teria condições de tomar quaisquer ações contra o regime castrista no momento. Segundo o presidente brasileiro, fazia-se necessário, em primeiro lugar, “controlar a situação econômica e social doméstica” para, posteriormente, agir no plano internacional.²⁴ Subtende-se disso que Jânio estaria utilizando a sua Política Externa Independente, vista como progressista por grupos de esquerda, como proteção diante das críticas ao seu programa de austeridade econômica.²⁵

Apesar de não ter aceitado o empréstimo do Eximbank, o governo Quadros aproveitou a visita de Adolf Berle para iniciar formalmente negociações com os Estados Unidos sobre os compromissos externos do Brasil. Em uma recepção oferecida ao representante norte-americano pelo ministro das Relações Exteriores, Afonso Arinos de Melo Franco, Berle recebeu uma proposta do governo brasileiro sobre o montante de ajuda que o país considerava necessário para superar suas dificuldades financeiras.²⁶ Redigido pelo diretor executivo da SUMOC, Octávio Gouveia de Bulhões, o documento afirmava que o governo Quadros estava disposto a implementar uma política econômica “completamente diferente” daquela seguida

²² Carta n° 11013, R. S. Isaacson, *Commercial Department of the British Embassy in Rio*, a K. S. Weston, *Treasury Chambers*, 22 fev. 1961, TNA, T312 / 21.

²³ Jânio também enviaria uma terceira missão à Europa Oriental, chefiada por João Dantas, com o intuito de negociar acordos comerciais com os países do bloco socialista. Ver Jordan, *Brazil*, p. 91-2 e Victor, *Cinco anos*, cap. 12.

²⁴ *Telegram of the U.S. Embassy in Rio de Janeiro to the Department of State* (a seguir Embtel), Report 781, 8 março 1961, NARA, RG 84, Box 125, Folder 350.

²⁵ A Política Externa Independente (PEI), lançada por Jânio Quadros e mantida sob a administração Goulart, possuía três linhas básicas de ação: estreitamento do vínculo do Brasil com nações do Terceiro Mundo, restabelecimento de relações diplomáticas com países do bloco socialista e defesa do princípio de autodeterminação dos povos. Baseado nesse terceiro princípio, o Brasil opôs-se à adoção de medidas contra o regime cubano. Ver Streeter, “Campaigning”, p. 211-3 e Storrs, *Brazil's*, p. 304-85. Para a interpretação da PEI como proteção de Jânio contra as críticas domésticas dos grupos de esquerda, ver Weis, “Twinlight”, p. 327-8.

²⁶ Embtel 748, 28 fev. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501.

pela administração Kubitschek. Essa política baseava-se nos mesmos princípios aplicados por Eugênio Gudin quando de sua passagem pelo Ministério da Fazenda em 1955, ou seja, austeridades monetária e fiscal, fim dos controles cambiais e promoção das exportações. No entanto, isso só poderia ser realizado, segundo o documento, se o Brasil recebesse “novas facilidades creditícias internacionais”. Dos Estados Unidos, demandaram-se 840 milhões de dólares ao total, sendo 440 milhões em refinanciamentos de fontes públicas e privadas norte-americanas. Além disso, incluiu-se na proposta a liberação de créditos antigos junto ao FMI no valor de 140 milhões (tabela 4.1.). Isso significava que o governo brasileiro estava disposto a reatar relações com o Fundo, seguindo o desejo da comunidade financeira internacional.

Tabela 4.1 – Primeira proposta de financiamento ao governo dos Estados Unidos, Brasil, fevereiro de 1961 (milhões US\$)

	Total	Liberação imediata
I. Refinanciamento		
Eximbank	230	-
Bancos privados EUA	210	-
II. Empréstimos novos		
EXIMBANK	400	300
FMI	140	140
Total (I + II)	980	440

Fonte: ‘Foreign Financial Assistance’, fev. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 1-3.

Essa demanda por créditos, porém, não foi feita sem contrapartida do governo brasileiro. A embaixada norte-americana no Rio vinha acompanhando de perto a formulação da política econômica da administração Quadros. Sabia-se que um programa de austeridade econômica e de extinção dos controles cambiais estava sendo elaborado pelos técnicos do governo. Herbert May, adido do tesouro da embaixada, mantinha contato frequente com as principais autoridades financeiras do Brasil, especialmente com Casimiro Ribeiro, diretor do Departamento Econômico da SUMOC. Sempre que possível, May ressaltava aos membros do governo brasileiro a importância de o país formular um plano aceitável ao FMI antes de iniciar negociações internacionais. Isso explica, talvez, o porquê de o adido ter ficado irritado quando soube que Kennedy autorizara Adolf Berle a oferecer unilateralmente US\$ 100 milhões ao Brasil. De qualquer forma, esses contatos de May com as autoridades brasileiras foram importantes para os Estados Unidos não apenas para manter o governo norte-americano informado sobre a evolução dos acontecimentos, mas também para influenciá-los de acordo

com as diretrizes do Departamento do Tesouro. Um claro exemplo disso deu-se com a questão da reforma cambial do governo Quadros.

Em fevereiro de 1961, o ministro da Fazenda de Jânio, Clemente Mariani, não havia decidido ainda como os controles cambiais deveriam ser extintos, em particular no que se referia ao câmbio de custo. Inicialmente, Roberto Campos, Octávio Bulhões e Casimiro Ribeiro pressionaram o ministro da Fazenda a abolir todos os controles cambiais de uma só vez. Mariani negou-se a fazer isso, sob o argumento de que ele queria negociar com os credores a partir de uma reforma cambial em andamento, mas não concluída. Implícito aqui estava a ideia de que o ministro desejava manter um trunfo nas mãos: se a ajuda financeira internacional viesse conforme esperado, a reforma seria finalizada; caso contrário, os instrumentos de controle cambial ainda estariam em vigência, possibilitando um retorno à situação anterior. Com essa primeira questão resolvida, faltava a Mariani decidir acerca do ritmo de eliminação dos controles cambiais. Sobre o câmbio de custo, a primeira opção seria extingui-lo em duas fases: elevá-lo de Cr\$ 100,00 para Cr\$ 200,00 por dólar em uma fase inicial e, depois, eliminá-lo. A segunda alternativa previa o aumento do câmbio de custo, primeiramente, para Cr\$ 150,00 por dólar. Após isso, seriam aplicadas as mesmas etapas da alternativa anterior.²⁷ Campos, Bulhões e Ribeiro, desta vez com sucesso, pressionaram Mariani a escolher a primeira opção, concretizada nas Instruções 204 e 208.²⁸

Durante todo esse período de discussões, Herbert May argumentou inúmeras vezes com Casimiro Ribeiro sobre a importância de o governo brasileiro extinguir o quanto antes as restrições cambiais. Derrotada a possibilidade de eliminação desses controles de uma só vez, May passou a insistir com Casimiro e Bulhões sobre a preferência, para o bom andamento das negociações financeiras internacionais, de isso acontecer pelo menos em duas fases, em vez de três. E assim se deu. Dias antes de a Instrução 204 ter sido publicada, a embaixada norte-americana tinha não apenas conhecimento do conteúdo da mais importante medida de política

²⁷ Alguns economistas, como Celso Furtado, argumentaram que um dos motivos responsáveis pela aceleração da inflação brasileira a partir de 1961 teria sido a rapidez com que os controles cambiais foram eliminados pela administração Quadros. Segundo o autor, mesmo com a criação das letras de importação pela Instrução 204, o Estado não teria conseguido, em tempo hábil, reaver a perda de receitas públicas decorrente do fim dos leilões cambiais. Ver Furtado, *Obra*, p. 167-8.

²⁸ Embtel 673, 1 fev. 1961; MemCon, Casimiro Ribeiro and Herbert May, 8 fev. 1961; MemCon, Ribeiro and May, 23 março 1961; Embtel 740, 24 fev. 1961; MemCon, Ribeiro, May and Octávio Gouveia de Bulhões, 3 março 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501.

econômica do governo Quadros, mas, talvez, tenha sido uma das forças determinantes em sua formulação.²⁹

Além da reforma cambial, a embaixada também seguiu de perto a evolução de outras áreas da política econômica, tais como as políticas fiscal e monetária. Desde o início de fevereiro de 1961, Herbert May pressionava Casimiro Ribeiro e Octávio Bulhões a apresentar aos credores um plano de austeridade econômica “integrado”, isto é, com prognósticos que englobassem todas as áreas da política econômica, e com metas quantitativas claras a serem perseguidas para cada uma delas. Na verdade, o adido norte-americano estava apenas transmitindo as críticas feitas pela comunidade financeira internacional, em especial pelo FMI, ao plano de renegociação de empréstimos apresentado pelo Brasil a Adolf Berle. Dois aspectos desse plano desagradaram ao Fundo: a falta de metas quantitativas sobre déficit público, expansão creditícia e política cafeeira para 1961; e a inclusão da liberação de créditos do FMI ao Brasil, sendo que a entidade não havia sido ainda formalmente consultada pelo governo brasileiro.³⁰

A modificação do primeiro aspecto do plano esbarrou na oposição do diretor da SUMOC. Apesar de concordar sobre a importância de limitar gastos públicos e de impor controles à expansão do crédito do Banco do Brasil, Octávio Bulhões relutava em comprometer-se com metas quantitativas para essas áreas. Casimiro Ribeiro e Herbert May tentaram em vão convencê-lo a mudar de ideia antes de as missões Moreira Salles e Roberto Campos iniciarem seus trabalhos nos Estados Unidos e na Europa Ocidental, mas foi em vão. Bulhões manteve-se firme em seu argumento de que o Brasil já havia prometido muito no passado, e de que o momento deveria ser mais de ação do que de promessas. O controle do déficit público e da expansão do crédito iria ser feito, segundo ele, em uma “base diária”, mas sem metas a serem seguidas conforme um calendário previamente acordado com credores.³¹

Sobre a segunda das questões, porém, relativa à necessidade de abertura de negociações com o FMI, o Brasil cedeu parcialmente. Logo após a publicação da Instrução 204, em 13 de março de 1961, Clemente Mariani instruiu o representante brasileiro no Fundo, Maurício Bicalho, a requerer uma reunião dos membros do FMI para analisar a reforma cambial

²⁹ Idem. Informações sobre o processo de formulação da Instrução 204 também foram fornecidas por Eduardo Gomes, chefe da Divisão de Estudos Monetários da SUMOC, a John Kirzay, segundo secretário da embaixada dos EUA no Brasil. Embtel Report 756, 2 março 1961, NARA, RG 84, Box 125, Folder 350, p. 1-2.

³⁰ MemCon, Herbert May and Casimiro Ribeiro, 2 março 1961; MemCon, May and Walter Moreira Salles, 6 março 1961; Carta, Herbert K. May a John M. Cabot, 17 março 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501.

³¹ MemCon, May and Ribeiro, 2 março 1961, p. 3; MemCon, May, Ribeiro and Bulhões, 3 março 1961, *op. cit.*

implementada pela administração Quadros.³² Na reunião, a entidade concluiu que não fazia “objeção, em caráter temporário, à proposta do governo brasileiro” e que permaneceria “em consulta” com as autoridades do Brasil.³³ Ao mesmo tempo, os membros do FMI deixaram claro que não consideravam a possibilidade de reatamento de laços antes de uma missão do Fundo ser convidada para visitar o país.³⁴ A visita serviria para os funcionários do FMI recolherem dados sobre a economia e as finanças brasileiras, com ênfase no setor público. Por motivos políticos, porém, as autoridades brasileiras relutavam em realizar o convite. Temia-se que a missão fosse utilizada por grupos de esquerda como sinal de que o governo Quadros estaria se submetendo às “imposições da grande finança internacional”. De fato, tendo em vista a tônica nacionalista dada por Juscelino Kubitschek quando do rompimento das relações com o Fundo em 1959, e as explicações que Clemente Mariani teve de proferir sobre a Instrução 204, acusada de ter sido “negociada com o imperialismo antes de sua publicação”, é de se compreender a cautela demonstrada pelo governo brasileiro quando se tratava de FMI.³⁵

Enquanto o imbróglio entre Brasil e FMI não se resolvia, Moreira Salles partiu para a sua primeira viagem de negociações nos Estados Unidos em meados de março de 1961. O embaixador travou inúmeros diálogos com representantes de bancos privados e do governo norte-americano. Em poucos dias, Salles telegrafou a Clemente Mariani dizendo ter encontrado em Washington “interesse para a solução dos problemas econômicos brasileiros”, além de uma “atitude compreensiva com relação aos mesmos”. É evidente, assinalou o embaixador, que “a Casa Branca está seguindo atentamente as conversações”.³⁶ Segundo Casimiro Ribeiro, esse clima de “compreensão” do governo Kennedy teria sido “extraordinário”. Em referência à proposta apresentada pelo Brasil a Adolf Berle em fevereiro de 1961, Ribeiro afirmou que os funcionários do ministério da Fazenda e da SUMOC tinham pensado em “pedir logo um negócio grande, com prazos confortáveis”. Imaginava-se, no entanto, que Washington não aceitaria esse pedido e que uma renegociação seria necessária. Ao final, porém, “aceitaram a

³² Telegrama, Bicalho a Mariani, 14 março 1961; Telegrama, Mariani a Bicalho, 15 março 1961, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.01.31/4.

³³ Telegrama, Per Jacobsson, diretor administrativo do FMI, a Clemente Mariani, março 1961, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.01.31/4.

³⁴ O diretor executivo dos Estados Unidos no FMI, Frank Southard, comunicou o adido do tesouro norte-americano no Brasil, Herbert May, desse respeito. May, por sua vez, passou tal informação às autoridades do governo brasileiro. Carta, Herbert K. May a John M. Cabot, 17 março 1961, p. 2.

³⁵ NR, ‘Verdade cambial do FMI é falsa para o Brasil’, 17 – 23 março 1961, n° 106, p. 3; ‘A reforma é uma dívida ao capital estrangeiro’, 24 – 30 março 1961, n° 107, p. 3. Para o discurso do ministro da Fazenda atestando que a Instrução 204 não teria sido “uma imposição do FMI”, ver OESP, ‘Restrição das importações por meio de medidas de ordem puramente econômica’, 14 março 1961, p. 6. Para o viés nacionalista dado por JK no processo de rompimento com o FMI em 1959, ver Campos, *Política econômica*, p. 100-2.

³⁶ Telegrama, Moreira Salles a Clemente Mariani, 5 abril 1961, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.01.31/4.

primeira proposta e nos arrependemos por não termos pedido mais”.³⁷ Na realidade, diferentemente do que afirma o então chefe do Departamento Econômico da SUMOC, não houve “arrependimento”. O governo brasileiro chegou a “pedir mais”.

No final de março de 1961, Moreira Salles recebeu de Brasília uma segunda proposta para financiamento do passivo externo brasileiro (tabela 4.2). Em termos de valores, a primeira e a segunda propostas eram equivalentes. O Brasil estava pedindo dos Estados Unidos e do FMI, entre refinanciamentos e créditos novos, aproximadamente 1 bilhão de dólares. A questão é que neste último pedido previa-se uma diminuição significativa da participação dos bancos privados no esquema de financiamento. Caso fosse aceito, isso melhoraria os termos de consolidação da dívida. Os bancos públicos tendem a oferecer melhores condições quando comparados às instituições privadas, especialmente no que se refere a juros e prazos de maturação de empréstimos. O governo norte-americano, porém, não deu uma resposta imediata a Moreira Salles. Mesmo assim, antes de retornar ao Brasil e de dizer-se “muito satisfeito” com o curso das negociações, Salles recebeu garantias do presidente Kennedy e do secretário Douglas Dillon de que os Estados Unidos estariam “prontos a dar inteira colaboração” ao Brasil.³⁸

Tabela 4.2 – Segunda proposta de financiamento ao governo dos Estados Unidos e ao Fundo Monetário Internacional, Brasil, março de 1961 (milhões US\$)*

	Créditos		Débitos
I. Refinanciamento			
EXIMBANK	51,0	Estimativa do déficit externo (1961)	614,3
FMI	54,8	Débitos comerciais vencidos	180,0
II. Empréstimos novos			
		Recomposição de linhas de crédito	60,0
FMI	117,7	Margem de segurança (importações)	100,0
Fontes públicas EUA (1º quadro)	730,9		
Fontes públicas EUA (2º quadro)	673,9		
Bancos privados EUA	57,0		
Total (1º quadro)	954,3		954,3
Total (2º quadro)	1011,3		-

Fonte: ‘Financial policy of the Brazilian Government’, 29 março 1961, *op. cit.*, p. 2.

Notas: * A proposta incluía duas possibilidades de valores para os empréstimos de fontes públicas norte-americanas. Essas possibilidades estão indicadas na tabela pelas expressões 1º quadro e 2º quadro.

³⁷ Entrevista Casimiro Ribeiro I (depoimento 1975-1979), CPDOC-FGV, 1981, p. 81.

³⁸ Comunicado do Embaixador do Brasil em Washington à Secretaria de Estado, 22 março 1961, CPDOC-FGV, RC d/emb 61.10.19 (Pasta VIII), p. 1 e OESP, ‘Os EUA prontos para emprestar inteira cooperação ao Brasil’, 7 abril 1961, p. 2.

Dias depois, em visita ao Rio de Janeiro para participar de uma reunião do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Douglas Dillon e outros funcionários norte-americanos aproveitaram a ocasião e encontraram-se com Jânio Quadros e Clemente Mariani. Mais uma vez, o secretário do Tesouro confirmou o interesse dos Estados Unidos em ajudar o Brasil e afirmou que esperava concluir os acordos financeiros o quanto antes, a fim de criar um clima favorável com os credores europeus. Acordou-se que o ministro da Fazenda iria aos Estados Unidos no início de maio apenas para finalizar as negociações. Jânio, por sua vez, disse esperar “total compreensão dos Estados Unidos” sobre os problemas financeiros brasileiros. Além disso, também como fizera com Berle, o presidente deixou a entender que suas ações em termos de política externa visavam apenas fortalecê-lo no “front doméstico”, e que os Estados Unidos não precisavam preocupar-se com a questão de infiltração comunista no Brasil. Em telegrama enviado ao Departamento de Estado, Dillon afirmou ter considerado a justificativa de Jânio sincera, mas comentou que temia que a Política Externa Independente pudesse sair do controle do presidente, gerando “resultados inesperados”.³⁹

Enquanto isso, em viagem à Europa Ocidental desde fins de março, Roberto Campos deparava-se com sérias dificuldades para renegociar o passivo externo brasileiro com credores e governantes europeus. Em todos os países que visitou, Campos encontrou uma resposta padrão: novos empréstimos e refinanciamento de dívidas antigas só aconteceriam depois que o Brasil completasse um acordo com o FMI.⁴⁰ Essa postura contrastava com a linha moderada seguida pelos Estados Unidos e ditada diretamente pela Casa Branca, apesar da conhecida oposição de alguns funcionários do Departamento do Tesouro. O acordo entre Brasil e FMI, porém, ainda esbarrava em um obstáculo primário: a necessidade de o governo brasileiro estender um convite ao Fundo para o envio de uma missão ao país. Devido às dificuldades enfrentadas nas negociações europeias, bem como ao temor de que os setores favoráveis ao

³⁹ Embtel 1384, Section I, 13 abril 1961, JFKL, POF, Box 112, Folder 15. Alguns órgãos de imprensa, como “O Estado de São Paulo”, apresentaram uma visão completamente distorcida sobre esse encontro. Segundo o jornal, os funcionários norte-americanos teriam ficado impressionados com a atitude do presidente brasileiro, pois este “não citou um só número, um só algarismo, não fez reivindicação alguma a respeito de assistência financeira”. Com essa atitude, Jânio teria invertido “os papéis que, tradicionalmente, segundo as normas consagradas há milhares de anos, desempenham credores e devedores”. Como se sabe, antes desse encontro, o Brasil já havia feito dois pedidos formais de auxílio financeiro aos Estados Unidos. Ver OESP, ‘O presidente nada pediu a Dillon; êxito psicológico’, 14 abril 1961, p. 6.

⁴⁰ ‘Comunicação do Embaixador Roberto Campos ao Presidente Jânio Quadros’, Telegrama da Embaixada do Brasil em Berna, Suíça, ao Itamaraty, 2 abril 1961; ‘Relatório preliminar das conversações na Itália’, 4 abril 1961; ‘Relatório preliminar das conversações na Suíça’, 4 abril 1961; Telegrama da Embaixada do Brasil em Paris, França, ao Itamaraty, 8 abril 1961; Telegrama da Embaixada do Brasil em Bonn, Alemanha Ocidental, ao Itamaraty, 26 abril 1961, CPDOC-FGV, CMA mfc 1961.02.01/6; ‘Meeting held at the Treasury Chambers, Campos’ visit in the U.K.’, 11 abril 1961, TNA, T 312 / 21, p. 4-5. Para uma descrição do processo de negociação na Europa Ocidental, ver Campos, *Lanterna*, p. 391-417.

FMI dentro do governo norte-americano pudessem atrapalhar o acordo entre Brasil e Estados Unidos, Clemente Mariani decidiu finalmente oficializar um convite à entidade em abril de 1961. Mariani exigiu, porém, que a visita fosse mantida sob sigilo. Ao que parece, nem Jânio havia sido informado da decisão de seu ministro da Fazenda. O Fundo concordou com os termos e iniciou preparativos imediatos para o envio de uma missão ao Brasil.⁴¹

Em meados de abril, chefiados por Henry Constanzo, os técnicos do FMI desembarcaram no Rio de Janeiro. A expectativa do grupo era a de permanecer, pelo menos, duas semanas no país. Poucos dias depois, porém, Mariani pediu a Constanzo que antecipasse o retorno do grupo, pois “dificuldades políticas emergiriam se a presença da missão se tornasse conhecida”.⁴² Apoiado pelo embaixador norte-americano John Cabot, Constanzo conseguiu negociar com Mariani a permanência por mais “alguns dias”.⁴³ Por fim, no dia 21 de abril, a missão deixou o país. Constanzo protestou que o grupo não teria recebido permissão de se encontrar com um número adequado de funcionários da administração Quadros, devido à preocupação das autoridades em manter a missão em sigilo. Além disso, reclamou-se da falta de dados apresentados pelo governo, especialmente sobre o orçamento público e a política cafeeira.⁴⁴

Dias depois do partida da missão do FMI do Brasil, o embaixador Moreira Salles voltou para os Estados Unidos com o objetivo de finalizar as negociações com o governo Kennedy e preparar o terreno para a chegada de Clemente Mariani.⁴⁵ Em 24 de abril de 1961, em reunião com Douglas Dillon, Salles recebeu uma contraproposta de financiamento norte-americana (tabela 4.3).⁴⁶ O memorando de Dillon assemelhava-se bastante ao primeiro plano entregue pela administração Quadros a Adolf Berle em fevereiro de 1961. Isso significava que o governo Kennedy decidiu não ceder às novas demandas brasileiras. Segundo o documento apresentado por Dillon, o governo norte-americano dispunha-se a oferecer US\$ 628 milhões ao Brasil entre refinanciamentos e créditos novos. Os bancos privados, porém, não foram

⁴¹ Embtel UK Eager 1, 13 abril 1961; e Embtel UK 100, 14 abril 1961, NAUK, T 312/22.

⁴² Embtel UK Eager 2, 20 abril 1961, p. 1-2, NAUK, T 312/22.

⁴³ Em conversa com Clemente Mariani, John Cabot ameaçou o Ministro da Fazenda quanto à possibilidade de o FMI rejeitar um acordo com o Brasil, caso a missão fosse interrompida antes do prazo. Segundo Cabot, isso inviabilizaria os acordos com os credores e governos europeus. É interessante que o embaixador nada mencionou sobre a possibilidade de problemas semelhantes ocorrerem com relação ao governo e aos credores dos Estados Unidos. Embtel 1434, 13 abril 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501.

⁴⁴ Embtel UK Eager 2, 20 abril 1961, *op. cit.*

⁴⁵ Comunicação da embaixada brasileira nos EUA a Clemente Mariani, 24 abril 1961, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.01.31/4.

⁴⁶ Carta, Casimiro Ribeiro a Clemente Mariani, 20 abril 1961, *op. cit.*

incluídos no esquema de financiamento, sinalizando que as autoridades brasileiras teriam que negociar separadamente com tais instituições. Além disso, na contraproposta norte-americana, o EXIMBANK deixou de ser a única fonte pública de crédito dos Estados Unidos ao Brasil. Como se analisará adiante, essa mudança não foi fortuita. O governo Kennedy esperava ainda que o Brasil fosse capaz de obter outros US\$ 569 milhões do FMI e de credores europeus e japoneses.⁴⁷

Tabela 4.3 – Contraproposta norte-americana de financiamento, Brasil, abril de 1961 (milhões US\$)

Fontes públicas EUA		Outras fontes (expectativa)	
I. Refinanciamentos	290	I. Refinanciamentos	329
EXIMBANK	200	FMI	102
Débitos comerciais EUA*	90	Credores europeus e japoneses	227
II. Novos empréstimos	338	II. Novos empréstimos	240
EXIMBANK	168	FMI	140
USAID†	100	Credores europeus e japoneses	100
Departamento do Tesouro	70		
Total (I+II)	628	Total (I+II)	569

Fonte: Deptel 1549, 25 abril 1961, *op. cit.*

Notas: * Débitos a serem financiados por fontes públicas de crédito não discriminadas no memorando.

† *The United States Agency for International Development (USAID)* era uma nova agência de auxílio econômico internacional criada pelo governo dos Estados Unidos. A USAID foi formalmente ratificada pelo Congresso norte-americano em novembro de 1961.

Apesar de o memorando norte-americano ter se distanciado bastante da segunda proposta brasileira, ele ainda impressionava pela dimensão de seus valores, em especial quando se levam em conta as dificuldades na negociação entre o Brasil e o FMI. Mesmo assim, é preciso destacar que esse documento representou um compromisso entre as alas pragmática e conservadora do governo Kennedy. Tal como a Casa Branca desejava, seguindo o impulso da Aliança para o Progresso, grande parte da cooperação financeira ao Brasil seria dada sem a condicionalidade de um acordo com o FMI. Por outro lado, como concessão aos grupos mais conservadores do governo, enfatizou-se no memorando que os Estados Unidos “esperavam” que o Brasil finalizasse suas negociações com o Fundo o quanto antes. Além disso, estabeleceu-se que uma parte dos novos empréstimos só poderia ser liberada após o término das negociações. Essa parte referia-se, não por acaso, aos US\$ 70 milhões do Departamento do

⁴⁷ *Telegram of the Department of State to the U.S. Embassy in Rio* (a seguir Deptel) 1549, 25 abril 1961, NARA, RG 84, Box 121, Folder 320.

Tesouro. Outro aspecto negativo para o Brasil foi a diminuição da participação do Eximbank no esquema. No geral, isso significaria uma piora das condições de captação de recursos.⁴⁸

As autoridades brasileiras, obviamente, não ficaram satisfeitas com as mudanças estabelecidas pela contraproposta norte-americana. Como Casimiro Ribeiro já havia dito a Clemente Mariani, o aumento da participação de entidades que só operam, na melhor das hipóteses, com créditos de médio prazo, tais como os bancos privados e o Departamento do Tesouro, apenas faria o Brasil transferir “problemas imediatos para os próximos exercícios”. Com isso, seria preciso ir a Washington diversas vezes nos anos seguintes, “dando a impressão de termos provocado desequilíbrios novos, quando, na verdade, seria apenas o esforço de compor, no tempo, a liquidação de compromissos herdados”.⁴⁹ Essa era uma outra corrente que estava fortalecendo-se dentro do governo norte-americano: a de que a administração Quadros, devido à sua Política Externa Independente e a algumas propostas legislativas em tramitação no Congresso, tais como a lei antitruste, não seria confiável para receber uma ajuda financeira de longo prazo dos Estados Unidos. John Cabot, por exemplo, em telegrama ao Departamento de Estado antes da segunda viagem de Moreira Salles a Washington, enfatizou a importância de ser aplicada uma “política de rédea curta” [*policy of tight rein*] com o Brasil, obrigando as autoridades brasileiras a irem com frequência aos Estados Unidos em busca de empréstimos. Assim, “nós podemos lembrá-los efetivamente de qualquer coisa essencial que eles deixaram de fazer”.⁵⁰

Esse relativo endurecimento do governo Kennedy com relação ao Brasil surtiu efeito. Seguindo os desejos da comunidade financeira internacional, o governo Quadros apresentou uma requisição formal de empréstimo *stand-by* ao FMI em 10 de maio de 1961, cedendo em alguns aspectos de sua política econômica.⁵¹ Nesse documento, o governo Quadros finalmente aceitou perseguir metas quantitativas quanto ao déficit público e à expansão nominal do crédito para 1961 – algo que, até então, Octávio Bulhões havia se negado a fazer (tabela 2.2).⁵² No entanto, as dificuldades enfrentadas pela missão do FMI no Brasil no mês anterior e a falta de um claro compromisso das autoridades brasileiras sobre política cafeeira e prazos para a

⁴⁸ Idem, p. 1-2.

⁴⁹ Carta, Casimiro Ribeiro a Clemente Mariani, 20 abril 1961, *op. cit.*, p. 1-2.

⁵⁰ Embtel 1447, 20 abril 1961, NARA, RG 84, Box 121, Folder 320, p. 3.

⁵¹ Em um *stand-by agreement* (“acordo de reserva”), permite-se que o país beneficiário saque créditos junto ao Fundo, normalmente com fins de regularização de desequilíbrios do balanço de pagamentos, conforme o desempenho em metas pré-acordadas de política econômica. Ver Barro e Lee, “IMF”, p. 1247-8.

⁵² ‘Brazilian Government Memorandum on Economic Policy’, 10 maio 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 1-7. Ver também ‘Brazil’s Request for a Stand-by Arrangement to IMF’, 10 maio 1961, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.01.31/4.

extinção dos controles cambiais ainda dificultavam o acordo. “Confesso-lhe que o Fundo continua a me preocupar”, afirmou Casimiro Ribeiro em carta a Clemente Mariani em 20 de abril de 1961. Segundo o diretor da SUMOC, continuavam “inalterados os modos de agir do Fundo como instituição, bem como a mentalidade do Sr. Jacobsson”. Além de não considerar as especificidades políticas de cada país, o Fundo mantinha-se preso “[à] rigidez de suas concepções de política monetária”. Ribeiro temia pelo pior: se o FMI demorasse para dar o seu aval para a política econômica de Jânio, o Brasil poderia assistir às suas negociações serem comprometidas não apenas na Europa, mas também, nos Estados Unidos.⁵³

Dessa vez, no entanto, quem teve de ceder foi o FMI. O governo Kennedy aplicou forte pressão política no Fundo Monetário para que este “relaxasse as suas regras em favor do Brasil”.⁵⁴ De fato, em 17 de maio de 1961, o FMI assinou um acordo *stand-by* com o governo Quadros, basicamente ratificando a carta de compromissos apresentada dias antes por Clemente Mariani.⁵⁵ Diferentemente de outros países latino-americanos que haviam concluído negociações recentes com o Fundo, o governo brasileiro não teve de se comprometer com uma agenda para liberalizar o câmbio.⁵⁶ Além disso, o governo Quadros não precisou estabelecer um plano de gastos para os setores considerados “críticos” pelo FMI do ponto de vista do controle do déficit público, tais como empresas estatais e política cafeeira. Por fim, a participação do Fundo no esquema de financiamento seria maior do que a esperada: US\$ 140 milhões em refinanciamentos e US\$ 160 em novos empréstimos. O embaixador britânico no Brasil, G. A. Wallinger, considerou “perturbadora” a atitude do governo Kennedy. Segundo Wallinger, isso poderia gerar reação por parte dos países que tinham contratos *stand-by* em vigência com o Fundo, além de abalar a legitimidade da instituição para operações futuras.⁵⁷ O que estava por detrás das críticas do embaixador era a concepção de que o FMI constituía (e ainda constitui) um importante instrumento de garantia do cumprimento de contratos por parte dos países devedores. A flexibilização das recomendações do Fundo em favor de interesses políticos poderia acarretar sérios prejuízos aos credores.⁵⁸

⁵³ Carta, Casimiro Ribeiro a Clemente Mariani, 20 abril 1961, *op. cit.*, p. 1-2.

⁵⁴ Embtel UK 103, 24 abril 1961, NAUK, T 312 / 22, p. 1.

⁵⁵ IMF Press Release 352, 17 maio 1961, CPDOC-FGV, CMA mfc 1961.01.31/4.

⁵⁶ O presidente argentino Arturo Frondizi, em sua carta de intenções ao FMI datada de dezembro de 1958, comprometeu-se a liberar a taxa de câmbio, a suprimir controles de preços, a retirar subsídios dos bens de consumo essenciais, a aumentar as taxas dos serviços públicos e a implementar políticas fiscal e monetária fortemente contracionistas. Ver Manzetti, *International*, p. 41-3 e Sczusterman, *Frondizi*, p. 126-9.

⁵⁷ Embtel UK 103, 24 abril 1961, *op. cit.*

⁵⁸ Diferentemente do mercado de dívidas privadas, o mercado de empréstimos entre Estados nacionais não possui mecanismos legais de sanção de contratos. Até a Segunda Guerra Mundial, diversas práticas foram adotadas pelos

No mesmo dia da divulgação do acordo com o FMI, Douglas Dillon e Clemente Mariani anunciaram em Washington os termos da negociação entre Brasil e Estados Unidos.⁵⁹ Desde fins de abril, Moreira Salles vinha tentando “melhorar os números” e as condições da contraproposta norte-americana (ver tabela 4.3), porém com reduzido sucesso.⁶⁰ O acordo concluído por Dillon e Mariani manteve-se semelhante aos termos daquela contraproposta: US\$ 304 milhões em refinanciamentos e US\$ 338 milhões em novos empréstimos (tabela 4.4).⁶¹ Além disso, o refinanciamento de US\$ 200 milhões promovido pelos bancos privados norte-americanos teve esquema de liquidação prorrogado por apenas dois anos, o que provavelmente acarretaria novas pressões cambiais a partir de 1963.⁶²

Tabela 4.4 – Resultado dos acordos financeiros com os principais credores internacionais, Brasil, maio de 1961 (milhões US\$)

I. Refinanciamentos	Valor	II. Novos empréstimos	Valor
EXIMBANK <i>Program Financing</i>	212	EXIMBANK	168
EXIMBANK <i>Project Financing</i>	92	AID	100
Bancos privados EUA	200	Dep. Tesouro EUA*	70
Cia. petróleo (EUA / Europa)	45	Bancos privados EUA	48
FMI	140	FMI*	160
Credores europeus e japoneses	300	Credores europeus*	110
Sub-total I	989	Sub-total II	656
Total (I+II)	1.645	-	-

Fonte: ‘Joint announcement Dillon and Mariani’, 17 maio 1961; IMF Press Release 352, 17 maio 1961; Comunicado, Campos a Mariani, 29 abril 1961; ‘Procès-verbal de la réunion du 24 Mai 1961’, *op.cit.*

Notas: * Liberação dependente da manutenção de acordo *stand-by* com o Fundo Monetário Internacional.

Apesar disso, as autoridades brasileiras voltaram satisfeitas de Washington.⁶³ O refinanciamento das dívidas do Brasil com o Eximbank foi feito em longo prazo (20 anos),

credores para assegurar o cumprimento dos acordos financeiros por parte dos países devedores: da invasão territorial (“*gunboat policy*”) até a constituição de companhias responsáveis pela arrecadação de tributos nas nações insolventes. Desde 1944, porém, o FMI passou a exercer indiretamente o papel de fiador dos prestamistas por meio de recomendações de política econômica aos países em débito. Para mais informações, ver Panizza, “Economics”; Mitchener e Weidenmier, “Supersanctions” e Tunçer, “How Did Creditors”.

⁵⁹ ‘Joint announcement by Secretary of the Treasury Douglas Dillon and the Minister of Finance of Brazil Clemente Mariani’, 17 maio 1961, CPDOC-FGV, CMa pi Mariani, C. 1961.05.17.

⁶⁰ Moreira Salles conseguiu apenas aumentar os refinanciamentos do Eximbank de US\$ 290 para US\$ 304 milhões. Carta, Casimiro Ribeiro a Clemente Mariani, 27 abril 1961, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.01.31/4, p. 1.

⁶¹ Em suas memórias, Roberto Campos assinala que somente de recursos dos Estados Unidos o Brasil teria adquirido US\$ 1,576 milhões em maio de 1961 (ou US\$ 2,118 milhões contando-se com a Europa e o Japão). A documentação diplomática brasileira, norte-americana e britânica, inclusive memorandos assinados pelo próprio Campos enviados ao Itamaraty, não confirmam os dados apresentados pelo autor. Campos, *Lanterna*, p. 411-2.

⁶² OESP, ‘A exposição feita ontem na Câmara pelo Presidente do Conselho de Ministros’, 15 nov. 1961, p. 5.

⁶³ Telegrama, Clemente Mariani a Jânio Quadros, 13 maio 1961, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.01.31/4.

com prestações a serem pagas somente a partir de novembro de 1963.⁶⁴ Além disso, a maior parte dos novos empréstimos estava desvinculada dos termos definidos com o FMI. Assim, se o Fundo decidisse suspender a ajuda financeira ao Brasil, os Estados Unidos, em teoria, não poderiam fazer o mesmo, com exceção dos créditos do Departamento do Tesouro. Alguns funcionários norte-americanos reclamaram dos termos do acordo. O embaixador John Cabot, por exemplo, que entendeu que sua “política de rédeas curtas” havia sido ignorada, demonstrou “preocupação quanto a evidente tendência de dar a Jânio tudo o que ele quer [...], apesar das suas constantes manifestações de neutralismo”.⁶⁵ Segundo as autoridades britânicas, outros funcionários dos Departamentos do Estado e do Tesouro do governo Kennedy também teriam ficado insatisfeitos com o resultado final das negociações.⁶⁶ É importante ressaltar que os recursos dos acordos de maio de 1961 não constituíam a totalidade da ajuda econômica que a Aliança para o Progresso forneceria ao Brasil. O governo Quadros esperava que somente em financiamentos de projetos setoriais e regionais – a ser preparados por uma comissão de planejamento e submetidos para apreciação em Washington – os Estados Unidos pudessem oferecer mais US\$ 500 milhões ainda em 1961.⁶⁷

Após a conclusão dos acordos com o FMI e com os Estados Unidos, faltava ao Brasil fechar negócio com a Europa Ocidental e com o Japão. De maneira semelhante ao que ocorreu com o FMI, o governo norte-americano também pressionou europeus e japoneses a serem flexíveis com a administração Quadros. Como produto da missão Roberto Campos, uma primeira reunião entre os representantes do Brasil, dos países da Europa Ocidental e do Japão foi marcada para o dia 24 de abril de 1961 em Paris. Segundo o delegado britânico, esse encontro foi marcado “pela massiva intervenção dos americanos em uma tentativa de persuadir a Europa a agir tão generosamente com o Brasil quanto os Estados Unidos se propuseram a fazer”.⁶⁸ Os funcionários europeus e japoneses, porém, resistiram à pressão norte-americana e decidiram que qualquer auxílio ao Brasil só ocorreria depois do aval do FMI.⁶⁹

Com a assinatura dos acordos entre o governo Quadros e o Fundo em meados de maio, a situação mudou. A partir de então, a insistência dos Estados Unidos passou a se concentrar

⁶⁴ A parcela referente ao financiamento de projetos (*Eximbank project financing*, ver tabela 4.4) teria prazo de carência ainda maior, com pagamento de prestações apenas a partir de maio de 1967. OESP, ‘A exposição feita ontem na Câmara’, *op. cit.*, 15 nov. 1961, p. 5.

⁶⁵ Embtel 1579, 12 maio 1961, NARA, RG 84, Box 121, Folder 320, p. 1.

⁶⁶ Carta, R. H. Bonham Carter a L. F. Crick, Bank of England, 15 maio 1961, NAUK, T 312 / 23.

⁶⁷ Embtel Montevideo 96, 3 ago. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 8/61 - 9/61, p. 1.

⁶⁸ Carta, K. S. Weston a L. Petch, British Treasury, 2 maio 1961, NAUK, T 312 / 23, p. 1.

⁶⁹ Comunicado, Roberto Campos a Clemente Mariani, Embaixada do Brasil em Paris, 29 abril 1961, CPDOC-FGV, CMa mfc 1961.02.01/6, p. 1-2.

menos na questão da ajuda europeia em si e mais na melhoria das condições de financiamento. Douglas Dillon, em carta ao chanceler do Tesouro britânico, salientou que os Estados Unidos esperavam que a Europa aumentasse o valor do seu empréstimo, além de estender o prazo de pagamento de débitos antigos, a fim de que “mínimos pagamentos” tivessem de ser feitos pelo governo brasileiro entre 1961 e 1962. “Em nosso ponto de vista”, concluiu Dillon, “o desenvolvimento do Brasil tem importância política para a América Latina comparável ao da Índia com relação à Ásia”.⁷⁰ De fato, no final de maio de 1961, na segunda reunião realizada entre representantes brasileiros, europeus e japoneses em Paris, decidiu-se que os credores refinanciariam US\$ 300 milhões de débitos brasileiros em 10 anos. Além disso, estabeleceu-se que “seriam realizados arranjos de maneira a reduzir substancialmente os montantes a serem pagos pelo Brasil no restante de 1961 e nos anos de 1962 e 1963”.⁷¹ Em meados de junho, os países europeus (sem o Japão) assinariam um acordo com o governo brasileiro que garantiria US\$ 110 milhões em novos empréstimos.⁷² A pressão norte-americana sobre europeus e japoneses havia rendido frutos.

No final de junho de 1961, o Brasil já havia concluído acordos financeiros com todos os seus principais credores: de bancos privados ao FMI, dos governos europeus ao governo norte-americano. No total, entre refinanciamentos e novos empréstimos, o governo Quadros obteve mais de US\$ 1,6 bilhão, sendo mais de 55% provenientes dos Estados Unidos (tabela 4.4). Adolf Berle, chefe da força tarefa da Aliança para o Progresso, descreveu o pacote de ajuda norte-americana como o “mais generoso da história”.⁷³ Para Casimiro Ribeiro, essa teria sido “a melhor negociação financeira que o Brasil já fez” – opinião também compartilhada por Roberto Campos.⁷⁴ De fato, os recursos obtidos pelo governo brasileiro representavam mais de 12% dos fundos que tinham sido fornecidos à Europa Ocidental durante todo o Plano Marshall.

Segundo o ministro da Fazenda Clemente Mariani, dois fatores teriam sido responsáveis pelo considerável sucesso dos acordos financeiros entre Brasil e Estados Unidos: a Política Externa Independente de Jânio, que teria atemorizado Washington sobre um possível crescimento da influência dos países socialistas no Brasil, e a “política audaciosa de Kennedy”, responsável por vencer tendências no interior do Estado norte-americano contrárias à

⁷⁰ Carta, Douglas Dillon a Selwyn Lloyd, 11 maio 1961, NAUK, T 312 / 23, p. 1.

⁷¹ ‘Procès-verbal de la réunion du 24 Mai 1961’, Comunicado da Embaixada do Brasil em Paris ao ministro das Relações Exteriores, 29 maio 1961, CPDOC-FGV, RC d/md 61.04.02, p. 1-2.

⁷² Telegrama, Embaixada do Brasil em Paris ao Ministério das Relações Exteriores, 20 junho 1961, CPDOC-FGV, RC d/md 61.04.02, p. 1.

⁷³ Weis, *Cold Warriors*, p. 146.

⁷⁴ Depoimento Casimiro Ribeiro I, *op. cit.*, p. 82; Campos, *Lanterna*, p. 411.

magnitude do acordo.⁷⁵ É inegável que Kennedy esperava que a generosidade demonstrada pelo seu país fosse recompensada politicamente. Logo após a conclusão das negociações, em maio de 1961, o presidente norte-americano lembrou Clemente Mariani de que os Estados Unidos tinham evitado discutir questões políticas com o Brasil até então. Com as decisões de empréstimos já tomadas, porém, disse Kennedy, os Estados Unidos esperavam que o Brasil compreendesse a importância de isolar Cuba e de frustrar os planos do comunismo internacional na América Latina. Mariani respondeu que a ajuda financeira norte-americana daria, “com o tempo”, o suporte que o presidente Jânio precisava para poder tomar uma “posição firme” sobre o comunismo em Cuba.⁷⁶ Para John Cabot, a afirmativa de Mariani não correspondia à realidade.⁷⁷ Como ficaria claro mais adiante, o embaixador norte-americano estava certo.

É preciso destacar que os acordos de maio de 1961 também apresentaram alguns aspectos não tão positivos para o Brasil. Enquanto os recursos fornecidos à Europa Ocidental pelo Plano Marshall foram compostos, em sua maior parte, por doações; no caso brasileiro, deu-se o oposto: a maioria absoluta foi formada por empréstimos. Além disso, a Europa não teve que se comprometer com metas de estabilização para receber fundos do governo Truman. O Brasil, diferentemente, precisaria cumprir os termos do acordo com o FMI para continuar tendo o direito de sacar empréstimos europeus e do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos.

De qualquer maneira, tendo em vista os parâmetros latino-americanos, pode-se dizer que os acordos de maio de 1961 abriram a possibilidade para um aporte considerável de recursos ao Brasil. Mesmo que o zelo demonstrado pelo governo norte-americano com relação à estabilidade econômica tenha sido maior do que aquele anunciado pela Carta de Punta del Este, é fato que a Aliança para o Progresso teve um papel importante para o resultado das negociações. Sem a pressão exercida pela Casa Branca, o Brasil não teria obtido termos de financiamento semelhantes. Infelizmente, porém, o processo de implementação desses acordos evoluiria de um modo bastante diferente.

⁷⁵ Carta, Clemente Mariani a Carlos Lacerda, 7 out. 1964, CPDOC-FGV, Cma cg 1959.05.23, p. 3.

⁷⁶ MemCon, John Kennedy, Clemente Mariani *et alli*, 16 maio 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 2/25/61 – 5/31/61, p. 1-2.

⁷⁷ Embtel 1733, 31 maio 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 2/25/61 – 5/31/61.

4.2. A implementação dos acordos financeiros de maio de 1961

Um dos principais objetivos do governo Kennedy com o Brasil era transformar Jânio Quadros em um fiel aliado norte-americano e em símbolo da Aliança para o Progresso. Isso explica o significativo auxílio financeiro oferecido pelos Estados Unidos ao governo brasileiro em maio de 1961. As intenções de Kennedy, porém, não se concretizaram. Após o término das negociações em Washington, a administração Quadros não apenas apresentou claros sinais de que não seguiria à risca o seu próprio programa de austeridade econômica, como consolidou as linhas de sua Política Externa Independente, ampliando relações com países socialistas e mantendo sua postura de respeito à autodeterminação de Cuba.⁷⁸ Jânio Quadros chegou até mesmo a planejar o boicote à Conferência de Punta del Este (a mesma que lançou oficialmente a Aliança para o Progresso). O presidente queria barganhar o apoio do Brasil em troca de recursos suplementares do governo Kennedy para o financiamento de projetos considerados essenciais para o desenvolvimento brasileiro. Ao final, o boicote não ocorreu.⁷⁹ Em compensação, dias depois do término da conferência, Jânio condecorou em Brasília aquele que havia sido o representante cubano em Punta del Este, Ernesto Che Guevara. Esse ato representou uma clara provocação aos Estados Unidos e, particularmente, à Aliança para o Progresso.⁸⁰

Apesar das inúmeras indicações de que Jânio Quadros estaria longe de ser o líder que Kennedy gostaria de ter no maior país da América Latina, os Estados Unidos mantiveram o apoio ao governo brasileiro. No final de julho de 1961, como prova de que as relações entre os dois países continuavam amigáveis, Kennedy convidou Quadros para visitar Washington; convite este prontamente aceito pelo presidente brasileiro.⁸¹ No mesmo período, o FMI anunciou a suspensão do acordo *stand-by* com o Brasil sob alegações de que o programa

⁷⁸ Storrs, *Brazil's*, p. 304-85 e Victor, *Cinco anos*, cap. 12.

⁷⁹ Em uma primeira reunião com os delegados brasileiros antes da conferência, Quadros ordenou ao governador Leonel Brizola que fizesse um discurso informando a saída do Brasil do encontro. Em uma segunda reunião, todavia, na qual Brizola não compareceu, Quadros mudou o tom de suas recomendações, apesar de não ter dito expressamente que a tática do boicote havia sido cancelada. Durante a conferência, Clemente Mariani, chefe da delegação brasileira, decidiu manter o Brasil em Punta del Este, apesar dos veementes protestos de Brizola, que acusou o ministro da Fazenda de desrespeitar uma ordem presidencial. Essa versão dos fatos é de Luciano Machado, então secretário particular de Mariani. A embaixada norte-americana no Brasil já havia sido informada sobre as intenções de Jânio por meio de outras fontes. Ver MemCon, Luciano Machado e Philip Raine, 18 out. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350, p. 2 e Weis, *Cold Warriors*, p. 148. Para a insatisfação de Quadros com relação à Aliança para o Progresso, especialmente sobre a falta de dados dos recursos que seriam oferecidos ao Brasil, ver Embtel Montevideo 96, 3 ago. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 8/61 - 9/61, p. 1.

⁸⁰ Embtel 447, 22 ago. 1961, NARA, Box 124, Folder 350.

⁸¹ A visita foi programada para ocorrer em dezembro de 1961. Ver Embtel 206, 25 julho 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 6/61 - 07/61.

econômico de Quadros estaria desrespeitando os compromissos assumidos com a entidade.⁸² Até então, o Brasil havia sacado apenas US\$ 60 milhões do FMI. O governo Kennedy cumpriu aquilo que tinha sido estabelecido em maio: os empréstimos norte-americanos continuariam disponíveis ao Brasil. Os europeus, diferentemente, seguindo o FMI, anunciaram a suspensão da sua parte no esquema, o que representou o congelamento de mais de US\$ 75 milhões.⁸³ Mesmo o episódio da condecoração de Guevara, em 19 de agosto de 1961, parece não ter modificado a posição norte-americana. Dias depois da condecoração, o Banco do Brasil solicitou a liberação da primeira parcela dos créditos do Departamento do Tesouro. Ao que parece, se não fosse pela renúncia de Quadros, que ocorreu 24 horas após tal pedido, a liberação seria processada normalmente.⁸⁴

Diante das atitudes de Jânio Quadros, “que desrespeitava os Estados Unidos em cada uma de suas ações”, é de se questionar o porquê de o governo Kennedy ter mantido seu apoio ao presidente brasileiro. Essa foi exatamente a pergunta feita por Frederico Schmidt, assessor de Juscelino Kubitschek, a Phillip Raine, membro da embaixada norte-americana no Brasil. A resposta de Raine foi curta e objetiva: “os Estados Unidos ajudaram o Brasil apesar de Quadros”. Na realidade, havia outro elemento em jogo: em termos gerais, Kennedy aceitou a justificativa do presidente brasileiro de que a Política Externa Independente, em especial a defesa do princípio de autodeterminação de Cuba, seria apenas um recurso tático para angariar apoio doméstico (e, implicitamente, para barganhar vantagens dos próprios Estados Unidos). Essa estratégia, conforme Jânio explicou a Adlai Stevenson, embaixador norte-americano na Organização das Nações Unidas (ONU), não causaria perigo algum “às bases cristãs” da sociedade brasileira, e, mais importante, não implicaria que o governo do Brasil estivesse disposto a aliar-se com comunistas no plano interno. A maneira pela qual o governo havia reprimido uma greve estudantil em Recife, supostamente organizada por comunistas, constituiria prova disso. Porém, “enquanto eu não por a minha casa em ordem”, afirmou Quadros, “será difícil para eu agir internacionalmente”. Stevenson voltou de Brasília convencido de que Jânio estava sendo sincero em suas intenções, tal como Douglas Dillon

⁸² Embrep 139, ‘Brazil’s Relations with the IMF and Possible Resignation of Finance Minister Mariani’, 22 ago. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 1. Em contraste com as informações confidenciais prestadas por autoridades diplomáticas norte-americanas, Roberto Campos afirma que o rompimento do FMI com o governo brasileiro teria ocorrido apenas depois da renúncia de Quadros. Campos, *Lanterna*, p. 414.

⁸³ Embrep 193, ‘Brazil’s Drawing Rights at the IMF and the Relevance of those Drawing Rights to European and U.S. Loans’, 14 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 1-2.

⁸⁴ Embtel 22, 1 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 1.

concluía meses antes.⁸⁵ Assim, conforme apontaria posteriormente o embaixador Roberto Campos, o governo Kennedy teria operado uma verdadeira “racionalização pragmática” para lidar com Jânio. Em termos gerais, os Estados Unidos interpretaram a PEI como uma política “de alcance meramente tático, sem qualquer contaminação ideológica”.⁸⁶

Com a renúncia de Jânio, em 25 de agosto de 1961, a postura do governo norte-americano mudou. Já durante a crise política que se seguiu à renúncia, quando os ministros militares opuseram-se à ascensão do vice-presidente João Goulart, Kennedy mostrou-se favorável à ruptura do regime constitucional no Brasil – dado que contrasta com as posições até hoje defendidas pela literatura.⁸⁷ O Marechal Odílio Denys, ex-ministro da Guerra de Jânio e líder do movimento golpista, enviou um representante aos Estados Unidos com o intuito de obter ajuda armada. No dia 31 de agosto, Kennedy ordenou aos seus assessores que escolhessem uma pessoa “muito amigável” para receber o representante do Marechal brasileiro. “Nós não queremos encorajá-lo ou desencorajá-lo antes de sabermos até aonde ele [Denys] vai”. Do mesmo modo, ao discutir com seus assessores os termos do telegrama a ser enviado ao presidente Ranieri Mazzilli, que havia assumido temporariamente o poder na ausência de Goulart do Brasil (Jango estava em missão comercial na China quando Quadros renunciou), Kennedy pediu para retirar a última sentença do texto, que versava sobre o respeito à ordem constitucional. “Parece que nós estamos dizendo a ele [Mazzilli] para apoiar Goulart. Não vamos fazer isso”. E concluiu: “nós não queremos esse camarada [Goulart] por quatro anos e meio [no poder]”.⁸⁸ No dia seguinte, porém, quando ficou claro que as ações de Denys não tinham suporte generalizado nas forças armadas brasileiras, o governo norte-americano recuou, mantendo-se publicamente neutro.⁸⁹ “Nós estaríamos em uma posição onde o governo dos Estados Unidos [...] teria aplaudido um militar por interferir nos processos constitucionais de um país e provavelmente contra a vontade do povo”, disse o subsecretário de Estado para

⁸⁵ Embtel Santiago 25, 14 junho 1961, NARA, RG 84, Box 121, Folder 30, p. 1. Para a greve dos estudantes de Recife e a desproporcional repressão desencadeada pelo governo, ver Loureiro, “Varrendo”, p. 196-200.

⁸⁶ ‘Kennedy e o Brasil’, s/d, CPDOC-FGV, RC d/emb 61.10.19 (Pasta VII), jan. 64 e s/d, p. 3-4.

⁸⁷ O trabalho mais importante sobre o tema, por exemplo, argumenta que a Casa Branca teria sido “veementemente” contrária a qualquer tipo de golpe contra Goulart. Ver Labaki, *Crise da renúncia*, p. 63.

⁸⁸ Telecom, Kennedy, McGeorge Bundy and George Ball, 31 ago. 1961, JFKL, *Personal Papers of George Ball* (a seguir PPGb), Box 1, Folder Brazil 4/20/61 – 7/10/63, p. 1-2. No mesmo dia, Goulart recebeu garantias de Lincoln Gordon, já indicado para substituir John Cabot como embaixador norte-americano no Brasil, de que o governo Kennedy adotaria uma “postura estritamente neutra” na crise brasileira. MemCon, Goulart, Gordon, Carlos Bernardes, 31 ago. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350. O encontro entre Goulart e Gordon ocorreu no aeroporto de Idlewild (atualmente JFK), Nova Iorque, EUA.

⁸⁹ Telecom, Ball and Wilson, 1 set. 1961, JFKL, PPGb, Box 1, Folder Brazil 4/20/61 – 7/10/63.

Assuntos Econômicos, George Ball, ao término da crise.⁹⁰ Semanas após a Conferência de Punta del Este, percebe-se que o respeito à democracia que Kennedy e a sua Aliança para o Progresso tanto pregavam para a América Latina parecia relativo.

A limitação dos poderes presidenciais de João Goulart, mediante a instauração de um regime parlamentarista, não alterou o ceticismo da administração Kennedy diante do novo governo brasileiro. Sobre a questão do auxílio econômico, os Estados Unidos seguiriam, em parte, as recomendações de sua embaixada no Rio de Janeiro: de acordo com Niles Bond, embaixador em exercício, Washington deveria adotar posturas diferentes com relação aos novos e aos velhos compromissos financeiros assumidos com o Brasil. Os novos empréstimos deveriam ser aprovados “lentamente”, ou até mesmo evitados, apesar das recentes promessas norte-americanas em aumentar recursos em favor do desenvolvimento do hemisfério por meio da Aliança para o Progresso. Por outro lado, segundo Bond, antigos compromissos tinham que ser mantidos; caso contrário, seriam criados sérios problemas na relação entre os dois países, fortalecendo àqueles que acusaram os Estados Unidos de boicotar o governo Goulart e de ter apoiado a tentativa golpista do Marechal Denys.⁹¹

E assim parcialmente se sucedeu. Com a exceção de créditos de curto prazo e de empréstimos voltados para projetos no Nordeste, a administração Kennedy não realizou novos acordos financeiros com o governo brasileiro nos anos posteriores.⁹² Por outro lado, sobre os antigos compromissos, a atitude de Washington foi inicialmente mais dura do que a que havia sido recomendada pela embaixada: os Estados Unidos deixaram de sinalizar que estavam dispostos a cumprir os acordos de maio de 1961. O Brasil ainda não havia recebido nada dos US\$ 338 milhões em novos recursos negociados por Clemente Mariani e Douglas Dillon. A burocracia envolvendo a assinatura de contratos impediu que esses empréstimos estivessem regularizados antes de meados de agosto. Ironicamente, porém, dias após o Banco do Brasil ter requerido a liberação do primeiro lote de empréstimos, Jânio Quadros renunciou à presidência. Os pedidos do Banco estavam sendo processados em Washington quando a crise política explodiu no Brasil. Apesar da alegação de que novas minúcias burocráticas estariam

⁹⁰ Telecom, Ball and Richard W. Woodward, 7 set. 1961, JFKL, PPGB, Box 1, Folder Brazil 4/20/61 – 7/10/63.

⁹¹ Embtel 157, 8 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560. Ver também Embtel 6105, 9 set. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 8/61 – 9/61.

⁹² A maior parte dos empréstimos para o Nordeste, no entanto, seria administrada pelos governos estaduais, em razão da deterioração do relacionamento entre a agência norte-americana responsável pela liberação dos créditos (USAID) e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), órgão vinculado ao governo federal. Para mais informações, ver Roett, *Politics*, cap. 7. Além disso, como se abordará no capítulo 8, os acordos concluídos por San Tiago Dantas nos Estados Unidos em março de 1963 não resultaram, na prática, em novos recursos ao país.

bloqueando a conclusão do processo, o governo Kennedy decidira, na realidade, congelar os empréstimos por razões estritamente políticas. Em outras palavras: o problema não era a burocracia norte-americana, mas João Goulart. O próprio diretor da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil, Werther de Azevedo, apoiou a decisão dos Estados Unidos: “O Eximbank está absolutamente certo e o Tesouro deve fazer o mesmo”, disse Werther a Herbert May. “Vocês não dariam dinheiro a Fidel Castro. Por que vocês devem dar dinheiro a Goulart?”, afirmou o diretor do Banco do Brasil.⁹³

Mesmo após o fim da crise política e a nomeação por Goulart de um gabinete ministerial de cunho moderado, o governo Kennedy ainda parecia disposto a manter congelados os recursos ao Brasil. Segundo o secretário de Estado norte-americano Dean Rusk, os empréstimos só seriam liberados quando a administração Goulart se comprometesse a perseguir as metas negociadas pelo governo Quadros com o FMI. Essa foi a primeira vez que o Departamento de Estado, com o aval da Casa Branca, assinalou que a manutenção do auxílio financeiro norte-americano ao Brasil dependeria do cumprimento das recomendações feitas pelo Fundo.⁹⁴ Isso significava que os Estados Unidos estavam dispostos a manter os acordos de maio de 1961, porém sob outras condições.

Essa mudança de atitude da administração Kennedy talvez explique o porquê de o diretor da SUMOC ter procurado reatar relações com o FMI no mesmo período. Em carta ao diretor administrativo do Fundo, Octávio Bulhões analisou os motivos pelos quais o Brasil teria descumprido parte das metas acordadas com o FMI em 1961. Apesar de reconhecer que a expansão do crédito excedera os limites planejados pelo governo, Bulhões argumentou que esse acréscimo teria sido fundamental para evitar uma recessão na economia, na medida em que o nível de depósitos dos bancos comerciais havia diminuído perigosamente a partir de maio de 1961. Segundo Bulhões, “nenhum conjunto de metas pode ser o único guia [...] para uma ação responsável das autoridades em uma emergência”. Além disso, o diretor da SUMOC mostrou-se confiante de que o limite de Cr\$ 50 bilhões de déficit público para 1961 ainda poderia ser alcançado até o final do ano. Bulhões lembrou ao diretor administrativo do FMI que a maior parte do dinheiro injetado no sistema bancário durante a crise política de agosto seria recolhido pela SUMOC, a fim de evitar novas pressões inflacionárias. Por fim, a carta

⁹³ Embtel 92, 1 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 1.

⁹⁴ Deptel 815, 13 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

assinalou que se esperava que o FMI compreendesse a especificidade da situação do Brasil e que a instituição reconsiderasse a suspensão do acordo *standy-by*.⁹⁵

Para demonstrar a seriedade das intenções da nova administração em reatar laços com o Fundo Monetário, o gabinete Tancredo Neves submeteu ao Congresso Nacional, no final de setembro de 1961, um plano de governo assumindo o compromisso de dar continuidade ao programa de austeridade econômica iniciado por Jânio Quadros. O plano foi aprovado por ampla maioria pelo legislativo.⁹⁶ Além disso, em várias ocasiões, o novo ministro da Fazenda, Walter Moreira Salles, concedeu garantias ao adido do Tesouro norte-americano de que o governo seguiria os termos do memorando assinado com o FMI em maio de 1961 (ver tabela 2.2). Como prova dessa intenção, argumentou Salles, o governo brasileiro havia decidido manter as medidas de liberalização cambial estabelecidas por Clemente Mariani (Instruções 204 e 208). O novo ministro da Fazenda também afirmou que o gabinete Tancredo Neves estaria estudando a possibilidade de apresentação de um projeto de reforma tributária ao Congresso, o que permitiria aumentar as receitas do Estado e, com isso, diminuir o déficit público.⁹⁷

As garantias dadas pelo governo brasileiro, porém, pareceram não sensibilizar a administração Kennedy. Diante da manutenção do congelamento dos créditos, Moreira Salles e Octávio Bulhões convocaram Niles Bond para uma reunião no dia 19 de setembro de 1961. Nesse encontro, Salles afirmou ao embaixador norte-americano que a “considerável pressão” que o cruzeiro estava sofrendo no mercado cambial devia-se fundamentalmente a rumores espalhados nos círculos financeiros de que a política econômica do gabinete Tancredo Neves não estaria sendo “firme”. O ministro argumentou que era de “conhecimento comum” que o problema, na realidade, relacionava-se à recusa do Eximbank em liberar os fundos prometidos ao Brasil. Durante as negociações de maio de 1961, disse Salles, o governo Quadros havia deixado claro que a extinção dos controles cambiais só poderia ocorrer concomitantemente ao aporte de recursos externos. Sem isso, concluiu o ministro, o mercado cambial brasileiro poderia ficar sujeito a sérias instabilidades, tal como a que estaria ocorrendo naquele momento. Na eventualidade de o governo Kennedy não reconsiderar sua posição sobre os empréstimos ao

⁹⁵ Carta, Octávio Gouveia de Bulhões a Per Jacobsson, 12 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

⁹⁶ ‘Esboço de programa de governo, documento de Trabalho para análise e crítica do Conselho de Ministros’, Brasília, 21 set. 1961, RC e/ag 61.09.21 I – 1; OESP, ‘Com restrições ao programa foi concedida confiança ao Gabinete’, 30 set. 1961, p. 3.

⁹⁷ MemCon, Moreira Salles and Herbert May, 12 set. 1961; Deptel 764 to US Embassy in Viena, 15 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

Brasil, Salles deixou implícita a possibilidade de reintrodução de controles cambiais como forma de proteger o cruzeiro contra especulações do mercado. Niles Bond compreendeu a mensagem do ministro da Fazenda: em comunicado enviado no mesmo dia ao Departamento de Estado, o embaixador pediu do governo norte-americano uma posição sobre o tema “o mais rápido possível”.⁹⁸

De fato, a resposta veio rapidamente. Apesar de muitos altos funcionários do governo norte-americano estarem em Viena participando de uma reunião do FMI, Niles Bond foi informado, ainda no próprio dia 20 de setembro, que o governo Kennedy permitiria que o Eximbank e o Departamento do Tesouro “fossem adiante” com suas primeiras parcelas de empréstimo ao governo brasileiro. No entanto, na medida em que os Estados Unidos “não pretendiam financiar uma fuga de capitais do Brasil”, o governo norte-americano estaria agindo com base na hipótese de que Moreira Salles iria “implementar um satisfatório programa de estabilização”, manter a política cambial de Quadros e consultar formalmente o FMI para negociar novas metas de desempenho econômico. Dois dias depois, em encontro com Herbert May, Salles expressou entendimento de que os créditos norte-americanos estavam sendo liberados em troca do compromisso do governo brasileiro em “cumprir o plano de estabilização acordado com o FMI”. Entre os dias 22 e 25 de setembro, finalmente, Ney Galvão, presidente do Banco do Brasil, assinou contratos com o Eximbank e com o Departamento do Tesouro para o recebimento da primeira parcela dos empréstimos de maio de 1961.⁹⁹

O término do congelamento dos créditos norte-americanos ao Brasil não trouxe mais do que um breve período de tranquilidade para o governo Goulart. Em poucos dias, ficou evidente que Brasil e FMI não chegariam a um acordo no curto prazo. O Fundo mostrava-se cético sobre as previsões feitas pelas autoridades brasileiras acerca dos índices macroeconômicos para 1961. A entidade considerava, por exemplo, que o déficit público ao final do ano seria de Cr\$ 125 e 150 bilhões, enquanto membros do governo brasileiro falavam de Cr\$ 60 a 80 bilhões. O diretor da SUMOC, Octávio Bulhões, considerava possível até mesmo atingir o patamar estabelecido com o FMI nas negociações de maio, ou seja, Cr\$ 50 bilhões.¹⁰⁰ Segundo os técnicos do Fundo, essas disparidades nas previsões mostravam a necessidade de o Brasil convidar uma missão do FMI para visitar o país. Argumentava-se que, com uma estadia de

⁹⁸ Deptel 764, 15 set. 1961, *op. cit.*

⁹⁹ Embtel Viena 525, 20 set. 1961; Embtel 808, 22 set. 1961; Embrep 227, ‘Disbursements Pursuant United States Loan Agreements with Brazil’ 25 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 1-2.

¹⁰⁰ Embrep 301, ‘Brazil’s Foreign Exchange Budget and Credit Policies’, 11 out. 1961, p. 3-4; Embtel 1179, 10 nov. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

duas a três semanas, as dúvidas da entidade poderiam ser saneadas. Mais uma vez, no entanto, tal como ocorrera com Clemente Mariani, Moreira Salles negou-se a aceitar uma missão do FMI no Brasil antes que o empréstimo *stand-by* estivesse formalmente reatado. Segundo Salles, por razões políticas, fazia-se necessário que a consulta ao Fundo ocorresse “em um contexto mais favorável em termos de reservas cambiais, evitando a aparência de negociação sob pressão”.¹⁰¹ Isso, porém, era inaceitável para a cúpula do FMI. O impasse estava criado.

Em um primeiro momento, o governo Kennedy parecia decidido a manter as ameaças de que novos fundos norte-americanos ao Brasil só seriam liberados depois que o país reatasse relações com o FMI. Porém, sucessivas ameaças e atitudes de Moreira Salles fizeram com que os Estados Unidos reconsiderassem sua posição. Inicialmente, o ministro da Fazenda declarou-se pronto a renunciar ao cargo caso novos recursos não fossem autorizados. Isso significaria o abandono das tentativas de estabilização do gabinete Tancredo Neves. Com o aval do novo embaixador norte-americano no Brasil, Lincoln Gordon, que considerava fundamental manter Salles no comando da área financeira, o governo Kennedy decidiu liberar uma segunda (e pequena) parcela do empréstimo do Eximbank.¹⁰² Essa concessão foi considerada insuficiente por Salles. A especulação contra o cruzeiro continuava forte, inflada pelos rumores de que Washington não estava apoiando o governo brasileiro. O ministro da Fazenda argumentou com Gordon que seria compreensível se os Estados Unidos quisessem congelar apenas os fundos do Departamento do Tesouro – contratualmente condicionados à manutenção do *stand-by* do Brasil com o FMI –, mas que seria “complicado não liberar os fundos remanescentes”. No entanto, o governo Kennedy decidiu fazer exatamente o contrário: ao invés de autorizar recursos do Eximbank, liberou ao Brasil um empréstimo do Tesouro de curtíssimo prazo (45 dias).¹⁰³ A chamada “política de rédeas curtas” do ex-embaixador John Moors Cabot estava finalmente sendo implementada, mesmo que com um governo de atraso.

A decisão do governo Kennedy parece ter irritado as autoridades brasileiras. No dia seguinte a confirmação do empréstimo do Tesouro, Salles jogou o trunfo com o qual ameaçara Niles Bond semanas antes: o restabelecimento de um sistema de taxas cambiais múltiplas, por

¹⁰¹ Embtel 1341, 8 nov. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 1.

¹⁰² Moreira Salles declarou-se disposto a renunciar em conversa com Paulo Barbosa, vice-presidente da Esso do Brasil e representante no Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras de São Paulo. Barbosa comunicou a Lincoln Gordon da decisão de Salles que, por sua vez, entrou em contato com o Departamento de Estado pedindo nova liberação de recursos. Para a conversa entre Barbosa e Gordon, ver Embtel 977, 16 out. 1961; para a decisão do governo Kennedy, ver Deptel 1145, 17 out. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

¹⁰³ Para o encontro entre Salles e Gordon, ver Embtel 1023, Section I, 22 out. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 10/61 – 11/61, p. 1. Para a decisão do empréstimo do Tesouro, ver Deptel 1236, 27 out. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

meio da Instrução 219.¹⁰⁴ Essa decisão representou uma verdadeira surpresa para as autoridades norte-americanas. Em conversa com Moreira Salles no dia seguinte, Lincoln Gordon demonstrou “profundo desapontamento” com a atitude do governo brasileiro. O ministro da Fazenda argumentou que a medida teria sido tomada para evitar a aprovação de uma legislação no Congresso regulamentando o assunto. Segundo Salles, a Instrução 219 seria “administrativamente revogável”; uma lei, não. Além disso, alegando “falta de tempo”, o ministro desculpou-se por não ter “avisado Gordon com antecedência”.¹⁰⁵ Gordon provavelmente compreendeu o que “falta de tempo” queria dizer.

As semanas seguintes foram marcadas por intensas negociações entre Brasil e Estados Unidos. De um lado, as autoridades brasileiras argumentavam que o governo Kennedy estaria descumprindo sua parte nas negociações, pois os recursos do Eximbank e da AID não tinham sido vinculados ao aval do FMI; do outro lado, os norte-americanos insistiam que os acordos estariam baseados no pressuposto de que um “consórcio de credores” liberaria recursos “no mesmo ritmo”. Assim, se o Departamento do Tesouro não poderia mais seguir o acordo, o Eximbank e a AID também teriam de congelar suas parcelas. Além disso, conforme o presidente do Eximbank, Harold Linder, por mais que os recursos do banco não estivessem condicionados em contrato à manutenção do *stand-by* do Brasil com o FMI, o Eximbank “não poderia ignorar” as opiniões do Fundo.¹⁰⁶ Como forma de tentar superar esse impasse, o governo brasileiro chegou a propor a extinção imediata da Instrução 219 em troca da concessão de US\$ 40 milhões do empréstimo *stand-by* com o FMI. Diante da negativa do Fundo, Salles apareceu com outra oferta: os US\$ 40 milhões do *stand-by* em troca do convite para uma missão do FMI visitar o Brasil. Mais uma vez, porém, a entidade não aceitou a proposta.

Nesse contexto, diante dos constantes elogios feitos por Lincoln Gordon à equipe econômica do gabinete Tancredo Neves – a qual, segundo o embaixador norte-americano, estaria “sem dúvida” fortalecendo os esforços em favor da estabilização econômica –, o governo Kennedy decidiu ceder, rompendo o impasse.¹⁰⁷ Por recomendação de Gordon e de

¹⁰⁴ OESP, ‘Regulamenta a Instrução 219 o mercado nacional de câmbio’, 27 out. 1961, p. 22.

¹⁰⁵ O adido financeiro da embaixada norte-americana no Brasil, Ralph Korp, também pressionou Casimiro Ribeiro pelo fato de não ter sido avisado com antecedência sobre a Instrução 219. No dia 9 de setembro, porém, Ribeiro tinha informado John Kirzay, segundo secretário da embaixada, de que o governo estaria sofrendo “pressões” para o restabelecimento do câmbio de custo. Ver *U.S. Embassy Despatch* (a seguir Embdes) 290, ‘Possible Return to Preferential Import Rate’, *op. cit.*; Embtel 1068, 27 out. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

¹⁰⁶ Embtel 1146, 6 nov. 1961; MemCon, ‘Brazil’s Stabilization Program: Eximbank Financing’, Dias Carneiro, Roberto Campos, Harold Linder, *et alli*, 7 nov. 1962, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 2.

¹⁰⁷ Ainda segundo Lincoln Gordon, o “novo regime precisa de nosso apoio e estímulo”. Embtel 1213, Section III, 15 nov. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 10/61 – 11/61, p. 1.

Herbert May, os Estados Unidos forneceriam os US\$ 40 milhões requeridos pelo Brasil ao FMI em troca de um convite do governo Goulart ao Fundo para o envio de uma missão ao país.¹⁰⁸ Salles aceitou a oferta. Desta vez não se pediu que a missão fosse mantida sob sigilo. Definiu-se apenas que “seria melhor evitar publicidade jornalística”.¹⁰⁹ Com o pacto selado, os US\$ 40 milhões foram autorizados pelos Estados Unidos. Em seguida, não coincidentemente, o governo brasileiro emitiu a Instrução 221, desfazendo parte dos controles cambiais que tinham sido criados pela Instrução 219.¹¹⁰

A missão do FMI chegou ao Brasil no início de janeiro de 1962 e permaneceu até o final do mês. Diferentemente da experiência anterior, ocorrida durante o governo Quadros, os funcionários do Fundo informaram a um representante norte-americano que as autoridades brasileiras tinham, “desta vez, colaborado completamente com a missão”. Por outro lado, as perspectivas de o Brasil obter um *stand-by* seriam pequenas. Os técnicos estavam preocupados com o crescimento do déficit público, o qual havia fechado o ano de 1961 em Cr\$ 130 bilhões (coincidindo com as previsões do FMI). Para 1962, caso medidas fiscais suplementares não fossem tomadas, os membros da missão esperavam um déficit de, no mínimo, Cr\$ 250 bilhões. Além disso, havia também a questão do câmbio. Os membros do FMI aplaudiram a reunificação do sistema cambial instituída pela Instrução 221, mas criticaram o controle do governo na determinação do valor da taxa de câmbio livre.¹¹¹

Após o término dos trabalhos da missão do FMI, Lincoln Gordon ratificou a Moreira Salles o compromisso de que novos saques dos recursos norte-americanos só poderiam ser feitos com o restabelecimento do acordo *stand-by* com o Fundo. Para tanto, segundo o embaixador, seria necessário que o governo brasileiro iniciasse o quanto antes a implementação de um novo plano de estabilização econômica.¹¹² Salles seguiu as recomendações de Gordon. Em meados de março de 1962, antes de viajar aos Estados Unidos para discutir mais uma vez questões financeiras com integrantes do FMI e do governo Kennedy, o ministro da Fazenda apresentou um programa de estabilização ao Conselho de Ministros, que foi aprovado por

¹⁰⁸ MemCon, Lincoln Gordon, Harold Linder, Herbert May, *et alli*, ‘Meeting on Brazilian Financial Problems’, 27 nov. 1961; Deptel 1569, 5 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

¹⁰⁹ Deptel 1569, *op.cit.*; Embtel 109, 11 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560. De fato, a cobertura jornalística da missão foi limitada. Um dos poucos exemplos a respeito encontra-se em OESP, ‘Mantidas sob rigoroso sigilo as negociações da missão do FMI com o nosso governo’, 23 jan. 1962, p.23 e NR, ‘Misteriosa missão do FMI e o congelamento de salários’, n° 157, 9 – 15 fev. 1961, p. 3.

¹¹⁰ Ver OESP, ‘Divulgada pela SUMOC a Instrução 221’, 16 dez. 1961, p. 2.

¹¹¹ Embdes, ‘Advance Report of the IMF Mission’, 25 jan. 1962, p. 1-2; Embdes 607, ‘The Brazilian Stabilization Problem’, 26 jan. 1962, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

¹¹² Embtel 1934, 23 fev. 1962, NARA, RG 84, Box 137, Folder 501.

unanimidade. Esse programa previa um corte significativo dos gastos públicos, além de aumentar impostos e de estabelecer a colocação de títulos públicos indexados à inflação no mercado. Com essas medidas, planejava-se fechar o ano de 1962 com um déficit de apenas Cr\$ 31 bilhões.¹¹³ Além disso, Salles comprometeu-se com Gordon a liberar completamente a taxa de câmbio na hipótese de o Brasil receber suporte financeiro adequado.¹¹⁴ Em resumo: o ministro da Fazenda estava disposto a aplicar as exatas recomendações feitas pela missão do FMI, com o intuito de reatar o *stand-by* com o Fundo e, assim, regularizar a situação do Brasil com seus demais credores.

A qualidade do plano Salles foi transmitida por vários membros do governo norte-americano ao presidente Kennedy e aos funcionários do FMI. Lincoln Gordon, por exemplo, acreditava que o “esforço brasileiro pela estabilização [era] sério”, além de estar “bem melhor respaldado” política e tecnicamente em comparação às tentativas anteriores.¹¹⁵ Os membros do Conselho de Ministros, segundo Gordon, tinham consciência de que “a sobrevivência do governo” dependia da contenção inflacionária.¹¹⁶ Os memorandos do Departamento de Estado também foram elogiosos. Um desses relatórios reconheceu que os problemas financeiros do Brasil deviam-se a fatores que estavam “para além do controle das autoridades brasileiras”, tal como a renúncia de Jânio Quadros e a negativa do Congresso Nacional em aprovar uma reforma tributária no final de 1961. Afirmou-se ainda que “as intenções brasileiras para recomeçar um programa de estabilização financeira vinham sendo amplamente demonstradas”.¹¹⁷ No entanto, segundo o memorando, o governo norte-americano só deveria liberar recursos ao Brasil “*pari passu*” aos demais credores, em especial o FMI. Isso significava que, sem o aval do Fundo, a recomendação era a de que os Estados Unidos mantivessem a política de contingenciamento de recursos a Goulart.¹¹⁸ E assim se sucedeu.

Apesar das medidas em favor da estabilização implementadas por Moreira Salles antes de viajar para Washington, o FMI deliberou, em abril de 1962, pelo não reatamento do *stand-by* com o governo brasileiro. A entidade considerou que o plano econômico do governo ainda

¹¹³ O programa havia sido apresentado antes a Lincoln Gordon para recomendações. Ver Embtel 1947, 25 fev. 1962; Embtel 2017, 3 março 1962; Embtel 2051, 9 março 1962; Embtel 723, ‘The Stabilization Plan of the Finance Minister Moreira Salles’, 15 março 1962; Embtel 2129, 19 março 1962, NARA, RG 84, Box 137, Folder 501.

¹¹⁴ Embtel 2149, 20 março 1962, NARA, RG 84, Box 137, Folder 501.

¹¹⁵ Embtel 2222, 24 março 1962, JFKL, NSF, Box 12A, Folder Brazil, General, 3/16/62 – 3/31/62, p. 1.

¹¹⁶ Embtel 11, 27 março 1962, JFKL, POF, Box 112A, Folder 2, p. 2-3.

¹¹⁷ Position Paper (a seguir PP), ‘Additional Financial Assistance for Brazil’, 30 março 1962, JFKL, POF, Box 112A, Folder 2, p. 1.

¹¹⁸ Idem, p. 1.

estaria em uma fase incipiente de implementação e que o Fundo desejava ver “resultados concretos” antes de regularizar o *stand-by*. Mesmo assim, fizeram-se duas pequenas concessões ao Brasil: prorrogou-se uma dívida de US\$ 20 milhões do país junto ao próprio FMI e “sugeriu-se” aos credores europeus que liberassem uma parcela dos créditos definidos em maio de 1961 também no valor de US\$ 20 milhões.¹¹⁹ Essa liberação viria com uma importante condição: se o reatamento das relações entre o FMI e o governo Goulart não ocorresse até 31 de dezembro de 1962, o Brasil seria obrigado a pagar imediatamente esse empréstimo à Europa, além de assistir seus fundos serem bloqueados mais uma vez.¹²⁰ Por fim, seguindo a política “*pari passu*” recomendada pelo Departamento de Estado, o governo Kennedy liberou ao Brasil apenas US\$ 35 dos US\$ 129 milhões remanescentes das negociações de maio.¹²¹ Moreira Salles chegou a pedir ao secretário do Tesouro Douglas Dillon que aumentasse esse valor para US\$ 50 milhões, mas não obteve sucesso. Segundo Dillon, “devido à falência” do programa de estabilização de Quadros, o governo Kennedy teria que “agir mais cautelosamente nesse momento”, a fim de manter o apoio do legislativo com relação à Aliança para o Progresso.¹²²

Até mesmo o tão aguardado acordo referente ao Nordeste, que asseguraria para a região US\$ 131 milhões da Aliança para o Progresso em cinco anos, ficou aquém das expectativas. Desavenças entre as delegações brasileira e norte-americana sobre a exata relação que deveria prevalecer entre a SUDENE e a USAID impediram que as negociações fossem concluídas enquanto Goulart ainda estava nos Estados Unidos.¹²³ No final, ao que as evidências apontam, a delegação brasileira cedeu: os termos do acordo deixaram em aberto a possibilidade de a USAID realizar parcerias com outros órgãos e agências do Estado brasileiro que não exclusivamente a SUDENE.¹²⁴ Isso permitiria que os recursos norte-americanos, em vez de

¹¹⁹ ‘Summary Record of U.S. – Brazilian Financial Discussions, March 28 – April 3’, abril 1962, NARA, RG 84, Box 137, Folder 501. Ver também OESP, ‘Concluídas as negociações com o FMI’, 5 abril 1962, p. 9.

¹²⁰ Embtel Paris 48, 5 julho 1962, NARA, RG 84, Box 137, Folder 564.14.

¹²¹ *Position Paper* (a seguir PosPap), ‘Additional Finance Assistance for Brazil’, 30 março 1962, *op.cit.* Há estudiosos que afirmam, erroneamente, que Jango teria voltado “com as mãos vazias” dessa viagem. Ver, por exemplo, Melo *et alli*, “Política”, p. 90.

¹²² MemCon, Moreira Salles, Douglas Dillon, John Leedy, 4 abril 1962, NSF, Box 12A, Folder Brazil, General, 4/62, p. 1-2.

¹²³ Page, *Revolution*, p. 73-4 e Roett, *Politics*, p. 82-6.

¹²⁴ No Artigo I, Parágrafo A do acordo, lê-se que “a USAID pode assinar contratos de projetos individuais com a SUDENE ou com outras agências e organizações apropriadas conforme as regulamentações aplicáveis”. Ver ‘Agreement on the Cooperation of the Government of the United States of America for the Promotion of Economic and Social Development in the Brazilian Northeast’, 13 abril 1962, *United Nations Treaty Series* (a seguir UNTS), volume 445, document 6391, p. 232. No entanto, baseados no Artigo II, Parágrafo B, funcionários da SUDENE argumentariam posteriormente que o acordo teria estabelecido a necessidade da participação da entidade na aprovação de projetos. Roett, *Politics*, p. 83.

serem concedidos ao governo federal, fossem canalizados diretamente para as administrações estaduais vistas como “democráticas” por Washington, isto é, como aliadas na luta contra o comunismo no hemisfério. Nasceriam, assim, as bases da política de “ilhas de sanidade administrativa”, segundo termo consagrado de Lincoln Gordon.¹²⁵

Após o retorno de Moreira Salles ao Brasil, o esforço de estabilização do ministro da Fazenda esmoreceu. Com a falência do programa de Salles, motivada pela crise política de junho de 1962, as possibilidades de acordo entre Brasil e FMI desapareceram, bloqueando os créditos europeus e norte-americanos ao país (tabela 4.5). O pacote econômico do governo Kennedy estaria agora completamente condicionado ao aval do Fundo. Com exceção de um empréstimo de 90 dias liberado pelo Departamento do Tesouro em janeiro de 1963, tendo como garantia as últimas reservas de ouro brasileiras, os Estados Unidos só aceitariam novamente negociar o fim do congelamento dos acordos de maio quando o governo Goulart mostrou-se disposto a dialogar com o FMI em março daquele mesmo ano. Segundo o então embaixador Roberto Campos, a nova filosofia norte-americana poderia ser resumida em uma frase: “na hora do aperto vou lhe ensinar uma lição”.¹²⁶

Diferentemente do que ocorrera com Jânio Quadros, o governo Kennedy colocou o princípio da estabilidade econômica muito acima de qualquer outro critério para a concessão de empréstimos a João Goulart. Sob a administração Quadros, a austeridade monetária e fiscal havia sido uma dos objetivos de Washington, mas não o principal. Com Jango, ela tornou-se elemento básico. Essa nova abordagem manifestou-se na prática de condicionar novos recursos à execução do memorando assinado entre o Brasil e o FMI em maio de 1961, apesar de a maior parte dos fundos dos EUA não terem sido vinculados ao cumprimento desse documento. No geral, as reclamações feitas pelas autoridades brasileiras de que os Estados Unidos estariam desrespeitando os termos negociados em Washington foram ignoradas. Outro aspecto marcante foi a mudança na abordagem do governo Kennedy com o próprio FMI. Se durante a administração Quadros os Estados Unidos pressionaram o Fundo a flexibilizar parâmetros em favor do Brasil, com Goulart a situação mudou: em abril de 1962, o FMI teve maior liberdade

¹²⁵ Ao que se pode averiguar, o embaixador norte-americano usou o termo pela primeira vez referindo-se a governos estaduais e a certos órgãos federais em telegrama ao Departamento de Estado datado de 19 de julho de 1962. Ver Embtel 171, 19 julho 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil, General, 7/62, p. 4. Nem dois meses após a conclusão do acordo, a USAID assinaria um contrato para o financiamento da construção de escolas primárias com o governador de Pernambuco, Cid Sampaio (UDN), sem a participação da SUDENE. Segundo Riordan Roett, os termos desse contrato já tinham sido acertados antes mesmo da viagem de Goulart aos Estados Unidos. Roett, *Politics*, p. 112.

¹²⁶ Carta, Roberto Campos a Herbert K. May, 19 set. 1962, *op. cit.*, p. 14.

para negar o reatamento do empréstimo *stand-by* com o governo brasileiro, frustrando as intenções de Moreira Salles em liberar a parte remanescente dos recursos que ele mesmo havia negociado um ano antes.

Tabela 4.5 – Desembolso dos empréstimos norte-americanos de maio de 1961, Brasil, setembro 1961 a janeiro 1963 (milhões US\$)

Data	Valor	Fonte	Maturação
22 setembro 1961	35	Tesouro	-
25 setembro 1961	42	Eximbank	-
17 outubro 1961	21	Eximbank	-
27 outubro 1961	30	Tesouro (USAID)*	45 dias
30 novembro 1961	21	Eximbank	-
Dezembro 1961	40	USAID (15) / Eximbank (25)†	-
4 abril 1962	35	USAID (9.5) / Eximbank (16) / Tesouro (9.5)†	-
3 janeiro 1963	30	USAID (20) / Eximbank (10) †	90 dias
Total desembolsado	254	-	-
Valor remanescente	84	-	-
Total de empréstimos	338	-	-

Fontes: Deptel 891, 22 set. 1961; Embtel 227, 25 set. 1961; Deptel 1236, 27 out. 1961, Box 131, Folder 560; Embtel 431, 30 nov. 1961, Box 129, Folder 501; Deptel 2909 9 abril 1962, Box 137, Folder 501; Deptel 1352, Box 135, Folder 350. Todos esses documentos encontram-se no NARA, RG 84.

Notas: * Empréstimo concedido em nome da Agência Norte-americana de Desenvolvimento Internacional (USAID), que seria legalmente constituída em novembro de 1961.

† Os números entre parêntesis representam a contribuição de cada agência, em milhões de US\$, para os referidos empréstimos.

É de se questionar quais teriam sido os motivos dessa mudança de atitude do governo Kennedy com relação ao Brasil. Várias razões podem ser citadas nesse sentido. É possível argumentar, por exemplo, tal como Douglas Dillon fez diante de Moreira Salles em abril de 1962, que os Estados Unidos estariam adotando uma abordagem mais conservadora com Goulart devido à “falência” do programa de estabilização janista. Em outras palavras: o governo Kennedy havia confiado nas promessas feitas pela administração Quadros, por isso concedera tantos recursos ao país em maio de 1961. No entanto, como parte dessas promessas não foi cumprida, desejavam-se agora garantias do governo brasileiro de que novos esforços de estabilização não seriam temporários. O problema desse argumento é que o programa de estabilização de Jânio Quadros já estava apresentando deficiências antes mesmo de Goulart assumir o poder – tanto é que o FMI romperia o *stand-by* com o Brasil no final de julho de 1961. Assim, se fosse para os Estados Unidos tomar uma atitude mais firme, isso já deveria ter sido feito enquanto Quadros ainda estava na presidência. Como se sabe, porém, dias antes da

renúncia de Quadros, o Eximbank e o Departamento do Tesouro norte-americano estavam prestes a liberar ao Brasil a primeira parcela dos fundos negociados em maio de 1961. A questão fundamental, portanto, não estava no desrespeito às metas de estabilização por parte do governo brasileiro; mas, sim, na inversão de prioridades da própria administração Kennedy: o conservadorismo na liberação de recursos tornou-se hegemônico somente após João Goulart assumir o poder.

As razões da mudança de atitude do governo Kennedy devem ser procuradas, portanto, no próprio governo Goulart. De fato, nos primeiros meses do novo regime, os Estados Unidos depararam-se com três sérios problemas. O primeiro deles foi a aprovação de um projeto de lei para a limitação da remessa de lucros pela Câmara dos Deputados em novembro de 1961. O texto previa a criação de severas restrições ao capital estrangeiro no Brasil, tais como a imposição de um limite anual para a remessa de lucros e dividendos correspondente a 10% do capital social das empresas. Apesar de ainda precisar passar no Senado para virar lei, o projeto tornou-se verdadeira obsessão do governo Kennedy e de representantes do capital estrangeiro. O secretário de Estado Dean Rusk, por exemplo, interpretou-o como uma séria “ameaça” aos interesses norte-americanos no Brasil.¹²⁷

O segundo problema enfrentado pelo governo Kennedy relacionou-se à atitude da delegação brasileira na Conferência de Punta del Este de janeiro de 1962. Essa conferência, que reuniu ministros de Relações Exteriores dos Estados-membros da OEA, havia sido convocada no mês anterior com o intuito de “analisar ameaças à paz e à independência política dos países americanos”, isto é, um eufemismo para se referir à questão do comunismo em Cuba.¹²⁸ A principal intenção dos Estados Unidos era aprovar medidas contra o regime de Fidel Castro por meio da Organização dos Estados Americanos. No entanto, uma das resoluções fundamentais nesse sentido, que determinava a expulsão de Cuba da OEA, foi ratificada apenas pelo número mínimo de votos. Liderados por Santiago Dantas, ministro das Relações Exteriores do governo Goulart, os maiores países do continente (Brasil, Argentina e México) votaram em branco, comprometendo a legitimidade e o alcance da resolução.¹²⁹ Não foi coincidência que, dias antes do início da Conferência, a embaixada brasileira em Washington

¹²⁷ Embtel 1326, 1 dez. 1961; Deptel 1583, 6 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501.

¹²⁸ Franchini Neto, “Política Externa Independente”, p. 139-40.

¹²⁹ Idem, p. 130-1 e Weis, *Cold Warriors*, p. 150-2. Para as justificativas da abstenção brasileira sobre o tema da expulsão de Cuba da OEA, ver ‘Discurso pronunciado pelo Chanceler Santiago Dantas’, VIII Reunião de Consulta dos ministros das Relações Exteriores da América, Punta del Este, Uruguai, fev. 1962, ANRJ, Arquivo Santiago Dantas (a seguir AP47), Cx. 2, Pac. 2.

foi manchada de tinta vermelha.¹³⁰ Apesar de o Departamento de Estado norte-americano ter lamentado oficialmente o ocorrido, é fato que o governo Kennedy não ficou satisfeito com os resultados de Punta del Este – resultados estes que, em parte, foram consequência da atuação brasileira.

A terceira questão difícil que o governo Kennedy enfrentou nos primeiros meses da administração Goulart referiu-se à encampação de empresas norte-americanas. Em fevereiro de 1962, após meses de negociações frustradas entre o governo estadual do Rio Grande do Sul e a Companhia Telefônica Nacional (CTN) – subsidiária da *International Telephone and Telegraph* (ITT) –, o governador Leonel Brizola (PTB) decidiu decretar a encampação da empresa, alegando precariedade na prestação de serviços, obsolescência da infra-estrutura de telefonia do estado e remissão ilegal de lucros ao exterior. Como indenização, Brizola depositou Cr\$ 149 milhões (aproximadamente U\$S 500 mil) na conta da companhia.¹³¹ Os representantes da CTN consideraram o valor irrisório. Harold Green, presidente da ITT, apelou diretamente para o alto escalão da administração Kennedy e para membros do Congresso norte-americano. Green exigiu represálias ao governo brasileiro enquanto uma “justa compensação” não fosse paga à companhia.¹³² Para piorar, as reclamações da ITT foram engrossadas pelos protestos de outra empresa norte-americana: a *American & Foreign Power* (AMFORP), responsável por subsidiárias do setor elétrico em vários estados brasileiros. Pertencente à *holding Bond and Share*, a AMFORP também havia tido uma de suas subsidiárias encampadas pelo governador Brizola em 1959. Na época, a companhia decidira seguir a legislação estadual, apelando para a justiça do Rio Grande do Sul. Após a receptividade demonstrada pela administração Kennedy às demandas da ITT, os executivos da AMFORP mudaram de estratégia: ao invés de esperar a decisão da justiça gaúcha, a empresa passou a pressionar o

¹³⁰ Comunicado do Embaixador Roberto Campos ao ministro das Relações Exteriores do Brasil, Santiago Dantas, 8 fev. 1962, CPDOC-FGV, RC d/bem 61.10.19, Pasta 1, p. 4-5.

¹³¹ OESP, ‘Encampado pelo governo gaúcho o serviço telefônico’, 17 fev. 1962, p. 6; ‘A CTN reclama do governo gaúcho justa indenização’, 22 fev. 1962, p.7. Ver também Bandeira, *Governo João Goulart*, p. 49-52; Miranda, *Projeto*, p. 114-31 e Leacock, *Requiem*, p. 85-8. John Foster Dulles informa, diferentemente, que o governo gaúcho teria depositado apenas Cr\$ 20 milhões como indenização na conta da CTN. Dulles, *Unrest*, p. 170-1.

¹³² Deptel 3564, 7 março 1962, JFKL, NSF, Box 12A, Folder Brazil, General, 3/1/62 – 3/15/62, p. 1-2. Segundo Jeffrey Taffet, Harold Green teria solicitado ao senador Burke Hickenlooper a introdução de uma emenda ao *Foreign Act of 1962* com o intuito de impedir novas expropriações de empresas norte-americanas no exterior. A emenda Hickenlooper, aprovada pelo Congresso em julho de 1962, estipulou que o governo dos Estados Unidos estaria proibido de conceder auxílio econômico aos países que expropriassem companhias norte-americanas sem uma “justa e imediata indenização”. A validade legal da emenda foi propositadamente retrocedida para 1º de janeiro de 1962 para que o caso da ITT também fosse coberto pelas disposições da nova lei. Taffet, *Foreign Aid*, p. 102. Sobre a emenda Hickenlooper, ver Vandeveldt, “Reassessing”, p. 127-9.

governo norte-americano para que a administração Goulart encampasse todas as suas subsidiárias no Brasil sob a contrapartida de uma “justa indenização”.¹³³

Esses três problemas poderiam ser identificados como os principais motivos por de trás da mudança do governo Kennedy com relação ao Brasil. Não há dúvida de que eles tiveram um papel nesse sentido, porém não tão fundamental como se poderia pensar em um primeiro momento. Apesar da insatisfação gerada em Washington pela lei de remessa de lucros, pela manutenção da linha independente da política exterior brasileira e pela encampação de empresas norte-americanas, o governo Kennedy pareceu ter compreendido que essas questões estariam sendo determinadas por fatores mais amplos, localizados fora da alçada de responsabilidades da administração Goulart. Em numerosas ocasiões, a embaixada norte-americana assinalou que o projeto Celso Brant da lei de remessa de lucros havia sido aprovado na Câmara de Deputados não por causa do Poder Executivo, mas apesar dele. Conforme a embaixada, depois da passagem do projeto em primeira instância, o governo teria se empenhado em uma articulação no Congresso para impedir que a proposta original fosse ratificada no Senado.¹³⁴ No que se refere à Política Externa Independente, a própria Central de Inteligência norte-americana (*Central Intelligence Agency*, CIA) admitiu que a administração Goulart estaria apresentando uma atuação mais “responsável” no plano internacional em comparação ao governo anterior. De acordo com a CIA, apesar de a delegação brasileira ter agido contrariamente aos interesses dos Estados Unidos na Conferência de Punta de Este, “o governo [Goulart] vem demonstrando pouco interesse em desenvolver uma relação próxima com Cuba, certamente bem menos do que Quadros apresentou quando era presidente”.¹³⁵ Por fim, sobre a questão das encampações de empresas norte-americanas, Lincoln Gordon relatou a Washington que não seria razoável esperar que o governo Goulart passasse por cima das administrações estaduais, tal como o presidente da ITT havia deixado a entender em carta ao secretário Dean Rusk. Segundo Gordon, o Brasil era uma república federativa e a expropriação da Companhia Telefônica Nacional ocorreu de acordo com a legislação do Rio Grande do Sul. Assim, a proposta de Green seria “irreal, impraticável e talvez impossível para o governo

¹³³ MemCon, ‘Expropriation of American Properties Abroad’, Henry B. Sargent, William Rogers, *et alli*, 27 fev. 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder ECO 3.6.

¹³⁴ Embtel 1326, 1 dez. 1961, p. 2; Embtel 1390, 11 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 2. Esse tema será tratado em detalhes no próximo capítulo.

¹³⁵ CIA Memorandum, ‘The Situation in Brazil’, 2 abril 1962, JFKL, Box 112, Folder 16, p. 4.

brasileiro”.¹³⁶ Em declaração dada em 7 de março de 1962, o próprio presidente Kennedy reiterou a posição expressa pelo seu embaixador sobre o assunto.

Portanto, se esses três episódios não parecem ter comprometido seriamente a administração Goulart aos olhos do governo norte-americano, quais teriam sido, então, os verdadeiros motivos da abordagem mais cautelosa de Washington no que se refere à liberação de recursos ao Brasil? A resposta estava no próprio presidente João Goulart. Desde a crise da renúncia de Jânio Quadros, quando o governo Kennedy mostrou-se favorável ao rompimento da normalidade constitucional no Brasil, ficou evidente que o principal motivo do congelamento de créditos ao governo brasileiro relacionava-se, exclusivamente, à ascensão de Goulart ao poder. Em contraste com Quadros, cuja Política Externa Independente foi interpretada pelos Estados Unidos apenas como um recurso tático, incapaz de contaminar a sociedade e o governo com a ideologia comunista, com Goulart a administração Kennedy já não tinha essa mesma certeza. Tal desconfiança norte-americana não era recente, remontando desde a época em que Jango havia sido ministro do Trabalho de Getúlio Vargas entre 1953 e 1954. O histórico do novo presidente no meio sindical, identificado pelo seu apoio a alianças entre grupos trabalhistas e comunistas, e a indicação de “comunistas ou simpatizantes” a postos governamentais, foram os principais motivos que levaram Washington a ser mais precavida na concessão de fundos ao Brasil. Segundo a embaixada norte-americana, “as associações passadas de Goulart com os comunistas” justificariam essa mudança na política de auxílio econômico.¹³⁷ Da mesma maneira, ao analisar a pertinência de estender a Goulart o convite que havia sido feito a Quadros para visitar os Estados Unidos, a embaixada reiterou que não haveria dúvida de que “Goulart possu[iria] uma relação com os comunistas”. A dúvida estaria apenas “na natureza dessa relação”. Se Goulart estivesse vinculado aos comunistas para entregar-lhes o poder, afirmou Niles Bond, o convite não deveria ser feito; no entanto, se essa aliança fosse apenas um meio usado por Goulart para atingir determinados objetivos, como Bond considerava mais provável, então a visita poderia ser útil para convencer o presidente brasileiro de que essa estratégia não seria aceitável aos olhos do governo Kennedy.¹³⁸

Ao longo de seus primeiros meses na presidência, Goulart compreendeu que precisava convencer os Estados Unidos de que seus vínculos com “elementos extremistas” seriam de natureza exclusivamente pragmática. Segundo Goulart explicou ao embaixador Lincoln

¹³⁶ Embtel 1948, 26 fev. 1962, JFKL, NSF, Box 12A, Folder Brazil, General, 1/17/62 – 2/28/62, p. 3.

¹³⁷ Embtel 157, 8 set. 1961, *op. cit.*, p. 1.

¹³⁸ Embtel 946, 11 out. 1961, NARA, RG 84, Box 121, Folder 30, p. 1-2.

Gordon, os contatos da presidência com a esquerda possibilitariam o estabelecimento de uma “paz social” no Brasil, impedindo a ascensão dos comunistas ao poder.¹³⁹ Por certo tempo, esse discurso convenceu algumas autoridades norte-americanas. A mesma embaixada que, no início de outubro de 1961, manifestou dúvidas sobre o novo presidente brasileiro, afirmaria, um mês depois, que “não achava que Goulart fosse comunista”. De acordo com Lincoln Gordon, Goulart parecia “sincero em suas intenções, mesmo que suas ações ajudem mais do que inibam os comunistas”.¹⁴⁰ No ano seguinte, o embaixador informaria a Washington que ele estava “impressionado” com a quantidade de brasileiros pró-Estados Unidos e anticomunistas que estavam apoiando Goulart. Gordon se disse ainda “convencido” de que o presidente brasileiro estava esforçando-se para lançar uma base construtiva de relações entre Brasil e Estados Unidos.¹⁴¹ Como resultado dessas avaliações positivas, em dezembro de 1961 o Departamento de Estado decidiu convidar Goulart para visitar os Estados Unidos.

Não há dúvida de que essa postura colaborativa de Goulart, aliada à instauração do regime parlamentarista e à nomeação de um Conselho de Ministros de orientação política moderada, contribuiriam para relaxar um pouco as diretrizes de Washington sobre o auxílio financeiro ao Brasil. Isso explica o retorno da liberação dos fundos de maio de 1961 após o congelamento momentâneo feito em setembro. No entanto, como se viu, os termos dessas autorizações foram bem mais rígidos do que aqueles impostos a Quadros. Isso se deu porque muitos funcionários norte-americanos ainda mantinham sérias dúvidas sobre as intenções e as atitudes do novo presidente brasileiro. Esse era o caso, por exemplo, do adido trabalhista John Fishburn, cuja preocupação estava na ligação entre Goulart e “comunistas” no movimento sindical.¹⁴² A visão do adido estava longe de ser isolada no governo norte-americano. Dias antes da visita de Goulart aos Estados Unidos, o Departamento de Estado enviou um memorando à Casa Branca informando quais membros da delegação que acompanharia o presidente seriam “comunistas ou simpatizantes”. Clodsmith Riani, o líder sindical mais próximo de Goulart e presidente da CNTI, aparecia em primeiro lugar na lista.¹⁴³

¹³⁹ Embtel 1353, 6 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350.

¹⁴⁰ Embtel 1280, Section II, 24 nov. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 10/61 – 11/61, p. 1-2.

¹⁴¹ Embtel s/nº, 1 março 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350, p. 1.

¹⁴² MemCon, ‘Communism in Brazilian Labor’, João Goulart, Lincoln Gordon, John Fishburn, 20 março 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder ECO 2, p. 1-2.

¹⁴³ Memorandum for Mr. McGeorge Bundy, ‘Members of President Goulart’s Party with Known Communist Associations or Sympathies’, março 1962, JFKL, POF, Box 112A, Folder 3. Além do Departamento de Estado, a CIA também apresentou opiniões semelhantes sobre o tema. Ver CIA Memorandum 5064, ‘Communist Inroads in the Brazilian Government’, 27 set. 1961.

A visita de João Goulart aos Estados Unidos tendia a ser um divisor de águas na relação entre os dois países. Somente a partir dela é que o governo Kennedy poderia formar uma opinião mais sólida sobre as possibilidades de transformar o presidente brasileiro em um dos símbolos da Aliança para o Progresso. A impressão inicial deixada pela visita foi muito boa. Goulart comprometeu-se a apoiar o programa de estabilização de Moreira Salles e a resolver a questão da encampação das empresas norte-americanas.¹⁴⁴ Além disso, os contatos entre Clodsmith Riani e os líderes sindicais norte-americanos fortaleceram esperanças de reintegração da maior organização sindical da América Latina (CNTI) à “ala democrática” do sindicalismo do hemisfério.¹⁴⁵ Apesar de todas essas impressões positivas, o governo Kennedy foi cauteloso na concessão de recursos ao Brasil. Os Estados Unidos demonstravam que ainda não estavam dispostos a apoiar Goulart do mesmo modo que fizeram com Quadros. Antes de oferecer a ajuda financeira, desejava-se que Goulart apresentasse resultados, especialmente na questão da sua aliança com os comunistas. Esse preço, porém, como ficaria evidente em pouco tempo, o presidente brasileiro não estava disposto a pagar.

No final de julho de 1962, meses após a visita de João Goulart aos Estados Unidos, o embaixador norte-americano no Brasil, Lincoln Gordon, viajou a Washington para prestar contas ao presidente Kennedy. No encontro, Gordon mostrou-se preocupado com a situação brasileira: o plano de estabilização de Moreira Salles havia falhado fragorosamente. Kennedy perguntou quanto os Estados Unidos já tinham concedido de dinheiro ao Brasil. Surpreso com a cifra de “US\$ 200 milhões”, o presidente questionou se o auxílio já havia sido “congelado”. A resposta foi positiva. Novos fundos, segundo Gordon, somente após o governo brasileiro apresentar “resultados”; caso contrário, seria como “jogar água em uma peneira”. Além disso, o embaixador demonstrou profundo incômodo com a posição política de Goulart: “ele [Jango] está entregando o maldito país para [...]” “os comunistas”, completou Kennedy. E Gordon disse: “Exatamente”. O embaixador recomendou ao presidente norte-americano que fortalecesse o “front militar” no Brasil: “Os militares, eu posso ver que eles estão do nosso lado: bem anticomunistas, bem desconfiados de Goulart”. Atendendo ao pedido de Gordon,

¹⁴⁴ MemCon, John Kennedy, João Goulart, *et alli*, 4 abril 1962; MemCon, Moreira Salles, Douglas Dillon, John Leedy, 4 abril 1962, JFKL, NSF, Box 12A, Folder Brazil, General, 4/62. O compromisso de Goulart com a encampação das subsidiárias foi duramente criticado pelos comunistas. Ver NR, ‘Vender caro o ferro velho é política da Bond and Share na América Latina’, n° 165, 13 – 19 abril 1962, p. 3.

¹⁴⁵ MemCon, George Meany, Walter Reuther, Clodsmith Riani, Gilberto Crockat de Sá, *et alli*, 4 abril 1962, JFKL, *Papers of Ralph Dungan* (a seguir PRD), Box 390, Folder Brazil, 3/62 – 9/62.

Kennedy escolheu nessa reunião o nome do novo adido militar norte-americano no Brasil: o experiente coronel Vernon Walters, que trabalhara diretamente com militares brasileiros na Segunda Guerra Mundial. “Nós precisamos ter alguém lá embaixo que possa fazer essa ligação rapidamente”, concluiu Kennedy.¹⁴⁶

Pode-se pensar que as posições expressas pelo presidente dos Estados Unidos nesse encontro sejam provas de sua falta de sinceridade um ano antes, quando do lançamento da Aliança para o Progresso em Washington. Na realidade, Kennedy estava sendo bastante coerente com a orientação central da política externa norte-americana desde o início da Guerra Fria, isto é, a de ser intolerante com grupos políticos que mantivessem quaisquer tipos de alianças com comunistas (em outras palavras, pró-soviéticos), por mais pragmáticas que essas alianças fossem. Isso aconteceu na Europa durante a implementação do Plano Marshall e repetiu-se na América Latina da Aliança para o Progresso.¹⁴⁷ Segundo a lógica da administração Kennedy, Goulart estaria rompendo com o princípio de defesa da democracia (central na Aliança) ao juntar forças com comunistas. Logo, Washington via-se também no direito de romper com os outros compromissos de seu programa, entre os quais a priorização do crescimento em detrimento da estabilização econômica, como critério básico para a concessão de recursos ao Brasil. É dentro dessa perspectiva que se deve ler a mudança de posicionamento dos Estados Unidos com as administrações Quadros e Goulart.

Durante o governo Quadros, Washington comprometeu-se com um substancial pacote de ajuda econômica, além de ter tido um papel importante no convencimento dos demais credores a flexibilizar condições de financiamento ao Brasil. Isso não quer dizer que os Estados Unidos tenham negligenciado o princípio da estabilização como critério para a concessão de recursos. Ao contrário, a atenção dada por autoridades norte-americanas ao tema foi considerável, certamente mais do que havia sido apresentado pelo programa da Aliança para o Progresso. Nos acordos de maio de 1961, questões como reformas sociais e crescimento econômico não foram nem sequer mencionadas no processo de negociação. Por outro lado, seria impróprio afirmar que os Estados Unidos tenham condicionado fundos à implementação de um rígido programa de austeridade econômica. Devido a considerações estritamente políticas, o governo Kennedy mostrou-se disposto a ceder, abrindo margem para que as autoridades brasileiras

¹⁴⁶ Naftali, *Presidential Records*, p. 11-2, 18-9, 21-2. A reunião entre Kennedy e Gordon, ocorrida no dia 30 de julho de 1962, foi o primeiro evento gravado pelo sistema de áudio da Sala Oval da Casa Branca, instalado pelo agente da CIA Robert Bouck sob ordens diretas do presidente norte-americano. Ver Stern, *Week*, p. 1-9.

¹⁴⁷ Para uma análise da política externa norte-americana na Guerra Fria, ver Gaddis, *Strategies*, cap. 2 e 3.

implementassem uma política econômica menos conservadora em caso de necessidade. Além disso, Washington pressionou o FMI a agir de modo semelhante, irritando segmentos da comunidade financeira internacional. Ao término das negociações, enquanto o FMI flexibilizou parte de suas exigências, Quadros comprometeu-se com a implementação de metas de política econômica. Apesar disso, diante da frágil situação financeira do Brasil e em comparação com outros acordos negociados pela entidade, o programa brasileiro mostrou-se mais suave do que se poderia esperar. Com Quadros, portanto, a Aliança para o Progresso fez diferença, apesar de menos do que se propagandeara, especialmente no tocante à promoção de reformas sociais.

A ascensão de Goulart à presidência, mesmo com poderes limitados, foi acompanhada de uma modificação nas atitudes da administração Kennedy. A partir de então, o governo norte-americano apegou-se ao primado da estabilização econômica: concessão de novos empréstimos só seria feita após a aplicação de um programa de austeridade com o aval do FMI. Houve apenas um momento em que essa situação não se aplicou: entre outubro e dezembro de 1961, quando os Estados Unidos estavam negociando o convite de uma missão do Fundo para visitar o Brasil. Além disso, sob a administração Goulart, Washington deixou de pressionar o FMI para relaxar condições em benefício do Brasil. Agora, o *stand-by* com a entidade só seria renovado caso o governo brasileiro aceitasse estritamente as condições do Fundo Monetário, o que significava, ao menos no curto prazo, uma desaceleração nas taxas de crescimento econômico. O governo Kennedy tinha consciência de que a democracia brasileira talvez não fosse sólida o suficiente para suportar um período de recessão na economia, em especial naquele momento, nem um ano após a crise da renúncia de Quadros. Mesmo assim, Washington cedeu relativamente pouco. O limitado sucesso das negociações de Moreira Salles em abril de 1962 é prova disso.

É evidente que o abandono da tentativa de estabilização lançada por Quadros contribuiu para o endurecimento norte-americano na concessão de empréstimos ao Brasil. É fato também que os problemas enfrentados pelos Estados Unidos no início da administração Goulart, especialmente a aprovação da lei de remessas de lucros e a encampação da Companhia Telefônica Nacional por Brizola, concorreram para aumentar o *lobby* privado em Washington contrário à ajuda ao governo brasileiro. Porém, esses fatores não conseguem explicar sozinhos essa mudança de postura. As evidências diplomáticas sugerem que o grande diferencial estava na interpretação de que João Goulart não seria confiável para receber fundos da Aliança para o Progresso. Na visão de muitos membros do governo Kennedy, mesmo não sendo comunista,

Goulart estava criando condições para o fortalecimento dos comunistas no Brasil. A Política Externa Independente de Quadros era o máximo que os Estados Unidos poderiam aceitar: um movimento tático, mas com garantias de que não haveria contaminação ideológica na sociedade. Os vínculos de Goulart com os comunistas no meio sindical, porém, indicavam outra direção. Até a visita de Goulart aos Estados Unidos em abril de 1962, o governo norte-americano manteve esperanças de convencer o presidente brasileiro a romper com os comunistas – apesar das desconfianças históricas que Washington nutria por Jango. Após a visita, porém, essas esperanças diminuíram significativamente, levando a um maior endurecimento na concessão de empréstimos.

A mudança de postura norte-americana contribuiu para o enfraquecimento dos programas de estabilização da fase parlamentarista do governo Goulart. Apesar disso, fatores externos não podem ser apontados como determinantes a esse respeito. Para a compreensão dos motivos que levaram ao fracasso da política econômica do período, também é preciso considerar questões de ordem doméstica, que serão analisadas em detalhe no capítulo a seguir.

Capítulo 5 – A política econômica do governo parlamentarista de João Goulart

A renúncia do presidente Jânio Quadros em 25 de agosto de 1961 abriu uma aguda crise político-institucional no Brasil. Após duas semanas de tensão, com reais perspectivas de eclosão de uma guerra civil, o setor golpista das Forças Armadas aceitou uma solução de compromisso, permitindo que o vice-presidente João Goulart subisse à presidência da República com poderes limitados. O Congresso Nacional aprovou uma emenda à Constituição de 1946, instituindo um sistema parlamentarista de governo. Mantiveram-se, porém, importantes prerrogativas nas mãos presidenciais, tal como a decisão sobre a nomeação de cargos. Esse parlamentarismo híbrido duraria pouco, sendo derrubado por plebiscito popular em janeiro de 1963, além de ter sido marcado por acentuada instabilidade política. Um dos sinais dessa instabilidade apareceu nas constantes trocas de Conselhos de Ministros. No período de apenas um ano e cinco meses, houve três gabinetes diferentes: o primeiro, comandado por Tancredo Neves (PSD-MG), de setembro de 1961 a junho de 1962; o segundo, por Brochado da Rocha (PTB-RS), de julho a setembro de 1962; e o terceiro, por Hermes Lima (PTB-GB), de setembro de 1962 a janeiro de 1963.¹

A essa instabilidade política juntaram-se problemas de natureza socioeconômica. A economia brasileira já dava sinais de desaceleração em 1962. O crescimento do produto (6,6%) foi inferior à média dos anos anteriores. Além disso, a inflação intensificou-se no período. O Índice de Preços ao Atacado (IPA-DI) mais do que dobrou em comparação a 1961. Houve também piora da situação das contas do governo e do balanço de pagamentos. O déficit público fechou o ano em Cr\$ 280 bilhões (crescimento nominal de 115%), enquanto o desempenho das contas externas foi ainda mais desanimador. Após o saldo positivo de 1961, em parte resultado dos acordos financeiros com o governo Kennedy, as contas externas voltaram a apresentar um vultoso déficit (US\$ 340 milhões), puxado pela queda das exportações e pela redução do influxo de recursos estrangeiros.² Esse difícil quadro econômico foi acompanhado pela

¹ A melhor descrição dos eventos que vão da crise da renúncia à adoção do parlamentarismo ainda está em Labaki, *A crise da renúncia*, apesar de a obra apresentar incongruências sobre o papel supostamente neutro do governo Kennedy durante o episódio. Sobre o período parlamentarista, ver Dulles, *Unrest*, livro 5; Figueiredo, *Democracia*, cap. 2; Skidmore, *De Getúlio a Castelo*, p. 259-73; Victor, *Cinco anos*, cap. 19-24; Young, *Brazil*, cap. 7-8.

² Ver Apêndice, tabela A2.

intensificação das tensões sociais na cidade e no campo, em especial por greves de trabalhadores urbanos e por conflitos de posse de terra.³

Houve um momento, porém, em que a implementação de uma política de estabilização econômica pareceu viável dentro dos quadros do novo sistema de governo. Dois programas foram apresentados pelo gabinete Tancredo Neves a esse respeito: um “Plano de Emergência”, em setembro de 1961, e um “Plano de Economia”, em março de 1962. Em ambos os casos, sugeriram-se medidas visando à contenção dos gastos públicos, ao aumento das receitas governamentais e à limitação da oferta de crédito do Banco do Brasil para o setor privado. Pretendia-se mostrar ao governo norte-americano que a nova administração estava comprometida com o combate à inflação – condição agora apresentada como indispensável por Washington para a liberação de recursos. Em pouco tempo, todavia, essas iniciativas foram abandonadas. O gabinete Brochado da Rocha, que tomou posse em julho, ainda manteve um compromisso formal com a continuidade do Plano de Economia, tanto é que o ministro da Fazenda do gabinete Tancredo Neves, o banqueiro Walter Moreira Salles, foi mantido no cargo. O pedido de demissão de Salles em setembro, no entanto, apenas selou o abandono de um plano já enfraquecido. Perdeu-se, assim, pela segunda vez em um intervalo de apenas dois anos, mais uma oportunidade para dar início a um processo de estabilização da economia. Isso significava o acúmulo de maiores problemas para a consolidação de uma democracia já fortemente abalada pela renúncia de Jânio Quadros.

Este capítulo pretende explorar os motivos que levaram ao malogro dos Planos de Emergência e de Economia do gabinete Tancredo Neves. Se a formulação de uma política econômica de estabilização durante o interregno parlamentarista foi em grande parte determinada pela pressão dos credores internacionais, em especial pelo governo Kennedy, o mesmo não se pode dizer sobre os fatores responsáveis pela dificuldade na execução desses programas. Certamente os escassos resultados financeiros da viagem de Moreira Salles aos Estados Unidos em abril de 1962 contribuíram para o enfraquecimento do esforço de estabilização, mas não parecem ter constituído seu aspecto fundamental. Isso porque a situação do balanço de pagamentos do Brasil nesse período, se não poderia ser caracterizada como tranquila, também não era crítica – graças às rolagens de prazos das obrigações externas obtidas no ano anterior. Para compreender, portanto, as dificuldades enfrentadas pelo gabinete Tancredo Neves na implementação de uma política de estabilização, é preciso voltar a atenção

³ Para os conflitos trabalhistas em áreas urbanas, ver Harding, *Political History*, cap. 10; para os conflitos em áreas rurais, ver Page, *Revolution*, cap. 11 e Welch, *Seed*, cap. 7.

à situação doméstica, em especial às reações de grupos sociais, além da fragilidade política do recém-implantado sistema parlamentarista. As evidências sugerem que o papel desempenhado pelos trabalhadores na alteração dos resultados da política econômica foi maior nesse período do que durante o governo Quadros – sem prejuízo, porém, ao peso da influência dos empresários. Outro aspecto importante foi o impacto das recorrentes crises políticas do parlamentarismo para o enfraquecimento dos planos de estabilização, em especial no que se refere ao Plano de Economia, cujo abandono foi determinado pela instabilidade político-institucional que se abriu com o anúncio da renúncia do gabinete Tancredo Neves no início de junho de 1962. Um último assunto abordado pelo capítulo refere-se à aprovação da lei de limitação de remessas de lucros pela Câmara dos Deputados em novembro de 1961. Apesar de o tema não apresentar uma relação direta com os fracassos dos Planos de Emergência e de Economia, ele é de fundamental importância para nós, pois a aprovação da lei contribuiu para o aumento de divergências no seio do empresariado que teriam impacto nas condições sobre as quais operaria a política econômica a partir de então.

O capítulo está dividido em três seções, além desta introdução. Na primeira parte, analisam-se as atitudes de empresários e trabalhadores diante do Plano de Emergência do gabinete Tancredo Neves; na segunda, são investigados os fatores que determinaram a aprovação da lei de remessa de lucros, bem como as consequências da lei sobre a organização dos interesses do empresariado estrangeiro e associado no Brasil; por fim, na terceira parte, estuda-se o Plano de Economia, enfatizando-se as reações dos grupos sociais e os efeitos produzidos pela crise política de meados de 1962 no desempenho do programa.

5.1. O Plano de Emergência do gabinete Tancredo Neves

Ao assumir a chefia do Conselho de Ministros em setembro de 1961, Tancredo Neves afirmou à imprensa que sua prioridade seria a de “por ordem na casa”.⁴ A crise aberta pela renúncia de Jânio Quadros havia deixado marcas na economia. Nas duas semanas de impasse entre as forças golpistas e legalistas, o governo foi obrigado a baixar um pacote emergencial de medidas para evitar uma recessão. Recorreu-se a uma maciça emissão de papel-moeda, contemplando a forte demanda por liquidez dos agentes, que correram aos bancos para sacar depósitos. Entre o final de agosto e o início de setembro, emitiram-se mais cruzeiros do que todo o ano de 1960. Foi necessário lançar mão, inclusive, da importação de notas dos Estados

⁴ OESP, ‘Anunciam-se intenções austeras do novo governo’, 12 set. 1961, p. 2.

Unidos, devido ao esgotamento dos estoques da Caixa de Amortização do Tesouro Nacional. Outras providências também foram tomadas, entre as quais a permissão para que empresas adiassem o pagamento de determinados impostos, a prorrogação do recolhimento de juros de empréstimos de bancos privados junto à Carteira de Redesconto, a imposição de teto semanal às transferências financeiras internacionais e a ampliação do controle do Banco do Brasil sobre a oferta de divisas.⁵ Muitas dessas medidas nasceram de demandas empresariais feitas às autoridades.⁶ Ao final da crise, os empresários elogiaram bastante a postura do governo, creditando à rapidez de ação dos órgãos públicos a responsabilidade por evitar impactos negativos no ritmo das atividades produtivas.⁷ Apesar de a inflação de agosto ter sido alta (o IPA-DI, por exemplo, cresceu 5,9%), acompanhada por desvalorização de 13% do dólar no mercado livre, pode-se dizer que as providências adotadas foram bem sucedidas, tendo em vista a profundidade da crise política enfrentada pelo país.⁸

Com a posse de Goulart na presidência, as primeiras ações do gabinete Tancredo Neves foram no sentido de diminuir as restrições impostas ao mercado cambial e, principalmente, a de impedir que o papel-moeda emitido durante a crise permanecesse em circulação. Pretendia-se deixar claro ao governo Kennedy que o novo governo estava totalmente comprometido com a estabilização da economia.⁹ Foi nesse contexto que a SUMOC emitiu a Instrução 214 em meados de setembro, estipulando o recolhimento compulsório de 80% dos aumentos de depósitos efetuados em bancos comerciais desde 31 de julho de 1961. Houve protesto dos grupos empresariais paulistas, que consideraram a medida precipitada. Como alternativa, propôs-se que o recolhimento de depósitos fosse feito à base de 40% em setembro, enquanto o percentual restante poderia ser recolhido “sucessivamente nos meses seguintes”, até que atingisse os 80% requeridos.¹⁰ Na teoria o governo não cedeu, mantendo o texto da Instrução como estava, mas na prática adotou uma solução de compromisso. Os recolhimentos de

⁵ Para mais informações sobre as medidas de política econômica executadas pelas autoridades durante a crise, ver Mesquita, *Política econômica*, p. 113-7.

⁶ Ver, por exemplo, as recomendações da FIESP e da ACSP a esse respeito em Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, nº 622, 6 set. 1961, p. 240 e Ata da 71ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 5 set. 1961, p. 9-47. Para os contatos travados pelos empresários cariocas com autoridades em Brasília durante a crise, ver Ata do Conselho Diretor da ACRJ, 6 set. 1961, p. 3-12.

⁷ OESP, ‘Figueiredo agradece à FIESP’, 16 set. 1961, p. 12.

⁸ Mesquita, *Política econômica*, anexo estatístico, tabelas II.3 e II.4a, s/p.

⁹ Em conversa com o adido-financeiro norte-americano, o ministro da Fazenda Walter Moreira Salles garantiu que daria prosseguimento ao programa de estabilização de Clemente Mariani. Salles chegou a dizer que tinha vontade de “queimar” os Cr\$ 30 bilhões emitidos durante a crise. Em resposta, Herbert May afirmou que, “psicologicamente”, essa seria uma ótima solução. Ver MemCon, May, Salles, 12 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 3.

¹⁰ OESP, ‘Apelo dos produtores paulistas’, 22 set. 1961, p. 19.

setembro e de outubro corresponderam a um pouco mais de 40% dos depósitos feitos nos bancos comerciais desde julho. Somente em novembro é que os 80% estipulados pela SUMOC foram de fato cumpridos.¹¹ O que deveria ser recolhido em um mês, portanto, o foi em três meses, como desejava a FIESP. Outros fatores podem ter influído nessa decisão, mas certamente a pressão empresarial foi um deles. Considera-se o caso sintomático para entendermos a natureza das dificuldades que seriam enfrentadas pelo gabinete Tancredo Neves na implementação de sua política de estabilização. Havia claro interesse do governo em executá-las, principalmente com o intuito de liberar recursos financeiros dos Estados Unidos, mas a fragilidade institucional do parlamentarismo também tornava necessário o cultivo de uma base social entre empresários e trabalhadores para dar sustentação e legitimidade ao novo regime. Isso ficaria claro com o Plano de Emergência, apresentado ao Congresso Nacional em setembro de 1961. De um lado, reforçou-se aqui o compromisso com uma política de estabilização; do outro, a reação dos grupos sociais obrigaria o governo a ceder em vários aspectos durante a execução do programa.¹²

O Plano de Emergência enxergava no combate à inflação uma arma fundamental para conter conflitos sociais e consolidar o regime parlamentarista. Defendeu-se, nesse sentido, a adoção de medidas contracionistas clássicas, tais como a limitação da oferta de crédito, a concessão de reajustes salariais aos trabalhadores de acordo com a evolução da produtividade da economia e a gradual diminuição do déficit público via contenção de gastos e expansão de receitas. O Plano não apresentou detalhes, porém, sobre como essas metas seriam alcançadas. Quanto à política creditícia, por exemplo, assinalou-se que seriam criados limites quantitativos para os empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado, mas não foram divulgadas informações sobre o valor desses limites. De maneira semelhante, afirmou-se que o governo executaria uma política de crédito seletiva, a fim de não prejudicar atividades que estivessem crescendo acima da média do produto nacional. O modo pelo qual isso seria posto em prática, todavia, também não foi apresentado. Houve mais atenção com o tratamento da questão do déficit público. Anunciou-se o objetivo de fechar o ano de 1961 com déficit semelhante ao

¹¹ Ver Apêndice, tabela A13.

¹² O Plano de Emergência inseria-se em um amplo “Programa de Governo”, cujas metas incluíam elevação da taxa de crescimento do PNB para 7,5% ao ano, melhora da distribuição de renda, diminuição da desigualdade regional e aprovação de reformas de base, entre as quais as reformas agrária e a bancária. Apesar da variada gama de objetivos, o foco do Conselho de Ministros estava na estabilização da economia, como pode ser atestado pelas medidas adotadas nos primeiros meses de execução do programa. A prioridade dada à estabilização pelo Conselho de Ministros foi amplamente reconhecida por membros da embaixada norte-americana no Brasil. Ver, por exemplo, Memo, ‘Financial measures taken by the Government of Brazil in 1961’, dez. 1961, NARA, RG 59, Box 1, Folder 130.5 e Embtel 1213, Section III, 15 nov. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil General 10/61-11/61.

prometido pelo governo Quadros ao FMI (Cr\$ 50 bilhões).¹³ Para 1962, porém, previa-se forte desequilíbrio nas contas públicas caso não houvesse considerável elevação das receitas. Com o objetivo de aumentar a arrecadação, o governo comprometeu-se a enviar ao Congresso Nacional um projeto de reforma tributária, cuja aprovação até dezembro de 1961 era considerada prioridade. Por fim, sobre a política cambial, estabeleceu-se a meta de manter o processo de liberalização do mercado de divisas iniciado pela Instrução 204.¹⁴

O desempenho do Plano de Emergência foi bastante desigual nas diferentes áreas de política econômica. No caso da política cambial, houve disparidade entre os objetivos que constavam no Plano e o que foi executado pelo gabinete Tancredo Neves. A meta de aprofundar o processo de liberalização, por exemplo, foi rompida em outubro de 1961 com a Instrução 219, que separou o mercado de divisas em “mercado livre comercial” e “mercado livre financeiro”.¹⁵ Segundo as autoridades, a medida visava conter a forte especulação do cruzeiro.¹⁶ Em três meses, a taxa cambial do mercado livre havia sofrido uma desvalorização de 16,7%, saltando de Cr\$ 263,00 por dólar no final de julho para Cr\$ 307,00 no início de outubro.¹⁷ A separação do mercado de divisas isolaria as importações dos produtos considerados essenciais dos efeitos dessa desvalorização, canalizando-os para os bens vistos como supérfluos e para as remessas financeiras.

Em dezembro de 1961, porém, o governo reunificou o mercado de câmbio por meio da Instrução 221, mas sem permitir que a taxa do mercado livre flutuasse. Tal como ocorrera no período Kubitschek, essa taxa passou a ser controlada pelo Banco do Brasil, que tinha o poder de determinar seu valor na medida em que recebia parcela substancial da oferta de divisas do mercado.¹⁸ Com isso, foi possível manter a taxa do mercado livre em Cr\$ 310,00 por dólar

¹³ O ministro da Fazenda Moreira Salles trabalhava com a perspectiva de um déficit entre Cr\$ 60 e 80 bilhões para 1961. Já o superintendente da SUMOC, Octávio Gouveia de Bulhões, considerava possível respeitar a meta original acordada com o FMI. Ver MemCon, Salles, Lincoln Gordon, 18 out. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 2; Embrep n° 301, 11 out. 1961, p.1 e Embdes n° 301, ‘Brazil’s Foreign Exchange Budget and Credit Policies’, 11 out. 1961, RG 59, Box 1, Folder 130.5, p. 4

¹⁴ OESP, ‘Programa de governo apresentado ao Parlamento pelo Conselho de Ministros’, 29 set. 1961, p. 21-2.

¹⁵ O “mercado livre comercial” correspondia às divisas usadas para pagar importações da categoria geral, enquanto o “mercado livre financeiro”, monopolizado pelo Banco do Brasil, destinava-se aos demais tipos de importação e às remessas financeiras. Para mais informações, ver OESP, ‘Regulamenta a Instrução 219 o mercado nacional de câmbio’, 27 out. 1961, p. 22.

¹⁶ OESP, ‘A exposição feita ontem na Câmara pelo Presidente do Conselho de Ministros’, 15 nov. 1961, p. 5.

¹⁷ Mesquita, *Política econômica*, apêndice estatístico, tabela II.3, s/p.

¹⁸ A Instrução 212, publicada no auge da crise da renúncia, em 28 de agosto de 1961, garantiu ao Banco do Brasil o privilégio de adquirir divisas dos bancos comerciais toda vez que a posição comprada dessas instituições ultrapassasse US\$ 25.000 por semana. Antes, esse limite tinha sido estabelecido em US\$ 130.000. OESP, ‘Suspensas as vendas de câmbio’, 29 ago. 1961, p. 5. Sobre a Instrução 221, ver OESP, ‘Divulgada pela SUMOC a Instrução 221’, 16 dez. 1961, p. 2.

entre janeiro e abril de 1962, apesar de o IPA-DI do mesmo período ter acumulado elevação superior a 7%.¹⁹ Como forma de compensar essa sobrevalorização, os bancos privados passaram a cobrar um ágio nas transações de venda de divisas em benefício dos exportadores. Essa operação, denominada “boneco”, apesar de seu caráter ilegal, foi tolerada pelas autoridades. É provável que isso tenha ocorrido porque o “boneco” oferecia o mínimo de flexibilidade ao sistema – algo importante em um contexto de elevação inflacionária, especialmente para não desestimular exportações que apresentassem uma curva de oferta elástica em relação aos preços.²⁰ Por fim, a política cambial do gabinete Tancredo Neves também acabou recriando os subsídios para a importação de bens considerados indispensáveis para o país, em especial petróleo e derivados.²¹

As políticas monetária e creditícia apresentaram uma evolução um pouco mais condizente com as metas do Plano de Emergência. Nos primeiros meses de execução do Plano, a oferta real de empréstimos ao setor privado acumulou queda de 7,4% (tabela 5.1). Uma observação mais atenta dos dados, porém, mostra que esse desempenho foi puxado quase que totalmente pelos bancos privados – com exceção do mês de outubro, que teve uma alta atípica nos preços (10,51%, IPA-DI), derrubando os empréstimos do Banco do Brasil em termos reais. O gabinete Tancredo Neves utilizou-se do aumento do compulsório para controlar a oferta de crédito das instituições particulares, mas a prometida imposição de limites às operações das carteiras do Banco do Brasil não se concretizou.²² Em uma reunião do Conselho da SUMOC no início de novembro, chegou-se a aprovar uma resolução determinando que os créditos do Banco do Brasil até o final do ano não poderiam ultrapassar os níveis atingidos em 17 de setembro; e que, para 1962, a SUMOC teria a prerrogativa de votar limites bimestrais sobre essas operações. O embaixador norte-americano Lincoln Gordon telegrafou entusiasmado a Washington informando a notícia. Gordon salientou que a decisão havia sido tomada de maneira unânime pelo Conselho, o que incluía o voto de membros de alto escalão do Banco do

¹⁹ Ver Apêndice, tabela A9.

²⁰ Essa hipótese também é sustentada por Mesquita, *Política econômica*, p. 131.

²¹ A Instrução 208 estipulou que o Banco do Brasil deveria contratar a cada trimestre a venda de câmbio para a importação de trigo, petróleo e derivados com base na taxa de mercado livre. Na medida em que essa taxa passou a ser controlada pelo próprio Banco do Brasil, e tendo em vista que a importação desses bens não estava sujeita a outros encargos, como a tomada compulsória de letras de importação ou o “boneco”, houve a recriação *de facto* do subsídio para essas importações a partir de outubro de 1961. Ver Embdes 290, ‘Possible Return to Preferential Import Rate for Certain Products’, 9 out. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 2.

²² Para as medidas governamentais de controle sobre a oferta de crédito privado, ver Embdes 301, 11 out. 1961, *op. cit.*, p. 4.

Tabela 5.1 – Empréstimos do Banco do Brasil e dos bancos particulares ao setor privado, Brasil, agosto 1961 a dezembro 1962 (valores reais, janeiro 1961 = 100)

	Banco do Brasil	Bancos privados	Total
Agosto 1961	100	94	96
Setembro 1961	103 (2,6)	90 (-4,1)	94 (-2,0)
Outubro 1961	99 (-3,8)	86 (-5,4)	90 (-4,9)
Novembro 1961	101 (2,0)	84 (-1,6)	89 (-0,4)
Dezembro 1961	106 (4,4)	85 (0,6)	91 (1,9)
Janeiro 1962	103 (-2,0)	85 (0,3)	90 (-0,5)
Fevereiro 1962	104 (0,1)	87 (2,7)	92 (1,8)
Março 1962	106 (2,9)	89 (1,8)	94 (2,1)
Abril 1962	107 (0,4)	90 (1,9)	95 (1,4)
Mai 1962	104 (-3,1)	90 (-0,5)	94 (-1,4)
Junho 1962	105 (1,0)	89 (-1,5)	93 (-0,7)
Julho 1962	104 (-1,0)	87 (-1,5)	92 (-1,3)
Agosto 1962	108 (4,7)	92 (5,2)	97 (5,0)
Setembro 1962	114 (4,9)	92 (0,5)	99 (2,0)
Outubro 1962	117 (3,0)	96 (3,6)	102 (3,4)
Novembro 1962	114 (-2,6)	93 (-2,6)	99 (-2,6)
Dezembro 1962	124 (8,9)	92 (-1,7)	101 (1,9)

Fonte: SUMOC, *Boletim*, março 1963, p. 19.

Brasil.²³ A determinação do Conselho da SUMOC, porém, não chegou a ser cumprida nem no próprio mês de novembro, muito menos em dezembro, quando a expansão real do crédito da instituição atingiu 4,4%. No início de 1962 já se reconhecia que a meta do Plano de Emergência de limitar a oferta de crédito ao setor privado havia saído do controle e que um novo esforço nesse sentido fazia-se necessário.²⁴ A política monetária também evoluiu de modo semelhante. Até dezembro, houve contração na oferta real dos meios de pagamento; a partir de então, quando se analisam os índices dessazonalizados, percebe-se uma expansão, que durou até abril de 1962 (Apêndice, tabela A12).

A política fiscal foi a que apresentou o melhor desempenho durante os meses iniciais de execução do Plano de Emergência. Até novembro, as perspectivas apontavam para um déficit público em 1961 dentro das previsões do ministro da Fazenda, isto é, com um saldo negativo entre Cr\$ 60 e 80 bilhões (tabela 5.2). Tal desempenho só foi possível devido a um controle de

²³ Embtel 1179, 10 nov. 1961, Idem, Box 130, Folder 501.6, p. 1-3.

²⁴ PosPap, 'Additional Financial Assistance for Brazil', 30 março 1962, JFKL, POF, Box 112A, Folder 2, p. 1.

Tabela 5.2 – Evolução financeira da União, agosto 1961 a dezembro 1962 (valores nominais e reais, em bilhões Cr\$)

	Nominal			Real (janeiro 1961)		
	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo
Agosto 1961	182,9	239,4	-56,5	153,1	200,5	-47,3
Setembro 1961	216,8	270,1	-53,3	172,8	215,3	-42,5
Outubro 1961	250,1	311,6	-61,5	180,4	224,8	-44,4
Novembro 1961	275,6	341,9	-66,3	190,5	236,4	-45,8
Dezembro 1961	324,6	455,0	-130,4	216,6	303,6	-87,0
Janeiro 1962	19,4	28,7	-9,3	12,4	18,4	-6,0
Fevereiro 1962	47,1	61,1	-14,0	29,6	38,4	-8,8
Março 1962	72,0	93,3	-21,3	45,0	58,3	-13,3
Abril 1962	99,0	123,6	-24,6	61,7	77,0	-15,3
Mai 1962	127,6	175,0	-47,4	76,6	105,0	-28,4
Junho 1962	172,7	236,6	-63,9	100,9	138,3	-37,3
Julho 1962	210,0	296,8	-86,8	117,0	165,4	-48,4
Agosto 1962	257,1	357,3	-100,2	140,8	195,7	-54,9
Setembro 1962	298,9	415,5	-116,6	159,8	222,2	-62,3
Outubro 1962	350,0	486,1	-136,1	181,7	252,4	-70,7
Novembro 1962	382,8	559,9	-177,1	184,5	269,9	-85,4
Dezembro 1962	497,8	778,7	-280,9	228,1	356,8	-128,7

Fonte: “Conjuntura Econômica”, fev. 1963.

gastos determinado pelo Conselho de Ministros.²⁵ Além disso, foram tomadas medidas para impedir uma queda potencial nas receitas. Isso porque em setembro venciam as primeiras letras de importação criadas pela Instrução 204, o que significava que grande parte dos recursos que o governo arrecadou com a colocação desses títulos no mercado teria de ser utilizada para resgatar papéis antigos. Visando solucionar o impasse, a Instrução 218 de 9 de outubro de 1961 elevou de 100% para 150% o valor de recolhimento das letras de importação nas operações de fechamento de câmbio.²⁶ Em outras palavras: antes o importador era obrigado a adquirir 100% do valor do contrato cambial em títulos do Banco do Brasil; agora teria de desembolsar em letras o equivalente a 150% do valor da transação. Além dessa medida, no final de outubro o governo determinou que a compra de câmbio para operações financeiras deveria ser acompanhada de um depósito no Banco do Brasil correspondente a 50% do valor do negócio. Os depósitos seriam resgatáveis em seis meses, mas, diferentemente das letras, não poderiam

²⁵ Memo, ‘Financial Measures Taken by the Government of Brazil’, dez. 1961, *op. cit.*, p. 6.

²⁶ JB, ‘Mais 50% em letras de importação’, 10 out. 1961, p. 1.

ser revendidos a terceiros.²⁷ Ambas iniciativas foram importantes para manter as receitas públicas em crescimento no final de 1961.²⁸

O desempenho das contas públicas em dezembro, no entanto, colocou em xeque todo o esforço de política fiscal realizado desde o início da execução do Plano de Emergência. De janeiro a novembro de 1961, os cofres públicos acumularam um saldo negativo de Cr\$ 66 bilhões. Essa cifra dobrou em dezembro (tabela 5.2). Com isso, chegou-se ao final do ano com um rombo total de Cr\$ 130 bilhões – muito acima da meta estipulada pelo Ministério da Fazenda. Apesar de dezembro ser um mês tradicionalmente conhecido pela tendência ao aumento de gastos, o déficit apresentado em 1961 não deixa de ser surpreendente, tendo em vista o esforço que vinha sendo realizado de contenção de despesas.²⁹ Para piorar, ainda em dezembro, o Congresso Nacional não apenas vetou a proposta de reforma tributária apresentada pelo Conselho de Ministros, como também negou qualquer tipo de aumento de impostos ao governo.³⁰ Isso significava que as perspectivas para o erário em 1962 seriam ainda mais difíceis. Foi a partir dessa constatação, pressionado pelo governo norte-americano e pelo FMI, que o ministro da Fazenda Moreira Salles passou a trabalhar na formulação de um Plano de Economia para 1962.

A compreensão dos fatores responsáveis pelo descumprimento das metas do Plano de Emergência requer uma análise aprofundada das reações de grupos de interesse nacionais e internacionais. No caso da política cambial, o freio imposto pelo gabinete Tancredo Neves à continuidade do processo de liberalização iniciado com a Instrução 204 deve ser interpretado quase que totalmente à luz das negociações entre os governos brasileiro e norte-americano pela liberação de verbas dos acordos de maio de 1961. É evidente que a especulação sofrida pelo cruzeiro nos dois primeiros meses do regime parlamentarista foi fundamental para a decisão de separar o mercado de divisas em dois segmentos distintos, um comercial e outro financeiro. Até porque quanto maior e mais prolongada fosse a especulação, maior a tendência de desvalorização da moeda doméstica frente ao dólar, causando impacto nos preços dos bens importados e, portanto, no nível da inflação. O controle da inflação era considerado pelos

²⁷ Essa medida foi estabelecida pela Instrução 219, a mesma que separou o mercado de divisas nos segmentos “comercial” e “financeiro”. Ver OESP, ‘Regulamenta a Instrução 219’, 27 out. 1961, *op.cit.*, p. 22.

²⁸ Embdes 301, 11 out. 1961, *op.cit.*, p. 4.

²⁹ Para as várias medidas que estavam sendo postas em prática pelo gabinete Tancredo Neves no sentido de reduzir gastos públicos, ver Ata da 8ª Reunião do Conselho de Ministros, 26 out. 1961, CPDOC-FGV, Arquivo Ulysses Guimarães (a seguir UG) mic 61.09.14, p. 2.

³⁰ OESP, ‘Impede o PTB um acordo em torno da reforma fiscal’, 13 dez. 1961, p. 3 e ‘O Congresso entra em recesso sem ter votado os projetos de maior interesse do governo’, 16 dez. 1961, p. 5.

membros do gabinete como um fator chave para a sobrevivência do regime parlamentarista. Nesse sentido, a decisão de aumentar a intervenção do Estado sobre o câmbio mostrava-se lógica. Mas a especulação contra o cruzeiro só ganhou força exatamente porque havia dúvidas por parte dos investidores quanto ao grau de apoio que estava sendo oferecido pela administração Kennedy ao recém-constituído gabinete Tancredo Neves.³¹ Se Washington tivesse declarado desde o início a sua intenção de cumprir o que foi decidido nos acordos financeiros de maio, deixando recursos livres para serem sacados pelo governo brasileiro, talvez esse movimento especulativo não tivesse ocorrido, ou tivesse sido menos intenso. Mas sem essa segurança, os investidores temeram pela imposição de controles sobre o câmbio. Daí a corrida para a troca de cruzeiros por dólar que se deu entre setembro e outubro de 1961, gerando acentuada desvalorização da moeda.³²

Há evidências bastante sólidas sobre a relação entre o estabelecimento de controles cambiais pelo gabinete Tancredo Neves e o processo de negociação de recursos com o governo norte-americano. Por exemplo, em uma reunião em Washington no início de novembro de 1961 entre membros da embaixada brasileira nos Estados Unidos e integrantes do governo Kennedy, o embaixador Roberto Campos ausentou-se por alguns minutos para atender um telefonema do ministro da Fazenda Walter Moreira Salles. Ao retornar para a reunião, Campos transmitiu um recado de Moreira Salles aos norte-americanos: se o FMI decidisse liberar US\$ 40 milhões de seu pacote de ajuda econômica ao Brasil (o que levaria o Eximbank e a AID a terem que liberar fundos também), a Instrução 219 da SUMOC “poderia ser rescindida imediatamente”.³³ Todavia, não foi possível chegar a um acordo naquele momento. Apenas um mês depois, quando Washington decidiu flexibilizar sua conduta, liberando US\$ 40 milhões ao Brasil independentemente do reatamento do *stand-by* com o FMI, é que a separação do mercado de divisas foi abolida pela Instrução 221 de dezembro de 1961. Essa medida da SUMOC ainda deu outro passo rumo a uma maior liberalização do câmbio: estabeleceu-se que as letras de importação e os depósitos compulsórios em operações financeiras seriam reduzidos progressivamente a cada mês, até que fossem completamente extintos.³⁴ É de se reconhecer que

³¹ Ver argumentação do ministro Moreira Salles a esse respeito ao embaixador norte-americano em exercício no Brasil, Niles Bond, em Deptel 764, Viena, 15 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.

³² Para uma boa exposição do quadro de especulação contra o cruzeiro que levaria à publicação da Instrução 219, ver NR, ‘Verdade cambial era mentira: foi reconhecida’, n° 143, 3 nov.–9 nov. 1961, p. 3.

³³ MemCon, Campos, Marcílio Moreira, Barall, Wilson, Crane e Dawson, 7 nov. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 2.

³⁴ O percentual referente às letras de importação e aos depósitos – que, naquele momento, correspondiam a 150% e 50% do valor do contrato de compra de câmbio, respectivamente – seriam reduzidos em parcelas mensais de

o Banco do Brasil ainda manteria controle sobre o valor da taxa do mercado livre, mas isso não desqualifica o fato de que a Instrução 221 significou uma retomada do processo de liberalização cambial quando comparada à Instrução 219, e que essa retomada ocorreu exatamente no momento em que os Estados Unidos decidiram flexibilizar sua postura na concessão de ajuda econômica ao governo Goulart.

A compreensão dos fatores que levaram à mudança das metas do Plano de Emergência em suas áreas creditícia, monetária e fiscal requer menos uma análise das relações entre Brasil e Estados Unidos e mais um estudo sobre as atitudes dos grupos de interesse domésticos. Quanto à política de crédito, a elevação dos custos de produção foi um dos aspectos que dificultaram a limitação da oferta de empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado, na medida em que intensificou demandas por um maior relaxamento do crédito, colocando o governo em difícil situação. Quais foram as reclamações mais frequentes do empresariado em termos da elevação de custos? Em primeiro lugar, o encarecimento de insumos importados, que se deveu tanto à especulação sofrida pelo cruzeiro entre setembro e outubro de 1961, quanto ao aumento do percentual da compra compulsória das letras de importação.³⁵ E, em segundo lugar, o acréscimo no custo da mão-de-obra; tema que motivou os mais intensos debates dentro das entidades empresariais no período.

A pressão dos trabalhadores urbanos por reajustes salariais iniciou-se tão logo Goulart foi empossado na presidência. No início de setembro de 1961, dirigentes sindicais paulistas de diversas categorias reuniram-se no Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo para fixar as diretrizes de uma campanha de reivindicação salarial. Após o encontro, divulgou-se um manifesto demandando um reajuste imediato dos salários, a fim “de repor o poder aquisitivo perdido com a elevação assustadora do custo de vida”.³⁶ Dias depois, na solenidade de posse no Ministério do Trabalho, o novo titular da pasta, o deputado federal Franco Montoro (PDC-SP), proferiu um exaltado discurso a favor de uma “revisão salarial”, mas ressaltou que providências deveriam ser tomadas para evitar uma espiral entre salários e preços. “Como chefe de família, assalariado e pai de sete filhos, não posso compreender como se possa viver

10%. Com isso, em teoria, os depósitos financeiros deixariam de existir a partir de maio de 1962; enquanto a compra de letras de importação, de maio de 1963 em diante.

³⁵ Para as críticas empresariais à Instrução 218, que elevou de 100% para 150% o percentual dos títulos do Banco do Brasil a ser adquiridos pelo importador em contratos de fechamento de câmbio, ver Ata de Reunião da Diretoria da ACRJ, 25 out. 1961, p. 3; Ata da 77ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 17 out. 1961, p. 5-12 e Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Medidas para impedir o impacto inflacionário do salário mínimo’, nº 635, 6 dez. 1961, p. 125.

³⁶ OESP, ‘Trabalhadores dão início à campanha salarial’, 7 set. 1961, p. 16.

hoje em dia com o salário de nove mil cruzeiros”, assinalou o novo ministro, seguido de aplausos dos líderes sindicais presentes na cerimônia.³⁷

O apoio do ministro do Trabalho às manifestações dos trabalhadores paulistas deixou vários representantes da classe empresarial irritados. Na Associação Comercial do Rio de Janeiro, um dos diretores da entidade, Luiz Cabral de Menezes, salientou que “o aceno às classes operárias” feito por Franco Montoro não poderia ter sido mais “inoportuno”, tendo em vista os objetivos do governo de controlar a inflação. Cabral de Menezes enfatizou que, caso houvesse aumento de salários, as empresas privadas descarregariam “de imediato” esse peso sobre o consumidor.³⁸ O Conselho das Classes Produtoras de São Paulo considerou “leviana” a atitude de Montoro, que teria “açulado o operariado nacional com o patrocínio de reivindicações [...] ainda carentes de oportunidade”.³⁹ Outros órgãos empresariais apresentaram uma postura menos intransigente sobre o tema. Em encontro com o presidente João Goulart no início de outubro, a diretoria da FIESP colocou-se favorável à revisão do salário mínimo, mas ressaltou que esse reajuste não deveria “exceder os aumentos apurados do custo de vida”, pois, caso contrário, “esta[ríamos] estimulando a corrida de preços”.⁴⁰ Na mesma ocasião, Corinto Goulart, presidente do Sindicato dos Bancos do Estado de São Paulo, fez um apelo ao presidente Jango para que fossem fixados o quanto antes os novos índices do salário mínimo. Segundo o empresário, seria melhor “que o governo e as classes produtoras fossem ao encontro das classes trabalhadoras do que o inverso”.⁴¹

De fato, o governo seguiu a recomendação dada pelos banqueiros paulistas. Uma semana após o encontro de Goulart com os empresários, o Conselho de Ministros aprovou a concessão

³⁷ UH, ‘Franco Montoro reafirmou: para já o aumento do salário mínimo’, 13 set. 1961, 1c, p. 4.

³⁸ Ata do Conselho Diretor da ACRJ, 13 set. 1961, p. 4.

³⁹ As deliberações da reunião do CONCLAP-SP sobre o tema foram comunicadas pelo Presidente da ACSP, Paulo Barbosa, em reunião da Associação Comercial paulista. Ver Ata da 74^o Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 26 set. 1961, p. 30-1.

⁴⁰ Por “aumentos apurados do custo de vida”, os industriais referiam-se à necessidade de o governo respeitar os estudos feitos pelo Serviço de Estatística e Previdência do Trabalho (SEPT), órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e tradicionalmente acusado por representantes dos trabalhadores de subestimar os cálculos de inflação. OESP, ‘A indústria paulista e o salário mínimo’, 3 out. 1961, p. 26.

⁴¹ O relato do apelo de Corinto Goulart foi feito por Paulo Barbosa em reunião da ACSP. Ver Ata da 75^o Reunião da Diretoria Plena da ACSP, 3 out. 1961, p. 23. A ideia de que o governo deveria conceder o quanto antes o reajuste salarial do mínimo para os trabalhadores também era compartilhado pelo ministro da Fazenda Moreira Salles. Em conversa com Herbert May, logo após a instalação do gabinete, Salles disse que queria promover esse reajuste “imediatamente”, tentando vinculá-lo, porém, a um percentual “muito abaixo do aumento do custo de vida”. MemCon, May, Salles, 12 set. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 3.

de um reajuste de 40% para o salário mínimo.⁴² O problema é que os estudos sobre a elevação do custo de vida do Ministério do Trabalho ainda não tinham sido concluídos, sendo que o governo tradicionalmente aguardava esses resultados para basear sua decisão. Quando as análises foram divulgadas, acusando acréscimo de apenas 27,31% no custo de vida entre setembro de 1960 e agosto de 1961, as reclamações empresariais contra o governo já se faziam sentir.⁴³ O líder da FIESP, Antônio Devisate, observou que no encontro com o presidente Goulart a entidade teria deixado clara a sua posição de que a revisão do salário mínimo “não deveria processar-se sem as cautelas e o ordenamento prescritos em lei”. No entanto, disse Devisate, “o governo, impulsionado por motivos que ignoramos, entendeu abstrair o aspecto legal do problema” e decretou um reajuste “em bases que consideramos acima dos níveis apurados do aumento do custo de vida”.⁴⁴ Os diretores da Federação das Indústrias da Guanabara (FIEGA) ficaram igualmente indignados com a decisão, caracterizada como uma atitude “desprovida de amparo legal”.⁴⁵ Na ACRJ, a reclamação também foi generalizada. O presidente em exercício da entidade, José Augusto Bezerra de Medeiros, pronunciou-se a favor do reajuste, mas não no montante anunciado pelo Conselho de Ministros. Segundo Medeiros, “a política do poder público [...] tem sido unilateral e tomada no intuito de agradar à grande massa de eleitores”.⁴⁶ Debates semelhantes sucederam-se na Associação Comercial paulista.⁴⁷ No geral, a crítica do empresariado estava no fato de o governo propor um plano de contenção da inflação para, logo depois, ignorar a estatística oficial do Ministério do Trabalho sobre a alta do custo de vida.

Apesar das reclamações dos empresários, os representantes dos trabalhadores que não recebiam o piso do salário mínimo começaram a exigir aumentos bem superiores aos dos índices de inflação. Em reunião no Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, líderes sindicais de diversas categorias decidiram que os trabalhadores deveriam mobilizar-se para lutar por reajustes maiores do que os concedidos ao salário mínimo, bem como para garantir novos direitos, entre os quais obrigatoriedade do pagamento do 13º salário, aumento das férias

⁴² OESP, ‘Decreta o governo majoração de 40% no salário mínimo’, 7 out. 1961, p. 2. Para mais informações sobre a reunião do Conselho de Ministros que decidiu sobre a questão, ver Ata da 5ª Reunião do Conselho de Ministros, 6 out. 1961, CPDOC-FGV, UG mic 61.09.14.

⁴³ Para os estudos da SEPT sobre o aumento do custo de vida, ver UH, ‘Ronda sindical’, 12 out. 1961, 1c, p. 12.

⁴⁴ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Não trarão benefícios ao povo os novos níveis do salário mínimo’, nº 629, 25 out. 1961, p. 163.

⁴⁵ Ata de Reunião Extraordinária Conjunta do CIERJ e da FIEGA, 9 out. 1961, p. 1.

⁴⁶ Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 4 out. 1961, p. 9-10.

⁴⁷ Ata de Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 10 out. 1961, p. 10-33.

remuneradas de 20 para 30 dias e salário família.⁴⁸ Dias depois, em encontro no Sindicato dos Bancários de São Paulo, decidiu-se pelo lançamento de uma campanha intersindical por aumento geral de 60% nos salários.⁴⁹ Algumas categorias, como a dos metalúrgicos, gráficos, têxteis e dos trabalhadores em indústrias de papel, chegaram a ameaçar a deflagração de greves. O ministro do Trabalho interveio nas negociações, impedindo a ocorrência de movimentos paredistas. No geral, concederam-se reajustes aos trabalhadores na casa dos 45% sem teto.⁵⁰ Houve casos, porém, em que a negociação não foi possível. Vê-se que o número de greves no país cresceu significativamente a partir de outubro, apesar de ter se mantido ainda em nível inferior ao do final de 1960.⁵¹ Um dos movimentos mais importantes desse período foi a greve nacional dos bancários, que começou na rede particular e espalhou-se para o Banco do Brasil. O movimento durou quase uma semana e resultou em vitória histórica para a categoria. Em média, os trabalhadores obtiveram entre 50% e 70% de reajuste salarial, além da criação de uma comissão, presidida pelo próprio ministro do Trabalho, que apresentaria em até três meses um estudo sobre a criação de um salário profissional para os bancários.⁵² Assim, por meio de ameaças de greve e de paralisações de fato, muitos trabalhadores urbanos conseguiram reajustar seus ordenados em níveis até superiores aos do salário mínimo.⁵³

No geral, empresários reagiram ao aumento dos custos de mão-de-obra por meio da elevação dos preços dos produtos. Os debates dentro das entidades de classe apresentam evidências de que essa majoração de custos teria sido simplesmente transferida aos consumidores, contribuindo para a elevação inflacionária do final de 1961. Uma semana antes da divulgação do aumento do salário mínimo, um dos mais influentes diretores da ACRJ, Antônio Carlos do Amaral Osório, denunciou à entidade o “comportamento criminoso” de

⁴⁸ Por salário família, entendia-se a concessão de uma bonificação ao salário do trabalhador para cada filho menor de 12 anos que o mesmo tivesse. OESP, ‘O ministro do Trabalho falou sobre o novo salário mínimo’, 8 out. 1961, p. 25.

⁴⁹ OESP, ‘Campanha intersindical para aumento de salários’, 18 out. 1961, p. 13; ‘Sindicatos preparam grande passeata’, 24 out. 1961, p. 5.

⁵⁰ Ver, nesse sentido, OESP, ‘Chegou-se a um acordo no setor metalúrgico: aumento de 45%’, 31 out. 1961, p. 16; ‘Assinado acordo salarial no setor de papel’, 1 nov. 1961; ‘Proposta de 45% de aumento para o setor têxtil’, 4 nov. 1961, p. 9; ‘Acordos salariais evitam greves anunciadas’, 5 nov. 1961, p. 23.

⁵¹ Ver tabela 6.1. A questão das greves no governo Goulart será analisada de forma detalhada no próximo capítulo.

⁵² Na realidade, os bancários obtiveram reajuste de 40%, mas com piso de sete mil cruzeiros por trabalhador. Foi esse piso que garantiu, em média, os percentuais de 50 a 70% de reajuste. Além disso, vale lembrar que a cláusula de salário profissional assegurava aos trabalhadores com ordenados mais elevados o princípio de que posteriores reajustamentos seriam acordados sem teto, mantendo as diferenças de hierarquia salarial entre os que recebiam mais e os que recebiam menos. OESP, ‘Um acordo põe fim à greve dos bancários no país’, 27 out. 1961, p. 2; ‘Folha Bancária’ (a seguir FB), AEL-Unicamp, ‘Bancários: greve vitoriosa’, dez. 1961, p. 1.

⁵³ Para os resultados dos principais acordos salariais efetuados no estado de São Paulo nesse período, ver “Revista de Estudos Sócio-econômicos do DIEESE” (a seguir Revista DIEESE), ‘Noticiário sindical’, ano I, nov. 1961, p. 22-34.

alguns comerciantes, que estariam elevando subitamente seus preços “a simples ameaça de um reajustamento de salários”.⁵⁴ A diretoria da FIEGA, por sua vez, salientou que a indústria da Guanabara não teria condições de absorver o impacto do aumento dos salários, o que levaria a um “novo impulso nos preços e, portanto, [a um] incremento do processo inflacionário arraigado à nossa economia”. A FIESP mostrou-se particularmente preocupada com a possibilidade de o governo ceder a outras demandas dos sindicatos, tais como o 13º salário ou as férias de 30 dias. Os industriais de São Paulo deixaram claro que “qualquer novo aumento, direto ou indireto, de salário” provocaria necessariamente um “novo encarecimento geral dos produtos, a ser pago por toda a população”, pois “não poderá ser absorvido por melhora de produtividade imediata”.⁵⁵

As ameaças dos empresários sobre o repasse dos aumentos de custos para os preços dos produtos foram acompanhadas de reivindicações pelo relaxamento da política creditícia, como já havia ocorrido durante o governo Quadros, só que desta vez de modo ainda mais explícito. Em telegrama enviado ao primeiro-ministro Tancredo Neves, a diretoria da FIESP enfatizou que “o programa de estabilização” do Conselho de Ministros não deveria “afetar o crédito à indústria”. No final da mensagem, os industriais paulistas notaram que estariam “prontos a cooperar com a administração do país sempre que nela encontr[assem] [...] compreensão e espírito de justiça ao esforço que estamos realizando no sentido de ampliar e fortalecer a economia nacional”. Em outras palavras: caso não houvesse “compreensão e espírito de justiça” das autoridades em termos de elevação dos empréstimos, a FIESP não teria alternativa a não ser deixar de “cooperar” com o governo, abandonando o esforço de estabilização.⁵⁶ A impressionante elevação dos preços ocorrida em outubro (IPA-DI, 10,51%) mostrou que as ameaças empresariais eram reais. Como as próprias autoridades da SUMOC reconheceram ao adido financeiro norte-americano, as pressões empresariais por maiores empréstimos colocaram dificuldades intransponíveis ao gabinete, ainda mais em se tratando de um governo recém-empossado e de um regime político ainda em consolidação.⁵⁷ Sabia-se que sem o apoio dos empresários, a sustentação do Conselho de Ministros ficaria bastante comprometida. A atitude do governo com relação à greve dos trabalhadores paulistas pelo 13º salário, que paralisou dezenas de milhares de operários em dezembro de 1961, também pareceu ter

⁵⁴ Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 27 set. 1961, p. 11.

⁵⁵ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Medidas para impedir o impacto inflacionário do salário mínimo’, n° 635, 6 dez. 1961, p. 107.

⁵⁶ Idem, ‘Indústria se pronuncia sobre o discurso do Primeiro-ministro’, n° 634, 29 nov. 1961, p. 83.

⁵⁷ Embdes 301, 11 out. 1961, *op.cit.*, p. 4.

respondido a um raciocínio semelhante. As entidades empresariais já tinham advertido ao gabinete Tancredo Neves sobre as consequências que uma medida como o 13º salário traria ao país, isto é, nova rodada de aumento de preços e necessidade de revisão da política creditícia. A FIESP foi particularmente clara a esse respeito: se o Congresso Nacional resolvesse aprovar a obrigatoriedade de pagamento do 13º salário, “que [tivesse] pelo menos coragem de assumir a responsabilidade de prover os meios financeiros necessários às empresas que deverão cumprir a lei e das consequências que daí advirão”.⁵⁸ Visando evitar um enfraquecimento ainda maior do já combalido Plano de Emergência, o governo decidiu reprimir duramente o movimento grevista, recebendo fortes aplausos das entidades empresariais.⁵⁹

As alterações das metas de política fiscal contidas no Plano de Emergência também estiveram fortemente relacionadas às reações de grupos sociais domésticos. Um dos principais motivos que levaram ao brusco aumento do déficit público em dezembro de 1961 foi o pagamento de aumentos salariais retroativos a julho de 1960 aos trabalhadores das empresas autárquicas de transporte. Segundo cálculos da embaixada norte-americana, apenas em ordenados atrasados, o governo gastou Cr\$ 24 bilhões, o que representou 37% do saldo negativo apresentado no último mês de 1961.⁶⁰ O pagamento desses compromissos só foi efetuado após ameaça de greve lançada pelo Pacto de Unidade e Ação (PUA), entidade que congregava ferroviários, marítimos, estivadores e portuários de todo o país.⁶¹ O PUA havia nascido de uma bem sucedida paralisação realizada em 1960 visando à aprovação da lei de paridade de salários entre os funcionalismos civil e militar. A chamada “greve da paridade” contou com a participação de cerca de 300 mil trabalhadores (segundo os cálculos mais modestos) e quase levou o presidente Juscelino Kubitschek a declarar estado de emergência no país, em razão dos distúrbios criados no sistema de transporte. No final, porém, o Congresso comprometeu-se a estudar o projeto em caráter de urgência, dando cabo à crise. A lei da paridade foi aprovada em 23 de novembro de 1960.⁶² É evidente que o gabinete Tancredo Neves não possuía condições políticas para suportar uma paralisação semelhante. Ceder ao

⁵⁸ OESP, ‘Contra a obrigatoriedade do abono de Natal’, 10 dez. 1961, p. 39; ‘Declarada ilegal a greve que se pretende deflagrar esta noite em São Paulo’, 13 dez. 1961, p. 2.

⁵⁹ OESP, ‘Industriais aplaudem o governador Carvalho Pinto’, 17 dez. 1961, p. 6; UH, ‘Governo enfrenta greve em São Paulo’, 14 dez. 1961, 1c, p. 2. Lincoln Gordon, em comunicado a Washington, assinalou que a derrota da greve “fortaleceu o cruzeiro notavelmente e diminuiu boatos sobre a queda do governo”. Embtel 1441, Section I, 18 dez. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil General 12/1/61-1/16/62, p. 2.

⁶⁰ Embdes 816, ‘Budget Execution 1961’, 16 abril 1962, NARA, RG 84, Box 137, Folder 501, p.1

⁶¹ Para o surgimento do PUA, ver Labrep nº 27/59, TNA, LAB 13/1339, 1959.

⁶² Para a greve da paridade, ver NR, ‘1 milhão de trabalhadores foram à greve por aumento de salários’, 25 nov.-1 dez. 1960, p. 2 e Harding, *Political History*, p. 466-70.

PUA parecia ser a resposta mais lógica, mesmo às expensas das metas de déficit público para 1961.

Pode-se questionar o porquê de o governo não ter agido da mesma maneira com relação à greve do 13º salário, que malogrou devido à repressão ordenada pelas autoridades. Nesse caso, as condições eram diferentes. Em primeiro lugar, se o 13º salário fosse aprovado pelo Congresso, os encargos seriam não apenas maiores do que os do pagamento dos atrasados da lei da paridade, como recairiam principalmente sobre o setor privado, podendo colocar em xeque o apoio do empresariado ao gabinete Tancredo Neves. Em segundo lugar, por mais grave que fosse a eclosão de uma greve geral nas indústrias do estado de São Paulo, uma paralisação do setor de transportes de âmbito nacional tendia a ser ainda mais perigosa para a manutenção da ordem pública, exatamente por envolver questões de abastecimento de insumos e de gêneros de primeira necessidade às regiões urbanas. Não foi por acaso que a CLT determinou que o setor de transportes fosse organizado, do ponto de vista da representação sindical, em duas confederações distintas: uma apenas para os transportes terrestres (CNTTT) e outra para os transportes marítimo e aéreo (CNTTMFA). O surgimento do PUA em 1959 foi motivado, exatamente, pela necessidade de superar o artificialismo e a arbitrariedade dessa divisão.⁶³ Em terceiro lugar, o PUA já havia demonstrado sua capacidade de organização e eficiência em 1960. E, em quarto lugar, era mais difícil reprimir uma ação paredista no setor de transportes do que no setor fabril. Nas indústrias, as paralisações eram geralmente garantidas por piquetes, que podiam ser contidos com uma eficiente proteção policial na porta das fábricas (que foi, de fato, o que ocorreu com a greve pelo 13º salário). No setor de transportes, por outro lado, em especial no caso das ferrovias, muitas vezes a eficácia das greves era garantida pela adesão de um pequeno número de trabalhadores, cujas posições-chave diante do controle de certos equipamentos determinavam o funcionamento de todo o sistema. Como afirma Rafael Martinelli, então presidente da Federação Nacional dos Ferroviários, “com oito trabalhadores a gente parava a [Estrada de Ferro] Santos-Jundiaí”.⁶⁴ Foi esse conjunto de fatores, portanto, que deve ter influenciado a decisão do governo de ceder diante da ameaça do PUA e de reprimir a greve do 13º salário em São Paulo.

⁶³ Tanto é que a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos (CNTTMFA) foi criada em 1960 sob o incentivo do Ministério do Trabalho para unir forças com a CNTTT e contrapor-se ao PUA. Ver Labrep nº 36/59, TNA, LAB 13/1339, 20 nov. 1959.

⁶⁴ Rafael Martinelli, entrevista ao autor, 2 julho 2009.

A principal derrota do gabinete Tancredo Neves em termos de política fiscal, porém, não esteve tanto na execução orçamentária de 1961, mas no fracasso em aprovar um projeto de reforma tributária. Nenhum outro tema havia recebido tamanha atenção do Conselho de Ministros. A iniciativa era considerada essencial para a contenção do déficit público e da inflação em 1962. Em discurso de apresentação do Plano de Emergência ao Congresso Nacional, o primeiro-ministro Tancredo Neves enfatizou que as cifras das despesas do governo não poderiam ser comprimidas, restando às autoridades a saída de aumentar receitas como forma de evitar emissões.⁶⁵ Além desta finalidade, a reforma tinha como objetivo incentivar o reinvestimento dos lucros na economia e contribuir para a diminuição do caráter regressivo do sistema tributário, diminuindo o peso dos impostos indiretos no total das receitas públicas. O governo apresentou um projeto nesse sentido ao Congresso em meados de novembro de 1961. Entre as suas principais propostas estavam o aumento das alíquotas dos impostos de consumo, renda, selo, energia elétrica e combustíveis. No caso do imposto de consumo, todos os produtos estariam sujeitos à majoração de alíquota, inclusive os de primeira necessidade, o que constituía uma clara contradição com a meta de reduzir a regressividade da estrutura tributária. Quanto ao imposto de renda, por outro lado, os encargos recairiam sobre as pessoas jurídicas, especialmente sobre aquelas que priorizassem a distribuição de dividendos ao invés da reinversão dos lucros. Os investidores com posse de ações ao portador que não quisessem identificar-se também seriam fortemente taxados.⁶⁶ As autoridades estimavam que essas medidas produziriam um aumento de arrecadação da ordem de Cr\$ 70 bilhões – cifra que representava metade do déficit potencial do orçamento de 1962 aprovado pelo Congresso Nacional.⁶⁷

As entidades empresariais posicionaram-se fortemente contrárias à aprovação desse projeto de reforma tributária. A diretoria da FIESP, por exemplo, expressou seu “veemente desacordo” diante da proposta, considerada inadequada à “realidade econômico-financeira que o país hoje atravessa”.⁶⁸ O diretor do Departamento Econômico da Federação, Sérgio Roberto Ugolini, afirmou que o projeto incidiria “em grave erro e mesmo em injustiça tributária”,

⁶⁵ OESP, ‘A exposição feita ontem na Câmara pelo presidente do Conselho de Ministros’, 15 nov. 1961, p. 5.

⁶⁶ OESP, ‘O projeto governamental de reforma tributária’, 16 nov., p. 7-8; 18 nov., p.16; 19 nov., p. 38; 21 nov., p. 27 e 22 nov. 1961, p. 25; UH, ‘Taxação violenta do luxo dará bilhões para obras’, 15 nov. 1961, 1c, p. 4.

⁶⁷ As autoridades monetárias já trabalhavam, no entanto, com a perspectiva de um déficit de Cr\$ 200 bilhões. OESP, ‘Deliberação do Conselho; o Primeiro-ministro defende o projeto de reforma tributária’, 25 nov. 1961, p. 5; ‘Tancredo pede apoio à reforma tributária e afirma ser o déficit de 200 bilhões’, 12 dez. 1961, p. 5.

⁶⁸ OESP, ‘Contrária a indústria paulista ao projeto de reforma tributária’, 24 nov.1961, p.22. Ver também Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Indústria se pronuncia sobre o discurso do Primeiro-ministro’, n° 634, 29 nov. 1961, p. 83.

devido ao estabelecimento de tributação progressiva sobre o lucro distribuído aos acionistas. Conforme Ugolini, o governo deveria compreender que, “para haver investimento, é necessário que o capital receba uma parcela razoável de retribuição, sob a forma de dividendos”.⁶⁹ As Associações Comerciais do Rio e de São Paulo apontaram críticas semelhantes ao projeto, enfatizando que sua aprovação geraria necessariamente uma nova rodada de aumento de preços na economia. As empresas teriam atingido o “limite da saturação”, segundo memorial enviado pela ACSP e ACRJ à Câmara dos Deputados.⁷⁰ A Revista Brasileira de Bancos, por sua vez, salientou que em um país como o Brasil, “em plena fase de formação de capitais”, não faria sentido aprovar uma reforma tributária que aumentasse o imposto de renda sobre as pessoas jurídicas, desestimulando investimentos.⁷¹

O empresariado não ficou apenas no âmbito das críticas. As entidades da indústria e do comércio concentraram grande parcela de energia para impedir que a reforma tributária fosse aprovada pelo Congresso Nacional – semelhante ao que ocorreu no primeiro semestre de 1961 com a proposta da lei antitruste. No início, porém, houve empresários que demonstraram descontentamento com a negligência de suas associações na promoção dos interesses de classe. O Conselho Superior das Classes Produtoras de São Paulo foi um dos mais criticados nesse sentido. Durante debate na ACSP, vários diretores apontaram falhas na atuação do CONCLAP. O empresário Henrique Olavo Dias, por exemplo, afirmou que o Conselho seria um “eminente adormecido. Dorme, ressona [...]. É uma criança que nasceu, gastou-se dinheiro com ela, escola e hoje é inútil”. O presidente da ACSP, Paulo Barbosa, respondeu que o CONCLAP havia redigido um “Manifesto à Nação” posicionando-se contra a reforma tributária. “Sr. Presidente”, rebateu Olavo Dias, “não é um manifesto à nação, é um telegrama a cada deputado, a cada senador, mostrando a insanidade de cada um deles”.⁷² No final da reunião, decidiu-se que a Associação Comercial ficaria em estado de alerta permanente durante o mês de novembro para evitar a aprovação do que se caracterizou como “confisco” tributário. Determinou-se também que os funcionários da ACSP em Brasília intensificariam esforços sobre os parlamentares.⁷³ No mesmo período, a FIESP enviou à capital federal uma comissão chefiada por um dos seus vice-presidentes, Mário Toledo de Moraes, para tratar do tema. A entidade contava com o deputado

⁶⁹ OESP, ‘Críticas à reforma do imposto de renda’, 1 dez. 1961, p. 19.

⁷⁰ OESP, ‘Críticas ao projeto de reforma de impostos’, 29 nov. 1961, p. 24.

⁷¹ RBB, ‘Reforma tributária’, ano 30, n° 348, 30 dez. 1961, p. 5.

⁷² Ata da 82° Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 21 nov. 1961, p. 20.

⁷³ Idem, p. 30-1.

Horácio Lafer como seu principal articulador junto aos congressistas.⁷⁴ Em dezembro, foi a vez do próprio presidente da Federação, Antônio Devisate, comparecer ao Palácio do Planalto para mostrar ao premier Tancredo Neves a inviabilidade da proposta do governo.⁷⁵

A pressão empresarial sobre deputados e senadores, aliada à falta de interesse de muitos políticos em aprovar em ano pré-eleitoral uma reforma que significaria aumento de impostos para os contribuintes, convenceram o governo de que seria importante ceder. Logo após a reunião entre o presidente da FIESP e o primeiro-ministro, Tancredo Neves reuniu os líderes dos partidos no Congresso e sugeriu o abandono da proposta de reforma tributária original mediante aprovação, em seu lugar, de um aumento de 15% nas alíquotas para todos os impostos. Seria eliminada, com isso, uma das principais críticas do empresariado ao projeto, que era a mudança das regras da tributação sobre a distribuição de lucros. Por outro lado, a nova fórmula representaria a manutenção do caráter regressivo do sistema tributário. A bancada do PTB colocou-se contrária à proposta, inviabilizando o acordo.⁷⁶ Restou ao governo, então, tentar aprovar o seu primeiro projeto. A Câmara passou a trabalhar em regime de sessões contínuas, inclusive aos domingos.⁷⁷ Quatro dias antes do início do recesso parlamentar, Tancredo compareceu ao Parlamento clamando pela aprovação urgente da reforma. Em resposta, o deputado Horácio Lafer deixou claro que o governo sairia derrotado. “Nós queremos contribuir para o Tesouro Nacional, mas não queremos aniquilar a iniciativa privada”, afirmou o deputado. E assim se sucedeu. O recesso parlamentar foi aberto sem que o tema tivesse sido levado à votação.⁷⁸ A partir de então, sem a esperada receita extra, o Ministério da Fazenda e a SUMOC passariam a trabalhar em conjunto na formulação de um rígido Plano de Economia para 1962.

De um modo geral, portanto, com exceção da política cambial, cuja dinâmica foi determinada pelo processo de negociação de recursos com os Estados Unidos, as evidências sugerem que o malogro do Plano de Emergência em suas áreas fiscal, creditícia e monetária deveu-se, em grande parte, às reações de grupos sociais domésticos às medidas de estabilização. De certa maneira, isso já havia ocorrido durante o governo Quadros, mas há aqui uma importante diferença. A eficácia das reações de grupos sociais ao Plano de Emergência foi bastante potencializada pela fragilidade política do gabinete Tancredo Neves. Sem condições

⁷⁴ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, n° 634, 29 nov. 1961, p. 88.

⁷⁵ OESP, ‘No Planalto o presidente da FIESP’, 7 dez. 1961, p. 10.

⁷⁶ OESP, ‘Tancredo Neves propõe aumento de 15% nos impostos’, 7 dez. 1961, p. 6.

⁷⁷ OESP, ‘A Câmara vai entrar em regime de sessões contínuas’, 9 dez. 1961, p. 6.

⁷⁸ OESP, ‘Tancredo Neves pede apoio à reforma tributária’, 7 dez. 1961, p. 6.

de impor uma postura mais rígida a empresários e a trabalhadores, particularmente aos primeiros, o governo cedeu para não criar um ambiente que levasse o recém-criado sistema parlamentarista a uma crise institucional. Outro aspecto a ser ressaltado é o crescimento da influência dos trabalhadores nas mudanças de rumo da política econômica, em especial quando comparado ao período da administração Quadros. Pode-se creditar isso, da mesma maneira, à fragilidade institucional do parlamentarismo, mas parece ter havido também outro componente nessa história: o fortalecimento do movimento sindical, algo perceptível pela observação das estatísticas sobre greves.⁷⁹

Antes de prosseguir com a análise da segunda tentativa de estabilização realizada pelo gabinete Tancredo Neves (o Plano de Economia de Moreira Salles), é fundamental analisar de modo mais detido as implicações que um episódio ocorrido no final de 1961 teria sobre a organização dos interesses do capital estrangeiro no Brasil. Referimo-nos à aprovação do projeto Celso Brandt da lei de remessa de lucros. Apesar de essa iniciativa não ter tido relação direta com o fracasso do Plano de Emergência, o entendimento de suas implicações sobre as atitudes dos empresários estrangeiros e a eles associados é fundamental para compreender o quadro de forças sociais que seria enfrentado pelo governo Goulart em suas tentativas posteriores de estabilização, notadamente ao longo do próprio Plano de Economia e, em especial, durante o Plano Trienal de 1963.

5.2. A lei de limitação de remessa de lucros e o empresariado estrangeiro

O projeto Celso Brandt da lei de limitação de lucros, aprovado na seção do dia 29 novembro de 1961 da Câmara dos Deputados, estabeleceu severas restrições à atuação do capital externo no Brasil. Entre as suas principais determinações, a mais famosa foi a imposição de um limite anual para a remessa de lucros e dividendos correspondente a 10% do capital social das empresas estrangeiras. O texto da lei proibia, inclusive, a contabilização de qualquer tipo de reinvestimento como parte dos ativos das empresas, o que influiria negativamente no cálculo das remessas que poderiam ser transferidas ao exterior. Além disso, o projeto estabeleceu que bancos estrangeiros estariam impedidos de possuir carteiras de depósito em território nacional, respeitando-se o princípio da reciprocidade. Vetou-se também a possibilidade de firmas

⁷⁹ Ver Apêndice, tabelas A25, A26 e A27. Mesmo que se suponha que o fortalecimento das demandas dos sindicatos tenha sido um fenômeno sazonal – devido à tendência de exacerbação dos conflitos entre capital e trabalho no segundo semestre do ano, quando vencem a maioria dos acordos de salário –, isso não altera o fato de que a aceitação de um programa de estabilização pelos trabalhadores foi mais difícil nesse período.

estrangeiras adquirirem empresas brasileiras em funcionamento.⁸⁰ O radicalismo do projeto Brandt pode ser atestado pelos efusivos elogios feitos pelos comunistas à atitude da Câmara dos Deputados. Conforme o PCB, o projeto Brandt teria representado a vitória das forças nacionalistas sobre o imperialismo no Brasil.⁸¹

As críticas do empresariado ao projeto Brandt, notadamente das empresas estrangeiras ou a elas associadas, foram contundentes. Dias após a passagem do texto na Câmara, membros do Conselho Nacional de Comércio Exterior norte-americano fizeram uma visita ao secretário de Estado Dean Rusk para expressar censuras ao texto, ressaltando a necessidade de impedir sua aprovação no Senado.⁸² Entidades empresariais no Brasil também manifestaram profundo descontentamento com a atitude da Câmara, vista como “ruinosa” para a tarefa de atrair capitais externos ao país.⁸³ Para o presidente da FIESP, caso fosse ratificada pelos senadores, a lei de remessa de lucros condenaria o Brasil à “estagnação”.⁸⁴ Giulio Lattes, diretor da Associação Comercial paulista e representante chileno no Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras de São Paulo, classificou o texto como “o caminho aberto para a introdução do comunismo no Brasil”.⁸⁵ Para Rui Gomes de Almeida, presidente da ACRJ, o projeto Brandt já teria criado “problemas insuperáveis” à economia nacional. Mesmo que o Senado anulasse a “nefasta proposta” vinda da Câmara, afirmou Gomes de Almeida, não seria possível retomar de imediato a confiança que os investidores internacionais haviam perdido no Brasil.⁸⁶

Para além de analisar a percepção do empresariado sobre a aprovação da lei de limitação de lucros, ou de considerar as implicações econômicas que esse episódio trouxe ao país – em parte responsável pela queda do influxo de investimentos externos diretos ocorrida a partir de 1961⁸⁷ –, interessa-nos compreender, particularmente, dois aspectos: identificar as condições que viabilizaram a aprovação do projeto Brandt na Câmara dos Deputados e examinar as

⁸⁰ Segundo o princípio da reciprocidade, a proibição para o funcionamento de bancos estrangeiros no Brasil só seria aplicada aos países cujas legislações determinavam o mesmo tipo de limitação para os bancos brasileiros. Ver OESP, ‘Câmara aprova a lei que limita a remessa de lucros’, 30 nov. 1961, p. 2.

⁸¹ NR, ‘Que é o projeto de limitação de remessa de lucros’, 8 – 14 dez. 1961, p. 3.

⁸² Deptel 1583, 6 dez. 1961, NARA, Box 129, Folder 501, p. 1.

⁸³ Ata de Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 24 julho 1962, p. 2.

⁸⁴ OESP, ‘Remessa de lucros: estagnação da economia nacional’, 1 dez. 1961, p. 19.

⁸⁵ Ata da 84ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 5 dez. 1961, p. 7.

⁸⁶ OESP, ‘Ressaltada a posição das Federações Comerciais’, 6 dez. 1961, p. 34. Críticas semelhantes sobre o assunto foram feitas pela diretoria da FIEGA. Ver Ata de Diretoria do CIERJ e da FIEGA, 30 nov. 1961, p. 1-2.

⁸⁷ Mesquita contesta a perspectiva de que a aprovação da lei de lucros teria sido parcialmente responsável pela queda do afluxo de IEDs no Brasil a partir de 1961. O autor afirma que esse processo estaria relacionado, em grande parte, ao esgotamento do ciclo de investimentos do Plano de Metas. O problema é que Mesquita leva em conta apenas a data final da aprovação da lei (julho de 1962), desconsiderado o fato de que o projeto Brandt já havia sido apreciado pela Câmara no final de 1961. Mesquita, *Política econômica*, p. 145-6. Para uma perspectiva que atribui maior peso à aprovação da lei de lucros na queda de IEDs, ver Monteiro, *Política econômica*, p. 79.

implicações que esse ato teve sobre a organização do empresariado estrangeiro e associado em termos de sua atuação no cenário político nacional.

A questão sobre as razões da aprovação da lei de limitação de lucros ainda não recebeu um tratamento adequado da literatura. Muitos estudiosos parecem assumir que o projeto Celso Brant foi aprovado simplesmente porque a presidência da República estava nas mãos de João Goulart, isto é, de um presidente identificado no imaginário nacional com a luta pelas reformas de base, com um ideário político nacionalista e com a defesa dos interesses dos trabalhadores.⁸⁸ Há vários problemas nesse tipo de interpretação. Primeiro, as evidências apontam para uma pequena participação de Goulart no processo de negociação para a aprovação do projeto.⁸⁹ Diante da sua ainda delicada e instável situação política, o presidente parecia mais interessado em cultivar um bom relacionamento com as elites, inclusive com grupos associados ao capital estrangeiro, do que em pressionar o Parlamento a aprovar reformas de base ou propostas de cunho fortemente nacionalista.⁹⁰ Segundo, mesmo que Goulart tivesse atuado secretamente junto a congressistas nesse sentido, é fato que o Conselho de Ministros, que dividia autoridade com Jango, havia marcado clara posição a favor de uma versão mais moderada sobre o tema da limitação da remessa de lucros. As evidências sugerem que a ordem dada pela liderança do governo no Parlamento contra o projeto Brandt havia sido desrespeitada pela base dos partidos aliados, sobretudo pelo PSD.⁹¹ E, por fim, e este talvez seja o aspecto mais relevante, mesmo que se suponha, hipoteticamente, que até o próprio Conselho de Ministros tivesse aderido à luta pela aprovação do projeto, sua passagem pela Câmara não poderia ter sido obtida com margem tão ampla – 150 votos a favor e apenas 61 contra –, tendo em vista a significativa presença de parlamentares conservadores no Congresso.⁹² Aliás, foi exatamente essa presença que impediu a aprovação da versão original da lei antitruste em meados de 1961 e que impediria a aprovação de vários projetos de caráter reformista apresentados pela administração Goulart até março de 1964 – entre os quais o da reforma agrária. É preciso, portanto, procurar razões mais

⁸⁸ Para exemplo desse posicionamento, ver Genari, *Requiem*.

⁸⁹ Ver, nesse sentido, a investigação realizada pela Embaixada dos Estados Unidos no Brasil sobre o tema, que concluiria pela absolvição de Goulart e do Conselho de Ministros da responsabilidade do episódio. Embtel 1326, 1 dez. 1961, p. 2; Embtel 1390, 11 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 2.

⁹⁰ Para a moderação política demonstrada por Goulart nos primeiros meses de governo, ver Embtel s/nº, 1 março 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350, p. 1; OESP, ‘Inovações do projeto de lei complementar do Ato Adicional’, 23 set. 1961, p. 2.

⁹¹ OESP, ‘Remessa de lucros: a orientação do governo teria sido contrariada’, 1 dez. 1961, p. 5; Embtel 1326, 1 dez. 1961, p. 2; Embtel 1390, 11 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 2.

⁹² Lincoln Gordon classificou a folgada aprovação do projeto Celso Brandt pela Câmara dos Deputados como um “fator perturbador”. Ver Embtel 1326, 1 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 2.

sólidas para explicar os motivos que levaram a Câmara dos Deputados a aprovar o projeto Brandt.

Uma alternativa para a abordagem do problema é analisar a percepção apresentada pelos representantes do empresariado sobre o assunto. Chama a atenção o fato de que a mesma surpresa causada ainda hoje também havia sido demonstrada no período por grupos da classe empresarial e até por políticos em atuação no Parlamento. Em debate na FIEGA com a presença de Othon Mader (UDN-PR), deputado federal e membro da Ação Parlamentar Democrática (ADP), a diretoria da Federação carioca mostrou-se chocada com a passagem do projeto Brandt, principalmente pelo fato de 72 dos 155 integrantes da ADP terem votado favoravelmente à proposta.⁹³ Mader respondeu que o isolamento da recém-inaugurada capital federal e o fato de maior parte dos congressistas só pensar em interesses eleitoreiros teriam permitido que a “liderança esquerdista” controlasse o Congresso.⁹⁴ Na Associação Comercial paulista, os diretores demonstraram o mesmo senso de desorientação. Um dos conselheiros da ACSP, Azevedo e Sá, disse que teve a oportunidade de conversar com “vários deputados” e que havia ficado impressionado com o fato de muitos não terem estado “a par da importância da deliberação e do imenso prejuízo que essa lei traria ao Brasil”. Inclusive, afirmou Azevedo e Sá, vários deles lhe teriam perguntado: “por que vocês não nos esclareceram antes?”. O diretor da ACSP concluiu em linhas semelhantes àsquelas apresentadas por Othon Mader à FIEGA: “Quando vem um projeto desses, os comunistas se unem [...] procurando, numa cortina de fumaça, encobrir o que tem [n]esse projeto e apresentam o aspecto do nacionalismo e os indivíduos os ouvem”.⁹⁵ Do mesmo modo, durante as investigações feitas pela embaixada norte-americana, um dos representantes diplomáticos ouviu do deputado José de Souza Nobre (PTB-MG) explicação parecida. Conforme Souza Nobre, a maior parte daqueles que teriam votado a favor do projeto havia sido “levada” pelas tabelas e gráficos sobre remessas de lucros apresentados pelos “comunistas” momentos antes da votação, ou teria tido simplesmente o intuito de ganhar popularidade junto aos grupos progressistas da sociedade, jogando o custo político de barrar ou modificar a lei sobre o Senado.⁹⁶

⁹³ A “Ação Democrática Parlamentar” (ADP) era um bloco interpartidário criado em 1961 com o intuito “de combater a infiltração comunista na sociedade brasileira”. Seu contraponto ideológico no Congresso Nacional estava na “Frente Parlamentar Nacionalista” (FPN), formada em 1956 para defender “políticas e soluções nacionalistas para os problemas do desenvolvimento” no país. Ver Abreu, *Dicionário*, p. 24-5, 2397.

⁹⁴ Ata de Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 5 dez. 1961, p. 1-2.

⁹⁵ Ata da 84ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 5 dez. 1961, p. 18-9.

⁹⁶ MemCon, Nobre, Eugenio Delgado Arias, *et alli*, 1 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350, p. 1-2.

Será possível, então, que apenas a astúcia e a engenhosidade dos grupos esquerdistas dentro do Parlamento, aliadas ao interesse eleitoreiro de alguns deputados, teriam sido capazes de aprovar a lei de remessa de lucros em novembro de 1961 com uma margem tão folgada? Ao que parece, não. Tais fatores podem até ter contribuído para esse resultado, mas há evidências de que outro aspecto teria sido ainda mais determinante: o *lobby* realizado pelos industriais nacionalistas, notadamente pelo chamado “grupo nacionalista” da FIESP.⁹⁷ Em conversa com o embaixador Lincoln Gordon no início de dezembro, Augusto Schmidt, assessor do senador e ex-presidente Juscelino Kubitschek, comentou que muitos deputados conservadores, tais como Mendes de Moraes (sem partido-GB), teriam “vendido seus votos para os industriais de São Paulo”.⁹⁸ No mesmo sentido, em encontro com funcionários do Departamento de Estado, uma delegação de banqueiros norte-americanos afirmou ter conversado sobre o tema com o embaixador Roberto Campos, e que este teria dito que a aprovação do projeto Brandt teria seria fruto de uma “aliança profana [*unholy alliance*] entre nacionalistas, elementos esquerdistas e industriais brasileiros”.⁹⁹ Por fim, após a obtenção de informações por meio de fontes cujas identidades não foram identificadas, Lincoln Gordon notou em comunicado a Washington que “alguns grandes industriais, notadamente de São Paulo”, através de “esforços provavelmente coordenados com esquerdistas-nacionalistas, incentivam o Congresso e o Executivo a aprovar uma legislação nacionalista, tal como a lei de limitação de lucros, a fim de reduzir a competição estrangeira”.¹⁰⁰

A hipótese de que industriais nacionalistas teriam se empenhado na aprovação do projeto Brandt não ficou restrita aos comunicados secretos enviados pela embaixada norte-americana ao governo Kennedy. Um dia após a aprovação da lei, o jornal carioca “Correio da Manhã” publicou notícia de que a FIESP teria entregado um memorial ao presidente Goulart e ao primeiro-ministro Tancredo Neves com propostas sobre o disciplinamento do capital estrangeiro em linhas semelhantes àquelas contidas no projeto Brandt. O periódico também identificou o industrial José Ermírio de Moraes Filho, herdeiro do grupo Votorantim, como um dos principais defensores da lei de limitação de remessas de lucros.¹⁰¹ Em resposta, o presidente da FIESP, Antônio Devisate, afirmou que, de fato, a Federação havia oferecido um

⁹⁷ O termo é utilizado por Leopoldi, *Política e interesses*, p. 275-6.

⁹⁸ MemCon, Juscelino Kubitschek, Sebastião Paes de Almeida, Augusto Schmidt e Lincoln Gordon, 7 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350, p. 2.

⁹⁹ MemCon, Frank Mitchell, Jack Camp *et alli*, 5 dez. 1961, Idem, p. 1.

¹⁰⁰ Embtel 1441, 18 dez. 1961, Section II, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil General 12/1/61-1/16/62, p. 1-2.

¹⁰¹ OESP, ‘A FIESP e a remessa de lucros’, 15 dez. 1961, p. 18. José Ermírio de Moraes ainda estava vivo nesse período, sendo ele o verdadeiro líder do grupo Votorantim.

memorial às autoridades federais, mas que as sugestões nele contidas sobre investimentos estrangeiros não coincidiriam com as linhas do projeto Brandt.¹⁰² Para a FIESP, concluiu Devisate, a lei aprovada pela Câmara condenaria “o nosso país, pela redução de investimentos que vai ocasionar, a uma estagnação na marcha de seu desenvolvimento”, na medida em que não se teria distinguido “o falso investimento do legítimo capital estrangeiro”.¹⁰³ José Ermírio de Moraes Filho também veio à imprensa reforçar as palavras de Devisate e desmentir acusações de que ele teria liderado uma pressão sobre os deputados para que a lei de lucros fosse aprovada.¹⁰⁴

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

As declarações do presidente Antônio Devisate contra a lei de remessas podem ser interpretadas como uma forma de despistar a relação da entidade com a aprovação do projeto, ou como uma manifestação da “ala estrangeira” da FIESP contra a medida. A atuação de Fernando Gasparian, representante dos industriais têxteis paulistas e então Presidente da CNI – associação que ainda se encontrava sob intervenção do Ministério do Trabalho –, também

¹⁰² OESP, ‘A indústria paulista e a remessa de lucros’, 6 dez. 1961, p. 34

¹⁰³ OESP, ‘Remessa de lucros: estagnação da economia nacional’, 1 dez. 1961, p. 19.

¹⁰⁴ OESP, ‘Objecções à lei sobre remessa de lucros’, 7 dez. 1961, p. 28.

parece ter sido fundamental na pressão exercida sobre os congressistas em favor da aprovação do projeto Brandt.¹⁰⁵ Ao que tudo indica, havia uma nítida divisão de posicionamento entre os empresariados nacional e estrangeiro-associado em alguns pontos importantes. Essa divisão já havia aparecido em meados dos anos 1950 com a questão da Instrução 113, manteve-se no governo Quadros com o tema da escassez de crédito e foi reforçada neste período com o debate sobre a lei de limitação de lucros.¹⁰⁶

A reação do empresariado estrangeiro-associado a essa ofensiva nacionalista não demorou a ocorrer. No mesmo dia da aprovação do projeto Brandt, 29 de novembro de 1961, fundou-se o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) – entidade que ficaria marcada, juntamente com o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), pela congregação dos interesses empresariais estrangeiros no Brasil e, principalmente, pela participação na organização do golpe de março de 1964 contra o presidente Goulart.¹⁰⁷ É fato, porém, que a fundação do IPES não se deveu apenas à passagem da lei de remessas de lucros. Outros fatores, tais como o reatamento dos laços diplomáticos com a União Soviética (que também ocorreu em novembro de 1961), as supostas infiltrações comunistas dentro do governo, o aguçamento dos conflitos capital-trabalho nas cidades e o fortalecimento das reivindicações a favor da reforma agrária em diversas áreas rurais, também parecem ter contribuído para o surgimento do órgão. Em seus primórdios, porém, diferentemente do que argumenta a literatura especializada, o que se percebe é um Instituto menos preocupado em combater e desestabilizar a figura do presidente João Goulart – o qual, inclusive, chegou a travar contatos cordiais com membros do IPES em um primeiro momento¹⁰⁸ – e mais em impedir que o ocorrido no final de 1961 se

¹⁰⁵ João Pinheiro Neto, em editorial no periódico “Última Hora”, identificou Fernando Gasparian e José Ermírio de Moraes Filho como as duas figuras principais na luta pela aprovação do projeto Celso Brandt. Ver UH, ‘Rearticulam-se os grupos de pressão: remessa de lucros’, 5 jan. 1962, 1c, p. 5. Segundo José Gregori, que seria assessor de San Tiago Dantas no Ministério da Fazenda em 1963, Gasparian teria tido um papel importante no *lobby* exercido sobre os deputados para a aprovação da lei de lucros no final de 1961. José Gregori, entrevista ao autor, 6 abril 2010.

¹⁰⁶ Para as reclamações dos empresários nacionais contra a Instrução 113, ver Leopoldi, *Política e interesses*, cap. 5.

¹⁰⁷ O IBAD foi fundado no final da década de 1950 com o objetivo de apoiar candidatos conservadores e anticomunistas para as eleições gerais de 1960. O trabalho clássico sobre o chamado “complexo IPES-IBAD” é o de Dreifuss, 1964.

¹⁰⁸ Em janeiro de 1962, por iniciativa do gabinete da Presidência da República, João Goulart e Rui Gomes de Almeida, presidente da ACRJ e um dos fundadores do IPES-Rio, encontraram-se no Palácio das Laranjeiras no Rio de Janeiro. Gomes de Almeida comunicou à diretoria da Associação Comercial fluminense que a reunião teria sido “satisfatória” e que o “empresariado democrático” havia decidido abrir “um crédito ao governo”. Esse clima de relativa cordialidade duraria apenas alguns meses. A partir do segundo trimestre de 1962, o IPES passaria a adotar uma posição cada vez mais crítica com relação à Goulart. Ver Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 17 jan. 1962, p. 3-10. Para mais informações sobre o encontro, ver Ata da 88ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 16 jan. 1962, p. 7-8 e Embtel Brasília, ‘The New Goulart Faces 1962’, 22 jan. 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350, p. 2.

repetisse no futuro, seja no que se refere à própria lei de remessas de lucros, cujo veto no Senado era considerado fundamental, seja com relação a outros temas, especialmente àqueles envolvendo as questões agrária, bancária, tributária e antitruste.¹⁰⁹

O IPES nasceu, portanto, com duas finalidades essenciais: aprimorar o sistema de assessoria parlamentar aos deputados e senadores em Brasília e apoiar “candidatos democráticos” para as eleições de 1962. Essas eleições renovariam a Câmara dos Deputados e 2/3 do Senado, além dos executivos em estados-chave da Federação, como São Paulo, Rio Grande do Sul e Pernambuco.¹¹⁰ Esse apoio ocorreria de modo indireto, via disseminação de informação e propaganda anticomunistas, bem como por meio do suporte a entidades “democráticas” da sociedade civil, entre os quais grupos de trabalhadores, estudantes e mulheres.¹¹¹ O financiamento direto de campanha de candidatos seria feito essencialmente pelo IBAD. Essa divisão de trabalho não era fortuita, pois visava impedir que uma possível descoberta das atividades ibadianas – como, de fato, ocorreria em 1963, levando ao fechamento do órgão – contaminasse a legalidade do IPES.¹¹² A legislação eleitoral brasileira proibia o uso de fontes financeiras internacionais para candidatos e partidos políticos. Essa havia sido a justificativa utilizada pelo governo Dutra em 1947 para colocar o PCB na ilegalidade. Na época, alegou-se que o partido recebia fundos da União Soviética.¹¹³ No caso do IBAD, conseguiu-se provar que o financiamento veio dos Estados Unidos, mas não se identificou a fonte financiadora. Os relatos de ex-agentes da CIA, Philip Agee e Stansfield Turner, apresentam evidências de que o dinheiro teria sido provavelmente garantido pela CIA.¹¹⁴

A questão da participação do governo dos Estados Unidos na fundação do IPES, porém, tomada hoje quase como um lugar-comum pela literatura, não é tão simples quanto parece. Se

¹⁰⁹ O papel determinante da aprovação da lei de remessa de lucros para o surgimento do IPES foi confidenciada pelos fundadores do Instituto em São Paulo aos membros da Câmara de Comércio norte-americana. Ver Embtel São Paulo 368, 23 jan. 1962, NARA, Box 135, Folder 350, p. 1. O banqueiro e deputado federal Herbert Levy (UDN-SP), por exemplo, disse a Lincoln Gordon que a aprovação da lei de remessas “teria acordado as classes produtoras” sobre a importância de se “organizarem”. MemCon, Levy, Gordon, jan. 1962, Box 135, Folder s/n°.

¹¹⁰ Idem e Embrep 560, ‘Organization and Program of Institute of Research and Social Studies (IPES)’, 12 jan. 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350. Em reunião de diretoria da FIEGA, um dos diretores da Federação, José Rymer, foi explícito nesse sentido. Segundo Rymer, o “objetivo imediato” do IPES seria “ganhar as eleições no Congresso”. Ata de Reunião Conjunta da FIEGA e do CIERJ, 25 jan. 1962, p. 2.

¹¹¹ MemCon, James McKee, Daniel Braddock, John Ricards e Paulo Ayres Filho, 13 março 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350, p. 1.

¹¹² Para a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) formada para investigar o IBAD e o IPES, e que culminaria no fechamento da primeira entidade em agosto de 1963, ver Bandeira, *O governo João Goulart*, p. 72-5, 120-1; Dreifuss, 1964, p. 206-10 e UH, ‘Fugiu para evitar a CPI o chefe ibadiano do movimento sindical’, 15 ago. 1963, 1c, p. 4.

¹¹³ Chilcote, *Partido Comunista*, p. 100-1 e Harding, *Political History*, p. 222.

¹¹⁴ Agee, *Inside*, p. 321 e Turner, *Burn*, p. 99.

essa tese é verdadeira – como, de fato, algumas evidências apontam¹¹⁵ –, é seguro dizer também que a embaixada dos Estados Unidos no Brasil e o Departamento de Estado não tinham conhecimento da iniciativa, o que colocaria toda a responsabilidade sobre a CIA – supondo-se, obviamente, que o Instituto tenha sido criado sob ordens da administração Kennedy. Segundo relatórios da embaixada norte-americana, o surgimento do IPES teria sido iniciativa, na realidade, de um grupo de empresários brasileiros ligados a empresas multinacionais.¹¹⁶ De fato, várias organizações de cunho anticomunista apareceram nesse período por iniciativa do empresariado, sendo que muitas procuraram membros do governo norte-americano para pedir apoio financeiro.¹¹⁷ A maior parte desses grupos não vingou, diferentemente do IPES. É possível, portanto, que o Instituto tenha surgido dessa forma. Por outro lado, também é razoável imaginar que a CIA tenha agido de modo completamente secreto, escondendo suas ações inclusive de órgãos do próprio governo Kennedy – algo não de todo improvável de acontecer, como relata Philip Agee.¹¹⁸ As suspeitas a respeito são reforçadas pelo fato de que muitos documentos da agência sobre o Brasil nesse período ainda estão indisponíveis para pesquisa. De qualquer maneira, conclusões mais sólidas sobre os responsáveis pela fundação do IPES ainda exigirão tempo para ser esclarecidas.

Um último aspecto importante sobre o IPES refere-se à colaboração financeira de empresas estrangeiras à entidade. No início, o Instituto foi basicamente organizado por diretores de firmas associadas ao capital externo, entre os quais Rui Gomes de Almeida, João Batista Leopoldo Figueiredo e Paulo Ayres Filho.¹¹⁹ Queria-se passar a imagem de que o órgão estava sendo comandado apenas por brasileiros. Apesar disso, algumas matrizes internacionais de firmas associadas não permitiram que seus subordinados fossem vinculados ao Instituto, como ocorreu com Zulfo Mallmann.¹²⁰ Os empreendimentos de propriedade 100% estrangeira

¹¹⁵ Ver, a esse respeito, Bandeira, *O governo João Goulart*, p. 67.

¹¹⁶ Embrep, ‘American Chambers of Commerce Appeals to Members for Support of Projects within IPES Program to Counter Communism’, 15 março 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350.

¹¹⁷ Ver, nesse sentido, os apelos de Carlos Latorre, líder da “Associação de Cultura Brasileira de Convívio” (ACBC), a funcionários da embaixada norte-americana em MemCon, Latorre, Guy Fasoli, *et alli*, fev. 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350. Para outros exemplos, ver MemCon, ‘Brazilian Democratic Action’, 12 jan. 1962; MemCon, ‘Political Plans of General Macedo Soares’, 29 jan. 1962; MemCon, ‘Meeting with Officers of the Ação Democrática Brasileira’, 13 fev. 1962, NARA, RG 84, Box 2, Folder Eco 2.

¹¹⁸ Agee, *Inside*, p. 142.

¹¹⁹ Embrep 560, ‘Organization and Program of Institute of Research and Social Studies’, 12 jan. 1962, *op. cit.*

¹²⁰ Dreifuss identifica Mallmann como membro do Conselho Orientador do IPES-Rio. Apesar de não indicar a fonte exata de onde retirou tal informação, o autor provavelmente baseou-se em uma lista de membros do Instituto datada de 9 de junho de 1962, a qual, de fato, incluía Mallmann como um dos integrantes da entidade. Essa fonte traz evidências, porém, de que Mallmann não ficaria muito tempo no IPES. Do lado do nome de Haroldo Junqueira, lê-se: “proposto por GH [Gilberto Huber] para o lugar de ZFM [Zulfo de Freitas Mallmann]”. Em uma reunião da Comissão Diretora do IPES-Rio, ocorrida três dias após a divulgação da lista, confirma-se a suspeita de

demonstraram receio de dar dinheiro ao IPES em um primeiro momento. O presidente da Câmara de Comércio dos Estados Unidos no Brasil, John Richards, estipulou várias condições para que empresas norte-americanas contribuíssem financeiramente com a iniciativa, entre as quais o anonimato das doações, que seria garantido por meio da transferência de fundos para outras “organizações cívicas, industriais e comerciais brasileiras” (em suma, empresas de fachada), com o objetivo de impedir o rastreamento do doador.¹²¹ Depois de meses de muita negociação e encontros, sob a consultoria de membros do Departamento de Estado, firmas norte-americanas passaram a contribuir para o Instituto. Ao que parece, as primeiras doações ocorreram a partir do segundo trimestre de 1962, intensificando-se consideravelmente até o golpe de 1964.¹²²

Independentemente das controvérsias envolvendo o surgimento e o financiamento do IPES, o fato é que não se pode dissociar a criação do Instituto do contexto de aprovação do projeto Celso Brandt. Isso é importante para nós na medida em que a apresentação da nova tentativa de estabilização econômica do gabinete Tancredo Neves no início de 1962, o chamado Plano de Economia, ocorreu dentro de um quadro de acirramento das tensões entre empresários nacionais e estrangeiros. A última seção do capítulo trata dos motivos que levaram ao abandono do Plano de Economia do ministro da Fazenda Moreira Salles.

5.3. O Plano de Economia do gabinete Tancredo Neves

A queda dos investimentos externos sofrida pelo Brasil a partir do final de 1961, em parte como decorrência da aprovação da lei de remessa de lucros pela Câmara dos Deputados, trouxe a perspectiva de sérios problemas para o balanço de pagamentos no médio prazo.¹²³ Nessa conjuntura, a liberação das verbas remanescentes dos acordos de maio de 1961 com os Estados Unidos impunha-se como uma necessidade fundamental. O governo brasileiro já havia sido informado, porém, que essa liberação só ocorreria caso o país mostrasse disposição em implementar uma política econômica que contasse com o aval do FMI, ou seja, um programa

que Mallmann não era membro do Instituto. Nessa reunião, Rui Gomes de Almeida afirmou que “ZFM está fora da jogada, [pois ele] diz que suas antenas não aceitam IPES”. O termo “antena” refere-se à matriz estrangeira que é co-proprietária da firma dirigida por Mallmann no Brasil (Laboratório Silva-Araújo Roussel). Ver Dreifuss, 1964, p. 526; ‘Membros atuais do IPES’, 9 junho 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 29, Pac. 2, s/p.; Ata de Reunião da Comissão Diretoria do IPES, 12 junho 1962, Idem, Cx. 63, Pac. 5, p. 2.

¹²¹ Memo, E. J. Bash para Lincoln Gordon, 13 fev. 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350, p. 1. Para as dificuldades encontradas pelos representantes do Instituto para conseguir fundos das empresas norte-americanas, ver Ata de Reunião da Comissão Diretora do IPES, 27 março 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 63, Pac. 5, p. 6.

¹²² Ata de Reunião da Comissão Diretora do IPES, 22 maio 1962, Idem, p. 2.

¹²³ O investimento externo líquido reduziu-se em mais de 36% entre 1961 e 1962. Ver Apêndice, tabela A2.

de estabilização capaz de conter a alta inflacionária por meio de medidas de contenção fiscal, monetária e creditícia. Além disso, o crescente desequilíbrio das finanças públicas e o impacto que o aumento de preços estava causando na exacerbação dos conflitos sociais também parecem ter convencido as autoridades sobre a importância de implementar um novo esforço de estabilização. Como o Congresso Nacional havia vetado a aprovação de uma reforma tributária em 1961, não havia sobrado alternativa ao Conselho de Ministros a não ser considerar um programa de contenção de gastos para o ano de 1962. Se isso não fosse feito, a única saída seria financiar o déficit potencial do exercício (Cr\$ 180 bilhões) via expansão primária da moeda, gerando novas pressões inflacionárias. Foi dentro desse contexto que a equipe do ministro Moreira Salles, assessorada por técnicos da embaixada norte-americana, formulou o chamado “Plano de Economia”.¹²⁴

O Plano de Economia foi apresentado oficialmente ao país em março de 1962, após receber aprovação unânime dos membros do Conselho de Ministros.¹²⁵ O Plano estabeleceu metas rígidas para a contenção do déficit da União, que seria reduzido dos potenciais Cr\$ 180 bilhões para Cr\$ 40 bilhões. Essa economia seria alcançada por meio de um substancial corte de gastos e pelo adiamento de dispêndios para os anos seguintes. Além disso, tendo em vista a necessidade de reajustar os salários do funcionalismo, cujos níveis foram estipulados na ordem dos 40%, planejaram-se medidas visando elevar receitas públicas, tais como a criação de um empréstimo compulsório sobre os contribuintes – a ser obtido pela elevação das alíquotas do Imposto de Renda e restituível em cinco parcelas a partir de 1964 – e de um “empréstimo voluntário”, constituído por títulos de dívida pública com correção monetária para a inflação. Com essas medidas, esperava-se arrecadar Cr\$ 110 bilhões em 1962, vistos como suficientes para cobrir o aumento dos ordenados dos funcionários do governo e ainda para compensar gastos inesperados. Durante a visita de Moreira Salles nos Estados Unidos em abril, porém, as autoridades brasileiras foram obrigadas a aceitar metas fiscais ainda mais austeras como contrapartida para a liberação de fundos do governo norte-americano. Essas metas envolveram novos cortes de gastos, promessa de desvalorização do dólar-petróleo, agenda de reajuste das tarifas de serviços públicos e de eliminação dos subsídios às empresas de transporte, e até

¹²⁴ Para o papel desempenhado pelo embaixador Lincoln Gordon e por outros membros da embaixada norte-americana no assessoramento de Moreira Salles durante a formulação do Plano de Economia, ver Embtel 1947, 25 fev. 1962; Embtel 2017, 3 março 1962 e Embrep 723, ‘The Stabilization Plan of Finance Minister Moreira Salles’, 15 março 1962, NARA, RG 84, Box 137, Folder 501.

¹²⁵ OESP, ‘O Conselho aprovou ontem o plano para reduzir o déficit’, 16 março 1962, p. 4.

utilização dos saldos da contribuição cambial do café para o programa de estabilização (tabela 5.3).

O Plano de Economia também estabeleceu objetivos austeros para a evolução das políticas monetária e creditícia em 1962. Quanto à oferta de crédito, definiram-se metas trimestrais para os empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado (algo que havia sido anunciado, mas nunca executado, durante a execução do Plano de Emergência de 1961). Esperava-se que a oferta de crédito nominal do Banco do Brasil não ultrapassasse em 10% o teto apresentado no ano anterior. Limitou-se também o nível de redesconto que seria oferecido aos bancos comerciais, que deveria atingir, no máximo, o mesmo nível nominal de dezembro de 1961. Por fim, as autoridades monetárias assumiram o compromisso de elevar a taxa de recolhimento do compulsório dos bancos privados à ordem da SUMOC (tabela 5.3). Restringiram-se, assim, tanto pela via do Banco do Brasil quanto das instituições financeiras privadas os canais para a expansão do crédito.¹²⁶

As entidades empresariais reagiram de maneira diferente ao anúncio do Plano de Economia. Alguns órgãos, como a Associação Comercial do Rio de Janeiro, mostraram-se favoráveis ao Plano. O Presidente da ACRJ, Rui Gomes de Almeida, classificou as medidas de corte de gastos e de criação de receitas como “imprescindíveis” ao país.¹²⁷ Gomes de Almeida já havia inclusive assegurado ao ministro Moreira Salles o apoio das “classes produtoras” às ações anunciadas pelo governo, com a ressalva de que o programa deveria ser aprovado “no seu todo” pelo Congresso.¹²⁸ Outras entidades, porém, como a FIESP e a CNI, apresentaram posturas iniciais mais críticas. O diretor do Departamento Econômico da FIESP, Sérgio Ugolini, fez duras observações contra a proposta de criação de um empréstimo compulsório a ser cobrado dos contribuintes via imposto de renda. Conforme Ugolini, o gabinete Tancredo Neves deveria procurar meios para dar assistência à produção e não criar novos encargos sobre as empresas. Mais uma vez, ameaçou-se repassar possíveis aumentos de custos aos consumidores por meio do reajuste de preços.¹²⁹ Em seu periódico mensal, a CNI reconheceu a importância de políticas capazes de conter o déficit público, visando impedir uma escalada inflacionária. Ressaltou-se, entretanto, que seria impossível ao governo reduzir o nível geral de

¹²⁶ Não foram estabelecidas medidas diretas, porém, para controlar o mercado paralelo de crédito, principalmente representado pelas “financeiras”.

¹²⁷ OESP, ‘Apoio da Associação Comercial do Rio ao Plano de Economia’, 22 março 1962, p. 23.

¹²⁸ O Presidente da ACRJ referia-se aqui, provavelmente, à necessidade de o Congresso ratificar a proposta do governo em termos do nível de reajuste para o funcionalismo. Ver Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 21 março 1962, p. 3.

¹²⁹ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, nº 651, 28 março 1962, p. 368.

Tabela 5.3 – Metas de política econômica assumidas com o governo dos Estados Unidos, Brasil, março de 1962 (bilhões Cr\$)*

Política fiscal	Valor
Corte de gastos	60
Adiamento de gastos para outros exercícios fiscais	80
Outros cortes ou adiamentos sem especificação	38
Desvalorização do dólar-petróleo**	30
Empréstimo compulsório	20
Empréstimo voluntário†	90
Em caso de impossibilidade de empréstimo voluntário:	-
Saldo mínimo de letras de importação	38
Sobretaxa de 10% em transações de venda de câmbio	-
Receita extra para 1963 (reforma tributária)	100
Saldo na conta-café do Banco do Brasil	20
Buscar eliminação do déficit das autarquias de transporte por meio do(a):	-
Aumento de taxas de ferrovias suburbanas	-
Até 31 de abril	Cr\$ 5,0
Até 31 de dezembro	Cr\$ 20,0
Aumento de taxas das demais ferrovias (até 31 de junho)	40%
Aumento de taxas da marinha mercante§	-
Até 31 de junho	40%
Até 31 de outubro	40%
Eliminação de subsídios às companhias marítimas	-
Dívida líquida do Tesouro com Banco do Brasil (em qualquer mês do ano)§	50
Dívida líquida do Tesouro com Banco do Brasil (final do ano)§	31
Políticas monetária e creditícia	
Elevação do compulsório dos bancos comerciais	50
Oferta de crédito das carteiras do Banco do Brasil (exceto café)	35
Até 31 maio	290
Até 31 agosto	300
Até 31 dezembro	315
Créditos a governos municipais e estaduais	15
Créditos a autarquias e companhias mistas	5
Rediscontos do Banco do Brasil para outros bancos (exclusive conta-café)	33
Política cambial	
Liberação do câmbio	sem data-limite

Fonte: Memo, 'Record of Discussions with Brazilian Officials Relating to the Stabilization Program of Brazil', abril 1962, NARA, RG 84, Box 137, Folder 501.

Notas: * A não ser que se informe o contrário.

** Acréscimo esperado de receita do Imposto sobre Combustíveis e Lubrificantes como decorrência da desvalorização do câmbio.

† Colocação de títulos públicos com cláusula de garantia contra inflação.

§ Em comparação aos níveis apresentados em 31 de dezembro de 1961.

preços no curto prazo sem que se instalasse uma recessão na economia. Isso porque o montante de corte de gastos proposto no orçamento seria elevado demais, afetando investimentos básicos. Além disso, segundo a CNI, a restrição ao crédito e a colocação de títulos públicos indexados à inflação tenderiam a “carrear poupanças do setor privado”, deprimindo investimentos. Como alternativa a essas medidas, propôs-se uma abordagem “gradualista” de combate à inflação (três a quatro anos), o que permitiria uma flexibilização das metas de austeridade contidas no programa.¹³⁰

É difícil esclarecer com segurança os motivos que levaram a essa divisão de opiniões. Coincidência ou não, as entidades que apresentaram as críticas mais incisivas ao Plano de Economia também eram aquelas que contavam com as mais destacadas lideranças nacionalistas (CNI e FIESP), enquanto as que o elogiaram, por sua vez, tinham maiores vínculos com o IPES e com o capital estrangeiro (ACRJ). A Confederação Nacional da Indústria, por exemplo, aparentemente mantinha uma linha ideológica de defesa à “indústria nacional”, apesar de não ser mais presidida nesse período por Fernando Gasparian (um dos símbolos da elite industrial nacionalista).¹³¹ O mandato *ad hoc* de Gasparian na CNI terminou em janeiro de 1962, quando cessou a intervenção do Ministério do Trabalho sobre a entidade.¹³² Por intermédio de Hugo de Farias, membro do Conselho de Representantes da CNI, o presidente João Goulart apoiou com sucesso a nomeação de um industrial paraibano, Domício Veloso, para as eleições da presidência da Confederação.¹³³ Apesar de ter-se declarado “ex-janista” para um funcionário

¹³⁰ A CNI queria que o governo dispensasse Cr\$ 50 bilhões em corte de gastos, outros Cr\$ 50 bilhões na colocação de títulos públicos no mercado, além de aumentar o teto de oferta de crédito do Banco do Brasil ao setor particular de Cr\$ 35 para Cr\$ 70 bilhões no ano. Ver DC, ‘O novo programa de estabilização’, nº 4, abril 1962, p. 5-15. Em discurso no início de 1962, Fernando Gasparian, Presidente da CNI na época, já havia apresentado ideias semelhantes às teses contidas nesse documento. Ver OESP, ‘Falou o Presidente da CNI sobre a livre empresa e o desenvolvimento econômico’, 24 jan., p. 18; 27 jan., p. 17; 28 jan., p. 28; e 30 jan. 1962, p. 22. Um dos conselheiros da entidade, Newton Antônio da Silva Pereira, afirmou que a Confederação deveria apoiar as medidas de austeridade fiscal do Plano de Economia apenas se governo não concedesse reajuste salarial ao funcionalismo. Ata de Reunião da Diretoria da CNI, 20 março 1962, p. 1.

¹³¹ Para mais informações sobre a história de Fernando Gasparian, ver Abreu *et alli*, *Dicionário*, p. 2497.

¹³² Quando a intervenção na CNI foi decretada pelo governo Quadros, no final de junho de 1961, José Vilela Andrade Júnior foi nomeado presidente de uma Junta Executiva constituída pelo ministro do Trabalho Castro Neves. Em outubro, todavia, por motivos que desconhecemos, essa Junta pediu demissão, obrigando o ministro do Trabalho do gabinete Tancredo Neves, Franco Montoro, a substituí-la. A nova Junta Executiva da CNI foi presidida por Fernando Gasparian, tendo Paulo Mário Freire e Paulo Figueiredo Barreto como vices. Ver OESP, ‘SESI, SENAI e CNI: novos interventores’, 18 out. 1961, p. 5.

¹³³ Ver OESP, ‘Cessou a intervenção federal na CNI, SESI e no SENAI’, 26 jan. 1962, p. 6; e A CNI elegerá hoje sua nova diretoria, 1 fev. 1962, p. 2. No contexto dessas eleições, o ex-presidente da entidade, Lídio Lunardi, afastado por corrupção desde julho de 1961, tentou voltar à presidência do órgão por meio de uma liminar do Supremo Tribunal Federal (STF). Todas as federações industriais assinaram um manifesto em protesto à atitude do STF, menos as de São Paulo e do Rio Grande do Norte. O Presidente da FIESP, Antônio Devisate, posteriormente alegou que ele não teria assinado o manifesto porque alguns diretores da FIESP não teriam sido encontrados para dar sua opinião sobre o assunto. Infelizmente, não foi possível averiguar a veracidade da versão

do governo dos Estados Unidos, Domício Veloso não cortou os vínculos da CNI com representantes da esquerda nacionalista.¹³⁴ Em junho de 1962, por exemplo, a comissão diretora do IPES ficou enfurecida com o fato de a CNI ter cedido seu tempo de televisão ao deputado Almino Affonso (PTB-AM), integrante da Frente Parlamentar Nacionalista (FPN). Na discussão que se seguiu, um dos membros do Instituto, Glycon de Paiva, afirmou que seria “difícil separar a Confederação da política, pois o Presidente [da CNI] é um pelego de grande categoria”.¹³⁵ Entende-se o porquê de os vínculos da CNI com o IPES não terem sido tão significativos, pelo menos quando se comparam a lista de empresários associados ao Instituto no Rio e em São Paulo com a dos membros da diretoria da Confederação.¹³⁶ É possível, portanto, apesar de não terem sido encontradas evidências explícitas a respeito no período de execução do Plano de Economia, que o posicionamento crítico da CNI ao programa de Moreira Salles também tenha se baseado na perspectiva de que as empresas nacionais, diferentemente de suas congêneres associadas ou de filiais de matrizes estrangeiras, não dispunham de acesso fácil a recursos externos em um contexto de aperto do crédito. Caso essa hipótese tenha fundamento, ficariam ainda mais claros os motivos que levaram à entidade reivindicar a execução de um programa gradualista de combate à inflação.¹³⁷

A situação da FIESP é bem mais complexa do que a da CNI. Ao que tudo indica, havia dois grupos dentro da Federação paulista nesse período: o “grupo nacionalista”, composto por empresários cujos negócios apresentavam pouco ou nenhum contato com o capital externo; e o

de Devisate, mas é razoável supor que outros motivos tenham também desempenhado um papel importante nessa decisão. No final, a Federação paulista foi representada na nova diretoria da CNI por Mário Francisco Di Pierro. Ver OESP, ‘Lunardi volta à CNI com liminar; Federações protestam’, 30 jan. 1962, p. 2; ‘Não permitem à volta de Lunardi à CNI’, 31 jan. 1962, p. 2.

¹³⁴ MemCon, ‘Brazilian Political Situation’, Domício Veloso e William Simonson, 3 abril 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder POL 2.3a, p. 1. Dreifuss identifica Domício Veloso como membro do Conselho Orientador do IPES-Rio. É certo, porém, que até junho de 1962 Veloso não fazia parte do Instituto, como pode ser atestado pela análise do inventário dos integrantes do IPES da mesma data. É possível que Veloso tenha ingressado na entidade após esse período, apesar de não termos encontrado qualquer evidência nesse sentido no Arquivo Nacional do Rio de Janeiro. De qualquer forma, como Dreifuss não especifica claramente as fontes utilizadas, torna-se difícil conferir a informação apresentada pelo autor. Ver Dreifuss, 1964, p. 569 e ‘Membros atuais do IPES’, 9 junho 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 29, Pac. 2, s/p.

¹³⁵ Ata de Reunião da Comissão Diretora do IPES, 12 junho 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 63, Pac. 5, p. 1. Em outra reunião do Instituto, dá-se a entender que Domício Veloso seria apenas um presidente de fachada da CNI, a qual estaria sendo controlada *de facto* por Hugo de Farias e, consequentemente, por Goulart. Ver Ata de Reunião da Comissão Diretora do IPES, 19 junho 1962, Idem, p. 2.

¹³⁶ Para os membros da diretoria da CNI eleita no final de janeiro de 1962, ver OESP, ‘Realizadas eleições na CNI; toma posse a nova diretoria’, 2 fev. 1961, p. 5. Para os integrantes dos Conselhos Orientador e Diretor do IPES Rio e São Paulo, ver ‘Membros atuais do IPES’, 9 junho 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 29, Pac. 2, s/p.

¹³⁷ Para uma referência explícita nesse sentido, mas no contexto do Plano Trienal de 1963, ver Carta, Santiago Dantas a Ney Galvão, 27 fev. 1963, ANRJ, AP 47, Cx. 27, Pac. 1.

“grupo estrangeiro”, constituído por empresários associados a firmas multinacionais.¹³⁸ No primeiro estavam José Ermírio de Moraes Filho (Votorantim), Fernando Gasparian (setor têxtil), Ramiz Gattás (setor de peças automobilísticas) e Dilson Funaro (setor de plásticos e peças industriais); no segundo, Mário Toledo de Moraes (Cia. Melhoramentos de Papel, Cia. Universal de Fósforos), Paulo Reis Magalhães (Rhodia, Valisière) e Eduardo Garcia Rossi (Sociedade Técnica de Fundições Gerais, Fiat Lux).¹³⁹ Segundo Leopoldi, Antônio Devisate foi apenas um presidente formal da FIESP entre 1960 e 1962. Sua eleição compôs um compromisso político entre as alas nacionalista e estrangeira da entidade. Processo semelhante teria ocorrido com Raphael Noschese, escolhido para a presidência da Federação em 1962. Na chapa de Noschese, havia representantes de ambos os grupos: pelo lado nacionalista, Ermírio de Moraes Filho; pelo lado estrangeiro, Jorge Resende (vinculado à Associação Brasileira de Indústrias de Base, ABIDB).¹⁴⁰ A questão, porém, é que não apenas os chamados membros da “ala estrangeira” da FIESP estavam vinculados ao IPES paulista, como também José Ermírio de Moraes Filho fazia parte da Comissão Diretora do Instituto em São Paulo. Essa contradição levou Dreifuss a afirmar que os ataques da “direita” ao herdeiro do grupo Votorantim, basicamente provenientes do IPES-Rio e do IBAD, serviriam apenas como “cortina de fumaça” para as esquerdas, a fim de manter abertas as perspectivas de apoio dos setores progressistas à “burguesia nacional” e as possibilidades de uma “malfadada estratégia de reformismo social”.¹⁴¹ Se essa hipótese for verdadeira, as críticas apresentadas pela FIESP ao Plano de Economia precisariam ser interpretadas de modo diferente em comparação à apreciação da CNI. O problema é que existem evidências sobre a atuação de um “grupo nacionalista” na Federação Industrial paulista nesse período, para além dos indícios apresentados por Leopoldi e do próprio episódio da aprovação da lei de remessa de lucros.

Em maio de 1962, numa reunião conjunta das Comissões Diretoras do IPES do Rio e de São Paulo, Gilberto Huber mencionou o nome de José Ermírio de Moraes Filho. Após ouvir a exposição, que não foi registrada em ata, Rui Gomes de Almeida respondeu a Huber: “Conversa com ele [Ermírio de Moraes]. Se não ceder, atacemo-lo. Ele não resiste, é meio bom. Estão dispostos?”. Ao final, metade dos presentes apoiou a proposta de Gomes de

¹³⁸ Mantém-se aqui os termos utilizados por Leopoldi, *Política e interesses*, p. 275.

¹³⁹ A autora chega a definir a existência de um grupo intermediário, mas fornece poucas informações sobre o assunto. Ver Leopoldi, *Política e interesses*, p. 88, 284. Sobre a “ala estrangeira” da FIESP, vale lembrar que Mário Toledo de Moraes era associado a British Match Co. (Cia. Universal de Fósforos) e Eduardo Garcia Rossi, a Daimler Benz (SOFUNGE), a British Match Co. (Fiat Lux), a Bristol Meyers (Quimasa S.A., Química Industrial Santo Amaro), entre outras. Para mais informações, ver Dreifuss, 1964, p. 543-4, 549, 560.

¹⁴⁰ Leopoldi, *Política e interesses*, p. 234, 275.

¹⁴¹ Dreifuss, 1964, p. 167-8.

Almeida.¹⁴² Do jeito que está apresentado, o tema do debate entre os diretores do IPES é praticamente ininteligível. Além de escassas, muitas informações aparecem cifradas. Apesar disso, o episódio é importante porque sugere que a campanha da “direita” contra Ermírio de Moraes não se constituiu apenas em uma “cortina de fumaça” para confundir as esquerdas, caso contrário a sugestão de “ataque” ao empresário paulista não teria sido debatida confidencialmente em uma reunião do Instituto. Havia, portanto, motivos reais que a justificaram, mesmo que esses motivos, por razões de sigilo, não tenham sido explicitamente mencionados.¹⁴³

Outros episódios desse período apontam para a mesma direção. Em informe ao Departamento de Estado, Lincoln Gordon registrou que José Ermírio de Moraes pai seria conhecido no Brasil não apenas por financiar a campanha do “proto-comunista Miguel Arraes [para o governo estadual] em Pernambuco”, mas também por ser “violentamente hostil [*violently antagonistic*] a investimentos norte-americanos”.¹⁴⁴ Da mesma forma, em fevereiro de 1962, quando o cônsul norte-americano de São Paulo perguntou a um dos líderes do IPES paulista, João Batista Leopoldo Figueiredo, qual seria “a atitude dos empresários brasileiros [notadamente paulistas] diante do empresariado externo”, Figueiredo admitiu que havia, de fato, “algum sentimento hostil [*some antagonistic feeling*]” da parte da “burguesia nacional” contra o capital estrangeiro, sem dar maiores detalhes, porém, sobre as características desse “sentimento”.¹⁴⁵ Por fim, outra evidência importante refere-se à entrevista dada por Paulo Ayres Filho, um dos fundadores do IPES-São Paulo, ao jornalista Philip Siekman logo após o golpe de 1964. Ao discutir o contexto de formação do IPES, Ayres Filho analisou o ambiente de animosidade surgido entre o Instituto e o empresariado nacional. Segundo ele, as concepções de sociedade e de economia do IPES não teriam sido bem recebidas “pelos industriais ineficientes que já esta[riam] perturbados com o número crescente de companhias estrangeiras que vinham introduzindo no Brasil técnicas avançadas e *marketing* agressivo”.¹⁴⁶

¹⁴² Ata de Reunião da Comissão Diretora do IPES Rio/São Paulo, 22 maio 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 63, Pac. 5, p. 3.

¹⁴³ Em outra reunião do IPES-Rio, após a discussão de um tema específico, que também não é registrado em ata, Huber afirmou: “Posso dar lista de nomes. Quem me ataca é a mesma pessoa que ataca GT [Garrido Torres], etc. Nomes: José Ermírio de Moraes (pai), [Mário Henrique] Simonsen, [Gastão] Vidigal, [Theodoro ou Paulo Lacerda?] Quartim Barbosa, [Israel] Klabim, etc.”. Todos os nomes citados faziam parte do IPES, com exceção de Ermírio de Moraes (pai). Ver Ata de Reunião do Comitê Executivo do IPES-Rio, 14 junho 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 63, Pac. 5, p. 2.

¹⁴⁴ Embtel 171, 19 julho 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 7/62, p. 1.

¹⁴⁵ MemCon, ‘Activities of IPES’, Figueiredo, Boyd Burnquist [sic], José Luiz Morais de Barros, Scott C. Lyon, 8 fev. 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder ECO 2, p. 2.

¹⁴⁶ *Fortune*, ‘Quando homens de empresa viraram revolucionários’, set. 1964, ANRJ, AP 25, Cx. 21, Pac. 3, p. 6.

De um lado, se todas essas evidências não são suficientes para explicar a razão da presença de um dos mais destacados líderes do “grupo nacionalista” da FIESP (Ermírio de Moraes Filho) na Comissão Diretora do IPES-São Paulo; do outro, elas sugerem que os antagonismos entre empresários nacionais e estrangeiros, inclusive dentro da FIESP, não constituíram apenas “cortina de fumaça” para enganar as esquerdas, como aponta Dreifuss. É fundamental, portanto, que as críticas lançadas pela Federação Industrial paulista ao Plano de Economia de Moreira Salles – em contraste com os elogios da ACRJ de Rui Gomes de Almeida, ou com o silêncio da FIEGA de Zulfo de Freitas Mallmann, por exemplo – sejam colocadas em seu devido contexto, ou seja, no de uma associação que possuía um “grupo nacionalista” importante e atuante. Até que ponto as críticas ao Plano deveram-se à existência desse grupo é difícil dizer. No entanto, tendo como base associações empresariais que também estavam sofrendo divisões parecidas nesse período, como a Associação Comercial de Minas Gerais (ACMG), é bastante provável que algum peso no posicionamento da diretoria da Federação esse “grupo nacionalista” teve.¹⁴⁷ Se essa suposição for verdadeira, torna-se compreensível o porquê de ter sido Sérgio Ugolini, então chefe do Departamento Econômico da FIESP, e identificado por Leopoldi como “aliado” desse grupo nacionalista, a figura que oficialmente apresentou as advertências da FIESP ao Plano de Moreira Salles.¹⁴⁸ De qualquer modo, conclusões mais sólidas dependem da abertura dos arquivos particulares da FIESP aos pesquisadores. O mesmo pode-se dizer com relação ao entendimento das atitudes tomadas por José Ermírio de Moraes e por tantos outros empresários do órgão com relação ao IPES.

Independentemente do posicionamento dos diferentes órgãos do empresariado sobre o Plano de Economia, o fato é que o gabinete Tancredo Neves demonstrou vontade política para executar os objetivos traçados no plano de estabilização nos primeiros meses após seu anúncio. A oferta de crédito real do Banco do Brasil ao setor privado, por exemplo, apresentou declínio entre abril e maio de 1962, evoluindo conforme as metas trimestrais programadas (tabela

¹⁴⁷ A existência de uma “ala nacionalista” na ACMG com poder de influência sobre as decisões da entidade foi tema de diversos debates dentro do Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras de São Paulo (CCCESP). Ver, por exemplo, Ata da 5^o Reunião do CCCESP, 8 ago. 1962, p. 3. As evidências também apontam para uma divisão no interior da ACSP, apesar de, neste caso, a ala “internacional”, liderada pelos membros da CCCESP (Paulo Barbosa, Giulio Lattes, Henry Colinvaux, Paulo Egídio Martins, Nivaldo Ulhoa Cintra), deter hegemonia sobre a entidade. Para um exemplo de disputa na ACSP, que envolveu a questão da falta (Moacir Concílio, Dante Pelegrino) ou não (Paulo Barbosa, Giulio Lattes) da oferta de crédito durante a execução do Plano de Economia, ver Atas das 10 e 13^o Reuniões de Diretoria Plena da ACSP, 12 junho 1962, p. 5-6; e 3 julho 1962, p. 16-21. O termo “grupo internacionalista” foi usado pelo próprio presidente da ACSP, Paulo Barbosa, em reunião da Associação. Ver Ata da 16^o Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 24 julho 1962, p. 13.

¹⁴⁸ Leopoldi, *Política e interesses*, p. 273-4.

5.1.).¹⁴⁹ Ainda no mês de abril, por meio de um esforço de articulação política do primeiro-ministro com os parlamentares, o Congresso Nacional aprovou uma lei que deu ao governo a prerrogativa de dobrar o percentual de depósitos compulsórios dos bancos privados junto à SUMOC.¹⁵⁰ Em sua maioria, as medidas de ajuste fiscal também foram executadas de acordo com as diretrizes do Plano. Em março de 1962, o gabinete Tancredo Neves enviou ao Legislativo os projetos de criação do empréstimo compulsório, de regulamentação do lançamento no mercado de títulos públicos indexados à inflação e do reajuste salarial do funcionalismo em 40%.¹⁵¹ Além disso, em conformidade com parte dos compromissos adicionais secretamente assumidos com a administração Kennedy, o governo propôs ao Instituto Brasileiro do Café (IBC) um esquema de financiamento da safra cafeeira que permitiria ao Estado captar parte dos recursos da contribuição cambial feita pelos cafeicultores, além de ter determinado o aumento de tarifas para algumas (mas não todas) empresas de transporte, como a Estrada de Ferro Leopoldina.¹⁵²

Em determinados aspectos, no entanto, o Conselho de Ministros viu-se impossibilitado de seguir as metas do Plano de Economia, sendo impelido a adotar medidas fiscais e monetárias de cunho expansionista. Dois exemplos foram o reajuste salarial do funcionalismo e o esquema de financiamento do café. No primeiro caso, apesar dos apelos feitos pelo primeiro-ministro Tancredo Neves aos parlamentares, o Congresso Nacional acabou aprovando um reajuste salarial para os funcionários públicos acima do determinado pelo Conselho de Ministros.¹⁵³ Essa decisão pode ser explicada, de um lado, pela forte pressão exercida pelo funcionalismo civil e militar sobre o Congresso – que envolveu, inclusive, manifestações públicas promovidas pelo Pacto de Unidade e Ação (PUA)¹⁵⁴ –; e, de outro, pelos interesses eleitorais dos parlamentares, que não queriam indispor-se com parcela importante do eleitorado

¹⁴⁹ Para dados da oferta nominal do crédito nesse período, ver Apêndice, tabela A15.

¹⁵⁰ OESP, ‘Aprovado o projeto que eleva depósitos bancários à SUMOC’, 26 abril 1962, p. 23.

¹⁵¹ OESP, ‘Síntese dos projetos de lei que o Ministro da Fazenda apresentará ao Conselho’, 15 março 1962, p. 23; ‘Aprovou o Conselho os anteprojetos de empréstimos voluntário e compulsório’, 16 março 1962, p. 24; ‘O funcionalismo vai receber mais 40% a partir de 1º de março’, 14 março 1962, p. 2.

¹⁵² Embrep A-56, ‘Report on Performance Under the Stabilization Program’, 13 julho 1962, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501, p. 2.

¹⁵³ Apesar de o Congresso ter concordado com a concessão de 40% de reajuste para o funcionalismo, emendou-se a proposta do governo no sentido de elevar o benefício garantido aos servidores por dependente. Ver OESP, ‘Tancredo Neves pede ao Senado que reduza o aumento dos servidores’, 11 maio 1962, p. 2; ‘Aprovou o Senado com emendas o projeto de aumento’, 18 maio 1962, p. 2; ‘Concluiu a Câmara a votação do aumento ao funcionalismo; a proposta já subiu à sanção’, 31 maio 1962, p. 4.

¹⁵⁴ UH, ‘Trabalhadores: passeata hoje pró-aumento’, 24 maio 1962, p. 11; ‘Ferroviário em Marcha’ [a seguir FM], ‘Tudo pelos 50%’, AEL, ano 1, n° 4, fev. 1962, p. 1. Para as pressões dos militares sobre o Congresso Nacional, ver OESP, ‘Os militares querem um aumento de 60%’, 11 março 1962, p. 6.

meses antes do pleito geral de outubro.¹⁵⁵ De acordo com cálculos da embaixada norte-americana, a derrota sofrida pelo gabinete no Parlamento representaria um gasto extra da ordem de Cr\$ 12 bilhões para os cofres públicos, ou seja, 30% do déficit total estabelecido pelo Plano de Economia para 1962.¹⁵⁶

O segundo caso refere-se à bem sucedida manobra dos cafeicultores para impedir que o esquema de financiamento do café proposto pelo governo fosse aprovado na Junta Administrativa do IBC. Em 18 de maio de 1962, por meio da Instrução 227, as autoridades já haviam alterado a cota de contribuição recolhida dos cafeicultores por saca de café exportada, elevando-a de US\$ 22,00 para US\$ 23,00.¹⁵⁷ Além disso, o Conselho de Ministros queria que o IBC aprovasse uma redução do preço pago pelo governo aos cafeicultores nas compras do excedente do produto. Entidades do empresariado agrícola, particularmente a Sociedade Rural Brasileira (SRB) e a Federação Agrícola do Estado de São Paulo (FARESP), mobilizaram-se contra a atitude do governo, exercendo pressão sobre os membros do IBC – a maior parte dos quais era formada por representantes da lavoura – para que a proposta fosse vetada.¹⁵⁸ Segundo um dos principais diretores da SRB, Sálvio de Almeida Prado, as autoridades estariam buscando apenas desviar o saldo “verificado com a arrecadação da cota de contribuição [do café] para cobertura do déficit orçamentário”; postura descrita como “inadmissível e inaceitável”.¹⁵⁹ Em uma das últimas tentativas de negociação entre as partes, representantes do governo pediram “patriotismo” dos cafeicultores, apelando para a débil situação financeira do Estado. Ao propor para que empresários rurais aceitassem um “indecoroso confisco”, segundo palavras de Geraldo Martins de Azevedo, diretor da FARESP, o governo estaria negligenciando “as posições de centenas de milhares de sitiantes e de colonos e de peões

¹⁵⁵ Estavam autorizados a votar nesse período apenas os cidadãos alfabetizados. Tendo em vista que praticamente todos os funcionários públicos civis e militares sabiam ler e escrever – salvo, talvez, uma parcela dos trabalhadores em empresas autárquicas –, vê-se que o impacto eleitoral de um reajuste salarial abaixo do demandado pela categoria tendia a ser significativo.

¹⁵⁶ Embtel 2612, 5 maio 1962, *op. cit.*, p. 1.

¹⁵⁷ OESP, ‘Divulga a SUMOC nova Instrução referente ao café’, 22 maio 1962, p. 24.

¹⁵⁸ O Instituto Brasileiro do Café (IBC), criado pelo governo Vargas em dezembro de 1952, substituiu o antigo Departamento Nacional do Café (DNC), que fora extinto em março de 1946 pelo presidente Dutra. O IBC possuía uma diretoria de cinco membros (três dos quais, necessariamente, “lavradores de café”) e uma Junta Administrativa. A Junta era composta por um representante do governo federal (presidente); cinco representantes do comércio do café (um para cada uma das quatro principais praças de comercialização do produto [Santos, Rio de Janeiro, Vitória e Paranaguá], e outro para o restante das praças); sete representantes de governos estaduais (um para cada um dos principais estados produtores [SP, MG, PR, RJ e ES], e dois para um conjunto restante de estados [PE, BA, GO, SC e MT]); e um número variado de “representantes da lavoura cafeeira”, determinado segundo o volume de sacas de café exportadas por cada estado, mas que não poderia ultrapassar dez delegados por estado. Para mais informações, ver Abreu *et alli*, *Dicionário*, p. 2785-89.

¹⁵⁹ Ata de Reunião de Diretoria da SRB, 12 abril 1962, p. 58.

descamisados”, os quais dependeriam da cultura do café para sobreviver.¹⁶⁰ Por fim, na reunião do dia 14 de maio, a Junta Administrativa do Instituto Brasileiro do Café votou favoravelmente aos interesses dos cafeicultores. Com isso, estabeleceu-se uma séria crise entre o presidente do órgão, que se demitiu após a derrota da proposta do governo, e os demais membros da cúpula do Instituto.¹⁶¹ Para o presidente da SRB, porém, a Junta teria agido apenas em “defesa dos lúdicos interesses da cafeicultura”.¹⁶² O novo esquema de financiamento, segundo a embaixada norte-americana, corresponderia a uma redução de, no mínimo, 4,5% na cota de contribuição paga pelos cafeicultores ao Instituto por saca de café exportada (ou de, no máximo, 18,1%).¹⁶³ Em outras palavras: supondo-se que o *quantum* das exportações cafeeiras de 1961 fosse mantido, o governo deixaria de arrecadar, na melhor das hipóteses, aproximadamente Cr\$ 5,7 bilhões em 1962 (ou, na pior, Cr\$ 23,1 bilhões).¹⁶⁴

As derrotas sofridas pelo governo nos episódios do reajuste do funcionalismo e do esquema de financiamento do café impuseram sérios desafios para a continuidade do Plano de Economia. Os problemas localizavam-se, em primeiro lugar, no setor fiscal, já que os gastos extras com salários dos funcionários públicos e com a compra dos excedentes cafeeiros representariam, no mínimo, 45% do total do déficit orçamentário previsto para o ano inteiro. Além disso, havia o impacto que essas medidas causariam em termos de elevação da demanda, com a tendência de intensificação de pressões inflacionárias. O paradoxo dessa situação é que o descumprimento das metas do Plano de Economia estava ocorrendo não por causa de uma decisão deliberada do Conselho de Ministros, mas devido a resoluções tomadas por órgãos de poder juridicamente independentes das vontades do Executivo (Congresso Nacional e IBC) – tanto é que atuaram em desobediência às ordens do Ministério da Fazenda. Isso mostra o quão frágil é a constatação de Sérgio Monteiro, segundo a qual o gabinete Tancredo Neves teria abandonado o programa de estabilização quando havia ficado “claro para seus integrantes”, a partir de maio de 1962, que o governo seria dissolvido. Desde então, afirma Monteiro, “inflacionar” tornara-se mais atraente para os membros do Conselho de Ministros do que

¹⁶⁰ OESP, ‘Café: contrária a lavoura à orientação dada pelo IBC’, 24 maio 1962, p. 18.

¹⁶¹ OESP, ‘O presidente do IBC pede exoneração’, 31 maio 1962, p. 2.

¹⁶² Ata de Reunião de Diretoria da SRB, 23 maio 1962, p. 61-2.

¹⁶³ Essa variação ocorre porque o resultado depende do desempenho de variáveis independentes, tais como o preço internacional do café e a taxa de câmbio. Ver Embrep A-56, ‘Report on Performance’, *op.cit.*, 13 julho 1962, p. 2.

¹⁶⁴ Para chegar a esse valor, multiplicou-se o número de sacas de café exportadas pelo Brasil em 1961 (16 milhões e 970 mil) pelos resíduos mínimo e máximo que deixariam de ser arrecadados pelo governo com a cota de contribuição por saca (US\$ 1,00 e US\$ 4,00, respectivamente). Depois, converteu-se o resultado com base na taxa de câmbio livre de maio de 1962 (Cr\$ 340,00/dólar). Para os dados de exportação de café em 1961, ver SUMOC, *Boletim*, março de 1962, p. 20.

manter a aparência de “governo forte” (isto é, de uma administração comprometida com a estabilidade econômica), já que a busca de popularidade imediata, via fomento do crescimento a qualquer custo, teria se transformado no mais importante objetivo do gabinete.¹⁶⁵ Um dos principais problemas dessa explicação está na atribuição de um poder quase que onipotente para o Conselho de Ministros, cujas vontades (ou “função preferência”, como quer o autor) corresponderiam a uma plena capacidade política de implementá-las da parte de quem está no Executivo. Desconsideram-se, assim, não apenas os papéis exercidos pelos grupos sociais (inseridos no modelo como variáveis dependentes), mas, inclusive, a heterogeneidade e as contradições do Estado, que muitas vezes limitam, quando não impedem, a capacidade de agir do governo.¹⁶⁶

Há ainda um segundo problema na explicação de Monteiro. Mesmo que se admita, como quer o autor, que o Conselho de Ministros tenha decidido deliberadamente abandonar o Plano de Economia a partir de maio de 1962, é difícil encontrar nas atitudes do gabinete evidências a esse respeito. O que se percebe, ao contrário, é um governo adotando medidas para contrabalançar, e não reforçar, os potenciais desequilíbrios causados pelas decisões do Congresso Nacional e do IBC. Do ponto de vista da contenção da demanda, por exemplo, publicou-se a Instrução 225 em 19 de maio de 1962, que aumentou substancialmente o compulsório dos bancos comerciais na SUMOC (depósitos à vista, 7% para 14%; depósitos a prazo, de 14% para 22%). O artigo III dessa mesma Instrução estabeleceu, porém, que esses recolhimentos só se tornariam “obrigatórios para os estabelecimentos cujos totais de depósitos ultrapassassem] o maior saldo de depósitos dos seus balancetes mensais do primeiro quadrimestre”.¹⁶⁷ Em outras palavras: bancos que não apresentassem crescimento de ativos em depósitos a partir do mês de abril (quando passariam a valer os novos salários do funcionalismo) não precisariam recolher nada perante a SUMOC; aqueles, no entanto, que apresentassem evolução positiva em seus depósitos de abril em diante (o que muito provavelmente estaria relacionado ao aumento dos ordenados dos funcionários públicos), deveriam repassar tais excedentes às autoridades monetárias. Como bem expressou um dos editoriais da “Revista Brasileira de Bancos”, por meio da Instrução 225 o governo preparou “o

¹⁶⁵ Monteiro, *Política econômica*, p. 81-2, 109-10, 131-2. Em trabalho recente em co-autoria com Pedro Dutra Fonseca, Monteiro mantém a mesma perspectiva teórico-metodológica, chegando a conclusões semelhantes. Ver Fonseca e Monteiro, “Credibility and Populism”.

¹⁶⁶ Para uma boa discussão teórica sobre as diferenças conceituais entre Estado e governo, bem como acerca das contradições presentes no Estado capitalista, ver Milliband, *Estado*, cap. 1.

¹⁶⁷ OESP, ‘Distribuiu a SUMOC novas instruções regulamentando a política de crédito’, 20 maio 1962, p. 33.

mercado financeiro para receber, sem maiores abalos, as emissões que terão de ser feitas [...] por força do pagamento do aumento de vencimentos ao pessoal civil e militar da União”.¹⁶⁸

O Conselho de Ministros também tomou providências, do ponto de vista fiscal, para evitar que os gastos extras com o reajuste do funcionalismo e com o novo esquema de financiamento do café, que estava para ser votado pelo IBC, produzissem um déficit ainda maior no orçamento. No mesmo dia da publicação da Instrução 225, em 19 de maio de 1962, a SUMOC também editou a Instrução 226. Com essa medida, estabeleceu-se o fim do processo de extinção gradual das letras de importação, que havia sido iniciado pela Instrução 221 de dezembro do ano anterior.¹⁶⁹ Mantinha-se nas mãos do Estado, assim, uma importante fonte de receita, que estava fadada a extinguir-se em meados de 1963. O próprio compromisso assumido por Moreira Salles nos Estados Unidos havia estabelecido que se deveria garantir um saldo mínimo com letras de importação caso a colocação de títulos de dívida pública no mercado ocorresse abaixo das expectativas (tabela 5.3). O lançamento desses títulos ainda não havia sido iniciado, mas a perspectiva na época era a de que isso ocorresse em breve, tendo em vista a iminente aprovação da Lei Orgânica do Crédito Público.¹⁷⁰ É possível, no entanto, que a tendência ao aumento de gastos tenha mostrado ao governo a importância de reverter imediatamente o processo de extinção das letras de importação; algo que foi concretizado pela Instrução 226. Além disso, Moreira Salles chegou a informar ao embaixador Lincoln Gordon que o governo estaria estudando vetar partes da lei de reajuste do funcionalismo, visando limitar o impacto da medida no orçamento.¹⁷¹ O problema dessa solução é que o veto presidencial voltaria ao Parlamento para ser apreciado. Tendo em vista que foi o próprio Congresso que havia votado a lei, a probabilidade de derrubada do veto era alta.¹⁷²

A Instrução 226 também foi importante por outro motivo, que não estava diretamente relacionado a questões de ordem fiscal. A partir de então, nas transações de fechamento de câmbio, o importador não poderia mais receber todo o valor depositado no Banco do Brasil em

¹⁶⁸ RBB, ‘Confiança no futuro’, ano 30, nº 353, 30 maio 1962, p. 1.

¹⁶⁹ A Instrução 221 estabeleceu um sistema de diminuição progressiva do percentual que deveria ser depositado em forma de letras pelo importador. Em um ano e meio, esse percentual seria zerado, o que acabaria com a obrigatoriedade da aquisição de letras em contratos de compra de câmbio.

¹⁷⁰ Essa lei seria aprovada em 11 de junho de 1962. Nesse contexto, porém, o gabinete Tancredo Neves já havia anunciado sua iminente renúncia, levando ao abandono da meta de colocação desses títulos no mercado. Para o conteúdo da lei, ver OESP, ‘A íntegra do projeto da Lei Orgânica do Crédito Público’, 20 março 1962, p. 18.

¹⁷¹ Embtel 2764, 23 maio 1962, JFKL, NSF, Box 12A, Folder Brazil General 5/62, p. 1.

¹⁷² Gordon informaria a Washington no início de junho que não teriam sido poucas as providências adotadas pelo Conselho de Ministros para conter a inflação, mas que estas teriam sido seriamente “contrabalançadas por medidas inflacionárias motivadas por fins eleitorais da parte do Congresso”. Embtel 2818, Section I, 7 junho 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 6/62, p. 3-4.

letras de importação. Apenas a menor parte desse valor (30%) seria dada em forma de letras. Os 70% restantes, resgatáveis também em seis meses e com rendimento de 6% a.a. de juros, ficaram depositados no Banco do Brasil, não podendo ser negociados com terceiros.¹⁷³ Essa alteração é muito importante porque sugere que os técnicos do governo aprenderam com a experiência do plano de estabilização do governo Quadros, quando o manejo da política de crédito foi prejudicado pela especulação financeira fomentada pelas letras de importação. Pode-se questionar, no entanto, o porquê de essa medida não ter sido executada antes. Não há condições aqui de tratar esse tema devidamente, mas é possível levantar uma hipótese.

Há evidências de que o valor de deságio pago aos importadores pela compra de letras teria se estabilizado no segundo semestre de 1961, apesar de as razões responsáveis para tanto não serem claras.¹⁷⁴ Dada a inflação do período, é razoável supor que essa queda real no valor do deságio tenha diminuído a atração das letras junto aos investidores, liberando poupança para o crédito à iniciativa privada.¹⁷⁵ O relativo desinteresse dos agentes por esse tipo de ativo deve ter sido reforçado com o sistema de extinção progressiva das letras, criado pela Instrução 221. No entanto, uma vez que o governo passou aos investidores o sinal de que esse processo levaria mais tempo do que se esperava, é possível que tenha havido por parte das autoridades um receio de tal informação pudesse reacender o movimento especulativo da compra dos títulos do Banco do Brasil. Essa é uma forma de entender a alteração criada pela Instrução 226.¹⁷⁶ A outra, que não exclui a hipótese anterior, refere-se ao estabelecimento de um desincentivo para importar, já que a transformação de 70% das letras em depósitos representaria uma desvalorização cambial *de facto*, aumentando o custo das importações. Essa hipótese também é pertinente dada a frágil situação do balanço de pagamentos no período. De uma forma ou de outra, a medida enquadrava-se dentro do “espírito antiinflacionário” imprimido pelo governo

¹⁷³ Mesquita afirma que os bancos comerciais teriam criado, no final de 1962, um “mercado secundário que descontava os recibos de depósitos de importação”. Infelizmente, o autor não cita referências e nem fornece mais informações sobre o assunto. Se esse mercado existiu de fato, então o propósito das autoridades monetárias com a transformação das letras em depósitos foi frustrado. Mesquita, *Política econômica*, p. 135.

¹⁷⁴ Para evidências nesse sentido, ver Ata da 50ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 11 abril 1961, p. 23-4 e OESP, ‘A exposição feita ontem na Câmara pelo presidente do Conselho de Ministros’, 15 nov. 1961, p. 5.

¹⁷⁵ As reclamações empresariais sobre o efeito especulativo causado pelas letras de importação diminuíram bastante a partir do segundo semestre de 1961. Para um exemplo dessas críticas, ver Ata da 92ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 13 fev. 1962, p. 10-1.

¹⁷⁶ É importante ressaltar que se os títulos públicos indexados à inflação tivessem sido lançados ao mercado, como desejava Moreira Salles, haveria tendência de drenagem de poupanças antes destinadas a créditos para a compra desses títulos, em razão de sua rentabilidade real positiva. Esse aspecto já havia inclusive sido levantado pela CNI em sua apreciação do Plano de Economia. Vale lembrar, porém, que tal efeito poderia ser melhor controlado pelo poder público na medida em que o próprio governo decidiria sobre o montante de títulos que seriam oferecidos. No caso das letras de importação, por outro lado, a quantidade ofertada dependia, exclusivamente, da evolução do comércio exterior – a não ser que houvesse alteração para cima ou para baixo do percentual de letras que os importadores fossem obrigados a adquirir.

ainda em maio de 1962 – bastante evidente, em nosso modo de ver, nas demais ações anunciadas no sentido de conter a demanda e de manter o nível de receitas públicas.¹⁷⁷ A forte reação do empresariado contra essas iniciativas, principalmente por parte da FIESP, uma das entidades mais críticas às diretrizes do Plano de Economia, dá a medida do quanto o Plano não havia sido abandonado pelo Conselho de Ministros, pelo menos até esse momento.¹⁷⁸

Houve uma área, porém, em que o desempenho das autoridades desviou-se consideravelmente dos compromissos assumidos com o governo dos Estados Unidos: o combate ao déficit das autarquias de transporte. O embaixador Lincoln Gordon chegou a informar ao Departamento de Estado em maio de 1962 que o Conselho de Ministros havia decidido reajustar tarifas de alguns segmentos da Rede Ferroviária Federal, apesar de não termos encontrado informação a esse respeito na imprensa brasileira.¹⁷⁹ De qualquer maneira, mesmo que esses reajustes tenham ocorrido – o que é difícil, dado que o ramo ferroviário foi responsável pela maior parcela do desequilíbrio fiscal do governo no primeiro semestre de 1962, seguido pela marinha mercante¹⁸⁰ –, o fato é que a promessa feita por Moreira Salles em Washington no sentido de implementar um amplo reajuste tarifário nos serviços públicos não se concretizou.¹⁸¹ Explica-se, assim, o porquê de o déficit orçamentário de maio ter superado a cifra dos Cr\$ 40 bilhões, que correspondia à meta estipulada pelo Plano de Economia para o ano inteiro (tabelas 5.2 e 5.3). A grande questão, porém, é saber se isso pode ser considerado como um sinal de que o Plano havia sido abandonado. A nosso ver, as evidências sugerem que não.

O governo tinha consciência de que reajustes em tarifas ferroviárias e marítimas gerariam impacto no custo de vida, o que poderia desencadear pressões por aumentos salariais e, conseqüentemente, colocaria sérios impedimentos para a continuidade do programa de estabilização. Por isso mesmo, antes de decretar esses reajustes, decidiu-se controlar de modo mais severo os preços dos bens de primeira necessidade (leite, feijão, trigo), visando-se, talvez,

¹⁷⁷ Essa análise é compartilhada, por exemplo, por editoriais de periódicos associados aos interesses dos banqueiros. Ver RBB, 'Confiança no futuro', ano 30, n° 353, 30 maio 1962.

¹⁷⁸ As reclamações do empresariado industrial concentraram-se contra a Instrução 225, que estabeleceu o aumento no compulsório dos bancos. A Instrução 226, por sua vez, foi mal recebida pelos empresários do comércio, em especial pela ala importadora da ACSP. Ver Boletim Informativo FIESP-CIESP, 'Diretoria plenária', n° 660, 30 maio 1962, p. 176; Ata da 7ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 22 maio 1962; OESP, 'Críticas à Instrução 225', 25 maio 1962, p. 19; 'Solicitado o reexame da Instrução 226', 3 junho 1962, p. 27.

¹⁷⁹ Para o informe de Gordon, ver Embtel 2612, 5 maio 1962, *op.cit.*, p. 2.

¹⁸⁰ Embrep A-56, 'Report on Performance', *op.cit.*, p. 2. Monteiro também apresenta dados a esse respeito. Monteiro, *Política econômica*, p. 83.

¹⁸¹ Lincoln Gordon apresentou reclamações a Moreira Salles nesse sentido no final de maio. Ver Embtel 2764, 23 maio 1962, *op.cit.*, p. 1.

amortecer os impactos no custo de vida que seriam provocados pelo aumento de tarifas de serviços públicos. O resultado foi catastrófico. Houve reação de produtores rurais e de comerciantes, que passaram a especular com estoques, gerando carestia nos principais centros urbanos.¹⁸² No auge da crise de abastecimento, o presidente da Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP) renunciou ao cargo. Seu substituto desencadeou uma onda de demissões na agência, sob a justificativa de que a maioria dos funcionários estaria comprometida com especuladores.¹⁸³ No final das contas, o governo teve de ceder aos empresários rurais, liberando preços de certos produtos. O caso do leite na Guanabara, que envolveu negociações com a própria diretoria da Confederação Rural Brasileira (CRB), foi emblemático nesse sentido. O abastecimento de leite na antiga capital federal só foi restabelecido quando se autorizou um reajuste nos preços.¹⁸⁴ Diante da conjuntura, e tendo em vista a crescente mobilização dos trabalhadores nas cidades contra a alta no custo de vida, um amplo reajuste tarifário nos serviços públicos poderia desencadear consequências sociais imprevisíveis.¹⁸⁵ A decisão de manter congeladas as tarifas de transporte, portanto, não pode ser interpretada como uma evidência de que “o governo não esta[ria] realmente interessado em cortar gastos”, tentando apenas “aparentar que esse [teria sido] seu interesse” enquanto lhe havia sido “útil”.¹⁸⁶ Na realidade, o gabinete Tancredo Neves viu-se conduzido por uma situação de fato. Além do mais, as medidas de política econômica implementadas pelo Conselho de Ministros nesse período (aumento da cota de contribuição do café, fim do processo de extinção das letras de importação, elevação do compulsório dos bancos privados junto à SUMOC) sugerem que a decisão de não reajustar tarifas teria sido muito mais fruto de um recuo tático, diante da séria crise de abastecimento, do que produto de um cálculo deliberado das autoridades no sentido de desistir do programa de estabilização.

¹⁸² As referências na imprensa sobre a crise de abastecimento nas cidades são frequentes a partir de abril de 1962. Para alguns exemplos, ver OESP, ‘Feijão e farinha de trigo: cresce o mercado negro’, 25 abril 1962, p. 9; ‘Não há mais feijão no Triângulo Mineiro’, 4 maio 1962, p.5; ‘Trigo: necessidade de importações adicionais’, 4 maio 1962, p. 18; ‘Continua escasso o feijão; açúcar não é encontrado’, 5 maio 1962, p. 8; ‘Ainda sem solução o mercado negro e a falta de gêneros’, 9 maio 1962, p. 9; ‘Minas: agrava-se a crise de gêneros’, 10 maio 1962, p. 7; ‘Abastecimento: em estudo pela COFAP soluções urgentes’, 16 maio 1962, p. 2.

¹⁸³ OESP, ‘Novo presidente da COFAP; o Brasil importará feijão’, 5 maio 1962, p. 5; ‘Exonerado todo o plenário da COFAP; prosseguem as apreensões de estoques’, 22 maio 1962, p. 9; UH, ‘Jango demitiu todo o plenário da COFAP’, 22 maio 1962, p. 2.

¹⁸⁴ OESP, ‘Leite: *lock out* total na Guanabara: malogra a COFAP’, 5 abril 1962, p. 6; ‘Leite: suspenso o *lock out*; 280 mil litros chegarão hoje’, 8 abril 1962, p. 14; ‘Sustada a portaria; liberado o preço do leite *in natura*’, 13 abril 1962, p. 5; ‘Leite: encaminhada no Diário Oficial a liberação de preços’, 19 abril 1962, p. 7; ‘Protesta a CRB contra a atuação do Presidente da COFAP’, 4 maio 1962, p. 5.

¹⁸⁵ Para a mobilização de sindicatos nesse sentido, ver UH, ‘Ronda sindical’, 19 maio 1962, p. 6; ‘Trabalhadores vão ajudar COFAP: combate aos sonegadores’, 24 maio 1962, p. 2; ‘Ronda sindical’, 29 maio 1962, p. 11.

¹⁸⁶ Monteiro, *Política econômica*, p. 135.

O abandono do Plano de Economia começou, efetivamente, em junho de 1962, intensificando-se nos três meses seguintes. O desequilíbrio das contas públicas, por exemplo, experimentou forte escalada em julho (tabela 5.2). O mesmo pode-se dizer sobre a oferta de crédito do Banco do Brasil ao setor privado, que ultrapassou a meta nominal do ano (Cr\$ 35 bilhões) também em julho, mas que já havia saído do controle no mês anterior. O total de meios de pagamento, por sua vez, teve em agosto seu mês de maior crescimento real (4%).¹⁸⁷ Até mesmo o objetivo de lançar títulos indexados à inflação para cobrir os gastos do governo – medida considerada primordial por Moreira Salles – deixou de ser discutido de junho em diante, sinalizando a possibilidade de um sério descontrole do déficit público em 1962. A partir daqui, portanto, sob todos os ângulos, a evolução dos indicadores macroeconômicos demonstrava que o Plano de Economia já havia se transformado em uma peça do passado.

Pode-se pensar que seja preciosismo de nossa parte enfatizar que o programa de Moreira Salles tenha sido abandonado a partir de junho e não de maio de 1962. Afinal, está-se discutindo uma diferença de apenas um mês. Esse detalhe, no entanto, é crucial para que se compreendam devidamente as razões que levaram ao malogro do Plano. Sugere-se aqui que o fator fundamental não teria sido uma suposta falta de vontade política das autoridades em executar as medidas de estabilização, ou, até mesmo, a reação de grupos sociais. É evidente que a pressão de funcionários públicos sobre o Congresso por um maior reajuste salarial, o eficiente *lobby* dos cafeicultores sobre o IBC para a alteração do esquema de financiamento do café e a especulação com bens de primeira necessidade feita por empresários rurais e do comércio em reação aos tabelamentos da COFAP contribuíram para enfraquecer o Plano. Entretanto, como se percebeu nas atitudes da equipe do governo em maio, quando ainda houve tentativas de implementar medidas que circunscrevessem os impactos dessas políticas, a resposta para entender os motivos que levaram ao fim do programa de estabilização de 1962 não parecem residir na capacidade de alteração da política econômica exercida por grupos sociais sobre o governo.

Qual foi, então, o fator crucial responsável pela falência do Plano de Economia? A rápida perda de autoridade do gabinete Tancredo Neves ocorrida a partir de junho. Em termos gerais, pode-se dizer que, até o final de maio de 1962, apesar de sucessivas crises pelo controle do Poder Executivo entre o presidente Goulart, o *premier*, os ministros e setores do próprio Congresso Nacional (para o qual, teoricamente, o Conselho de Ministros devia prestar contas),

¹⁸⁷ Ver Apêndice, tabela A11.

ainda havia um governo sob controle da política econômica e com alguma capacidade para resistir às pressões de grupos sociais pela mudança do programa de estabilização – diferente do que ocorrera no final de 1961, quando não apenas o gabinete estava politicamente mais fraco, como o próprio contexto social era distinto (período tradicional de renegociação salarial dos trabalhadores, por exemplo). No dia 31 de maio de 1962, porém, quando o Senado derrubou projeto que dava aos membros do Conselho de Ministros a prerrogativa de candidatarem-se às eleições de outubro sem ter que deixar seus postos no governo, o gabinete Tancredo Neves passou a ter dias contados.¹⁸⁸ Até então, ainda havia esperanças de que o Congresso Nacional, em prol da governabilidade e da estabilidade políticas, isentaria os integrantes do Conselho de Ministros do compromisso legal da descompatibilização. Porém, quando ficou decidido que isso não iria acontecer, o primeiro-ministro Tancredo Neves declarou, no dia seguinte à votação do Senado, que renunciaria ao seu cargo até 7 de julho (isto é, exatamente 90 dias antes das eleições, como determinava a lei), já que ele e outros ministros não deixariam de sair candidatos nas eleições de outubro.¹⁸⁹

A partir desse momento, o já frágil poder do gabinete Tancredo Neves – que, bem ou mal, vinha conseguindo manter o Plano de Economia em vigência – foi amplamente enfraquecido. Os poucos traços de unidade do governo deram lugar, como argutamente expressou Hugo de Farias, assessor de Goulart e membro do Conselho de Representantes da CNI na época, a um “regime medieval”, onde “o duque de Viação e Obras Públicas mandava no seu setor; o conde do Trabalho mandava no seu; o barão das Relações Exteriores, no seu”; e assim por diante.¹⁹⁰ Após um mês de descontrole administrativo, com o governo envolto em rumores e articulações sobre a composição do novo gabinete, Tancredo Neves e seus “subordinados” finalmente pediram demissão em 26 de junho.¹⁹¹ Começou aqui uma longa agonia pela escolha do novo *premier*.¹⁹² No dia 28, o Congresso rejeitou o nome de San Tiago Dantas, apresentado por Goulart para o posto. No início de julho, um segundo nome indicado por Jango, Auro de Moura Andrade, apesar de ter sido aprovado com ampla maioria pelo

¹⁸⁸ OESP, ‘Aprovada com emendas a Lei Complementar’, 31 maio 1962, p. 2.

¹⁸⁹ OESP, ‘Tancredo assegura que renunciará’, 1 junho 1962, p. 3; ‘A escolha do novo gabinete antecederia a de seu chefe; Tancredo oferece sua colaboração’, 5 junho 1962, p. 3.

¹⁹⁰ Apesar de Hugo de Farias referir-se aqui ao período do gabinete Tancredo Neves como um todo – o qual, segundo ele, “não [teria sido] um governo só”, mas, sim, “vários governos que se interligavam pela necessidade de terem um orçamento comum” –, considera-se o comentário particularmente adequado para a caracterização do período final de vida do gabinete. Para o depoimento de Farias, ver Ferreira e Gomes, *Jango*, p. 154-7.

¹⁹¹ OESP, ‘O gabinete apresenta hoje a sua renúncia à Câmara dos Deputados’, 26 junho 1962, p. 2.

¹⁹² Para informações gerais sobre a crise política de julho de 1962, ver Figueiredo, *Democracia*, p. 76-9; Skidmore, *De Getúlio a Castelo*, p. 267-9 e Victor, *Cinco anos*, cap. 22.

Parlamento, misteriosamente renunciaria ao cargo 24 horas depois. Finalmente, no dia 9 de julho, após mais de duas semanas de aguda crise política, o Parlamento rendeu-se às vontades do presidente, aceitando o terceiro nome indicado por Goulart, o de Brochado da Rocha. O novo gabinete, porém, não trouxe estabilidade política para o país. Brochado da Rocha concentrou energias na aprovação de uma ampla agenda de reformas de base e, sobretudo, na antecipação do plebiscito de ratificação (ou condenação) do regime parlamentarista. Após quase dois meses e meio de embates entre o primeiro-ministro e o Congresso Nacional, que mantiveram o país em estado de tensão quase permanente, a crise atingiu seu ápice em setembro, quando o Parlamento, mais uma vez, cedeu diante das vontades de Goulart, aprovando a antecipação do plebiscito para janeiro de 1963. Somente depois disso é que foram recriadas condições mínimas para a gestão da política econômica.

A relação entre a rápida perda de autoridade do Conselho de Ministros a partir de junho, quando Tancredo Neves declarou oficialmente que renunciaria, e a falta de condições políticas para a manutenção do Plano de Economia mostrou-se evidente para vários personagens da época. Para a embaixada dos Estados Unidos, por exemplo, as “medidas encorajadoras” de política econômica implementadas pelo Conselho de Ministros desde março não puderam ser sustentadas porque a “autoridade do gabinete [...] sofreu um rápido declínio quando ficou claro, por volta do final de maio, que, devido a razões políticas e constitucionais, uma reorganização do gabinete seria inevitável antes de 7 de julho”. Desde então, concluiu o relatório, “o programa de estabilização tem estado virtualmente inoperante”, pois “o pequeno grupo financeiro em volta de Octávio Bulhões [Superintendente da SUMOC]” e do Ministério da Fazenda perdeu rapidamente poder de comando sobre as demais esferas do governo”.¹⁹³ No dia em que o Senado vetou a emenda que permitiria aos membros do gabinete Tancredo Neves permanecer em seus cargos e concorrer às eleições, o ministro das Relações Exteriores Santiago Dantas disse ao embaixador Lincoln Gordon que seria imprescindível trocar de Conselho de Ministros o quanto antes, dado que o atual Conselho estaria perdendo rapidamente a sua já “fraca autoridade”.¹⁹⁴ A premonição de Dantas foi ratificada por Gordon ao Departamento de Estado uma semana depois.¹⁹⁵ O próprio ministro Moreira Salles chegaria a dizer ao

¹⁹³ Embrep A-56, ‘Report on Performance’, *op.cit.*, 13 julho 1962, p. 1-2. Já no final de maio Gordon expressou preocupações a Moreira Salles sobre o impasse da questão das inelegibilidades para a continuidade do Plano de Economia. Ver Embtel 2764, 23 maio 1962, *op.cit.*, p. 1.

¹⁹⁴ Embtel 2818, 31 maio 1962, JFKL, NSF, Box 12A, Folder Brazil General 5/62, p. 2.

¹⁹⁵ Segundo as palavras de Gordon, a “questão das inelegibilidades” teria diminuído as capacidades administrativa e política do governo. “Por essa razão, o Conselho perdeu a maior parte de sua autoridade, e a maioria dos ministros está primordialmente ocupada com considerações eleitorais”. A crítica sobre a “ausência de uma

embaixador norte-americano em agosto que qualquer nova tentativa de estabilização econômica pressupunha a contenção imediata da crise política iniciada no país em junho, quando do anúncio da demissão do gabinete Tancredo Neves.¹⁹⁶ Inclusive, de acordo com empresários paulistas, uma das condições impostas por Moreira Salles a Goulart para continuar no cargo de ministro da Fazenda no gabinete Brochado da Rocha teria sido exatamente a de o governo “colocar ênfase na restauração de relações entre Brasil e Estados Unidos”.¹⁹⁷ Isso significava, na prática, dar sustentação política ao Ministério da Fazenda e à SUMOC para implementar um rígido programa de estabilização, como exigido pelo governo Kennedy. O pedido “irrevogável” de demissão de Moreira Salles no meio da crise política de setembro deixou claro que essa sustentação não havia sido dada.¹⁹⁸

Logo, em nosso modo de ver, qualquer análise sobre o falência do Plano de Economia que não leve em consideração o delicado contexto político iniciado a partir de junho de 1962 não é capaz de explicar o problema adequadamente. É fato que estudiosos em geral notaram a importância da instabilidade política do regime parlamentarista, ou mesmo da divisão de autoridade entre presidente e primeiro-ministro, para compreender os resultados da política econômica. O problema é que isso aparece na literatura mais como um elemento do contexto histórico do que como fator determinante para o fracasso da tentativa de estabilização liderada por Moreira Salles.¹⁹⁹ Em outras palavras: na medida em que se caracteriza o interregno parlamentarista por inteiro como um período marcado por crises políticas, perde-se a ideia do quanto essa instabilidade contribuiu com pesos distintos para o malogro das diferentes tentativas de estabilização aplicadas naquele contexto, entre as quais o Plano de Emergência, o Plano de Economia e os preparativos realizados pelo último gabinete ministerial (Hermes Lima) para o Plano Trienal, que serão objeto de análise em outro capítulo. De fato, o regime parlamentarista foi marcado por permanente instabilidade política, o que atrapalhou a execução do Plano de Emergência em 1961. Apesar disso, é fundamental reconhecer que a conjuntura havia se tornado crítica, efetivamente, a partir de junho de 1962, e que isso não teria apenas

autoridade efetiva” seria, portanto, plenamente “justificada”, na medida em que “[o] presidente possui poder político, mas não [poder] administrativo; [o] Conselho possui pouco poder no momento, enquanto os ministros detém considerável autonomia“. Embtel 2818, Section I, 7 junho 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 6/62, p. 2-3.

¹⁹⁶ Embtel 353, 10 ago. 1962, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501, p. 4.

¹⁹⁷ Os nomes dos empresários paulistas que prestaram informações à embaixada não são revelados no relatório. Embtel, ‘Moreira Salles’ Terms of Acceptance of Finance Ministry’, 30 julho 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 500, p. 2.

¹⁹⁸ Embtel 534, 4 set. 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 9/62, p. 1-2.

¹⁹⁹ A única exceção a esse respeito é o trabalho de Mesquita, *Política econômica*, p. 134, 160-2.

dificultado a execução do Plano de Economia, mas a teria inviabilizado por completo. Segue-se, portanto, em termos contrafactuais, que se o gabinete Tancredo Neves não tivesse sido obrigado a renunciar em junho, o programa de estabilização continuaria a ser implementado – com imperfeições, obviamente, mas continuaria.

Para finalizar, é importante esclarecer uma última questão: se a crise política aberta em junho de 1962 com o anúncio da demissão do gabinete Tancredo Neves teria sido tão fundamental para a falência do Plano de Economia, e se isso já era claro para os próprios atores da época, por que, então, não se tentou evitar a demissão do Conselho de Ministros antes de tudo, permitindo aos ministros candidatarem-se às eleições sem ter que deixar seus cargos? A resposta encontra-se na bem sucedida campanha de desestabilização (para não dizer sabotagem) ao regime parlamentarista liderada pelo presidente Goulart, e que recebeu apoio decisivo de inúmeros personagens políticos importantes do período, em especial de governadores e de potenciais candidatos às eleições presidenciais de 1965, tais como Juscelino Kubitschek e Magalhães Pinto. A compreensão de como se deu esse processo de desestabilização do regime parlamentarista – algo também apresentado pela literatura como mera informação de contexto histórico, sem uma análise mais detida – é fundamental não tanto para entender os motivos da falência do programa econômico de Moreira Salles (que imaginamos já termos deixado claro nos parágrafos anteriores), mas, principalmente, para situar o leitor sobre as condições políticas e, sobretudo, sociais em que se dariam a última grande tentativa de estabilização proposta pelo governo Goulart, o Plano Trienal. O contexto das crises políticas de junho a setembro de 1962 legaria ao país importantes consequências, tais como uma maior e melhor organização dos trabalhadores urbanos e rurais, uma forte desconfiança por parte de membros do Congresso Nacional quanto aos métodos que Goulart seria capaz de lançar mão para atingir seus objetivos e a ruptura de elementos do empresariado vinculados ao capital estrangeiro (IPES) com o presidente Jango. Sem uma análise mais profunda dessas questões, que nascem do contexto de crise política do parlamentarismo, as dificuldades enfrentadas durante a aplicação do Plano Trienal em 1963 não são de todo inteligíveis. É por esse motivo, portanto, que o próximo capítulo será dedicado ao exame do processo de derrocada do regime parlamentarista no Brasil.

A fase parlamentarista do governo João Goulart testemunhou duas grandes tentativas de estabilização da economia: o Plano de Emergência de setembro de 1961 e o Plano de Economia

de março de 1962. Essas iniciativas foram resultado de uma dupla inspiração: de um lado, a convicção por parte das autoridades de que seria necessário controlar o ritmo da inflação, a fim de evitar um acirramento dos conflitos sociais; e, do outro, uma grande pressão exercida pela administração Kennedy, que passou a vincular a liberação de fundos à implementação de um rígido programa de estabilização. Ao final de 1962, porém, era perceptível que ambas tentativas haviam malogrado. Não apenas a inflação tinha dobrado com relação ao ano anterior, como, do ponto de vista do balanço de pagamentos, o país havia voltado para a mesma situação do final do governo Kubitschek, isto é, para um quadro de passivo externo muito acima da capacidade de pagamento nacional.

Ao longo do capítulo, argumentou-se que os motivos que levaram à falência dos Planos de Emergência e de Economia foram semelhantes – basicamente, a pressão de empresários e de trabalhadores contra as medidas de estabilização e a fragilidade e instabilidade políticas do regime parlamentarista –, mas que esses fatores tiveram importâncias e pesos distintos em cada um desses momentos. No caso do Plano de Emergência, juntou-se um governo que havia subido ao poder após uma das maiores crises institucionais da história do país – e, portanto, frágil politicamente e carente de legitimidade social – com um momento do ano em que, tradicionalmente, políticas de austeridade tendem a ser mais difíceis, devido ao vencimento dos acordos salariais de muitas categorias de trabalhadores. Para piorar, a desconfiança norte-americana com a administração Goulart, perceptível no contingenciamento de recursos negociados durante o período Quadros, produziu uma forte especulação contra o cruzeiro em outubro de 1961, encarecendo importações. A elevação dos custos de produção, intensificada pelo reajuste do salário mínimo e pelos aumentos dos salários de diversas categorias (muitos dos quais obtidos por meio de greves), abriram lugar para uma escalada nos preços. O governo cedeu à pressão dos empresários, liberando os tetos nominais estabelecidos pela SUMOC nas carteiras de crédito do Banco do Brasil. Além disso, do lado fiscal, o gabinete sofreu duas derrotas importantes: primeiro, o pagamento de salários atrasados aos trabalhadores de autarquias de transporte, após ameaça de greve do Pacto de Unidade e Ação (PUA), e que levou o déficit público em dezembro a dobrar com relação ao mês anterior; e, segundo, o bloqueio da proposta de reforma tributária no Parlamento, vista como essencial pelo Conselho de Ministros para elevar as receitas estatais. Sugeriu-se que interesses de cunho eleitoral da parte dos congressistas associados a um eficiente *lobby* empresarial no Legislativo foram os dois grandes responsáveis por esse resultado.

A fragilidade e a instabilidade políticas do recém-instaurado regime parlamentarista certamente colaboraram para a falência do Plano de Emergência, mas não podem ser interpretadas como os principais e nem como os únicos elementos nesse sentido. É evidente que se o gabinete Tancredo Neves tivesse surgido como produto de um movimento amplo da sociedade – livrando-o, portanto, da obrigação de buscar suporte quase que imediato dos grupos sociais para legitimar-se –, talvez tivesse sido possível postergar a concessão do reajuste do salário mínimo, ou tê-la feito em níveis mais modestos, evitando a espiral de preços que obrigou o governo a revisar os tetos do crédito do Banco do Brasil em resposta às veladas ameaças empresariais de aumento de preços. O mesmo se pode dizer sobre a questão da reforma tributária no Parlamento. A reforma poderia ter sido aprovada caso houvesse em apoio ao projeto um governo coeso e consolidado para bancá-la entre os congressistas, e não do modo como foi, com uma administração cujo poder estava dividido de maneira ambígua entre primeiro-ministro e presidente da República. Essa análise estende-se, obviamente, para a questão da aprovação da versão radical da lei de remessa de lucros em novembro de 1961, contra a qual o Conselho de Ministros lutou e perdeu no Parlamento. O episódio trouxe implicações não apenas no seio da organização do empresariado (surgimento do IPES), mas, em parte, também contribuiu para afugentar investidores, diminuindo investimentos externos diretos e de portfólio.

Todos esses aspectos sugerem que a instabilidade política do regime parlamentarista contribuiu, de fato, para o abandono do Plano de Emergência. No entanto, as evidências sobre as reações de empresários e trabalhadores contra a política de estabilização – potencializadas, obviamente, pelo contexto em que se deram, em especial no caso dos trabalhadores, e pela própria fragilidade política do gabinete – mostram que o papel dos grupos sociais também precisa ser igualmente considerado. Observe-se, por exemplo, a escalada do número de greves no final de 1961, bem como as ameaças de paralisações em setores-chave da economia (as quais, ao que parece, só não se consolidaram porque o governo cedeu às demandas dos trabalhadores). Mesmo um governo que dispusesse de força política no Congresso e de apoio na sociedade já encontraria sérias dificuldades para manter as linhas de seu programa de estabilização diante desse tipo de pressão; o que diria um governo como o do recém-inaugurado gabinete Tancredo Neves, alicerçado em um sistema político híbrido e produto de um compromisso entre os setores legalista e golpista das Forças Armadas para evitar uma guerra civil. É evidente que não restou ao governo outra opção a não ser ceder às demandas sociais. Em suma: a instabilidade política do regime parlamentarista foi condição importante,

mas não necessária, para o abandono do Plano de Emergência. Ao lado disso, deve-se considerar o papel exercido por grupos sociais nas mudanças de política econômica.

No caso do Plano de Economia de março de 1962, ocorreu o inverso. Aqui, a crise política do parlamentarismo, que ganhou contornos dramáticos a partir de junho, exerceu um papel preponderante no malogro do programa, enquanto a pressão de grupos sociais, um papel secundário. Até o anúncio da renúncia iminente do gabinete Tancredo Neves, ainda havia, bem ou mal, um governo que mantinha as diretrizes planejadas da política econômica. Prova disso é que as ações que representaram desvios às metas do Plano de Economia, como a aprovação de um reajuste acima do esperado para os funcionários públicos e a rejeição da proposta do governo de financiamento do café, foram contrabalançadas quase que imediatamente por medidas de contenção da demanda (elevação do compulsório dos bancos comerciais) e manutenção do nível de receita pública (fim do processo de extinção gradual das letras de importação). Por outro lado, dessa vez as tradicionais reclamações do empresariado industrial (FIESP e CNI) por um relaxamento da política de crédito foram contidas com eficácia, tanto é que as metas nominais das carteiras do Banco do Brasil ficaram sob controle até maio. O fato de o início do ano não ser um período de renegociação salarial – mantendo estáveis, portanto, os custos das empresas com mão-de-obra – provavelmente facilitou esse trabalho, mas não desqualifica a hipótese de que o compromisso do Conselho de Ministros com a aplicação do Plano de Economia só foi rompido a partir do momento que ficou claro que o governo tinha de renunciar. O esvaziamento da autoridade do gabinete, que foi acompanhada, logo em seguida, por uma aguda crise política e social do regime parlamentarista, enterrou de vez as chances de ressurreição do já combalido Plano de Economia.

A análise da evolução da política econômica durante a fase parlamentarista do governo Goulart fica incompleta sem que seja dada atenção aos fatores da crise responsável pela derrubada do parlamentarismo em 1962. Além desse aspecto, os embates travados entre Jango e o Congresso Nacional pela antecipação do plebiscito resultariam em importantes consequências em termos das condições sob as quais se dariam a formulação e, principalmente, a implementação do Plano Trienal em 1963. Esses dois grandes temas serão objeto de análise do próximo capítulo.

Capítulo 6 – Goulart e a luta pelo fim do parlamentarismo

Um dos poucos consensos da literatura sobre o governo João Goulart é o reconhecimento de que o principal objetivo de Jango ao assumir a presidência da República em setembro de 1961 foi o de desfazer o esquema montado para limitar seus poderes. Nas palavras de Marco Antônio Villa, a derrubada do Ato Adicional, que instituiu o sistema parlamentarista, teria sido uma verdadeira “fixação presidencial”. Para Argelina Figueiredo, Jango teve “frequentes reações negativas” diante de “qualquer sinal de consolidação do governo” parlamentar. Thomas Skidmore assinala que Goulart manobrou desde o início “cuidadosamente a fim de recuperar os poderes”. Até mesmo Jorge Ferreira, cuja obra apresenta uma visão excessivamente apologética de Jango, reconhece que o presidente elaborou uma “estratégia de desgastar o parlamentarismo”.¹

Apesar desse consenso, são raras as análises que se preocuparam em entender quais teriam sido as consequências trazidas pelas manobras de Goulart para restaurar o presidencialismo.² Isso é particularmente problemático quando se levam em conta as implicações na capacidade do governo em executar metas de política econômica. Os historiadores parecem pressupor que a retomada de plenos poderes executivos por Jango teria trazido, por si só, um aperfeiçoamento das condições institucionais de implementação de políticas governamentais, já que teria deixado de existir a dubiedade de poder entre presidente e primeiro-ministro característica do antigo sistema parlamentarista. Por mais que essa hipótese tenha fundamento, uma investigação cuidadosa do esforço realizado por Goulart para recriar o presidencialismo sugere um quadro um pouco mais complexo. Parcela substancial das dificuldades que seriam encontradas pelo governo na execução do Plano Trienal em 1963, por exemplo, estariam relacionadas a desdobramentos dessas manobras de Jango. Isso é verdade, por exemplo, nas relações entre Goulart e Congresso Nacional, no posicionamento de segmentos do empresariado diante do governo e, principalmente, nas consequências que o esforço de derrubada do parlamentarismo teria em termos do fortalecimento do movimento operário.

¹ Ferreira, *João Goulart*, p. 304; Skidmore, *De Getúlio a Castelo*, p. 264; Figueiredo, *Democracia*, p. 62; Villa, *Jango*, p. 66-7. Para outras referências no mesmo sentido, ver Bandeira, *Governo João Goulart*, p. 60; Dulles, *Unrest*, p. 171; Monteiro, *Política econômica*, p. 75; Mesquita, *Política econômica*, p. 119-28, 165; Santos, *Sessenta e quatro*, p. 63 e Young, *Brazil*, p. 128-31.

² A obra de Argelina Figueiredo constitui uma exceção a esse respeito. No entanto, a autora preocupou-se em pensar as consequências das manobras janguistas para a promoção da agenda das reformas de base, explorando pouco a área da política econômica. Figueiredo, *Democracia*, cap. 2. Mesquita é outro que reconhece impactos nesse sentido, mas explora muito pouco o tema. Mesquita, *Política econômica*, p. 170.

É dentro dessa perspectiva que este capítulo pretende analisar a história da luta de Jango pelo fim do parlamentarismo. Sabendo-se que os trabalhadores urbanos desempenharam aqui um papel importante, atenção especial será dada às relações entre Goulart e o movimento sindical, bem como às consequências desse relacionamento para a organização e mobilização da classe trabalhadora. Sugere-se que as transformações ocorridas no interior do movimento operário nesse período tiveram implicações significativas na diminuição da capacidade do governo em implementar políticas de estabilização dentro de um quadro institucional democrático. Os trabalhadores fortaleceram sua capacidade de resistência contra a corrosão dos salários, freando pressões empresariais no sentido de reduzir a participação da classe trabalhadora na distribuição do excedente social. Esse resultado contribuiu para elevar a intensidade do conflito distributivo na sociedade, com potencial para bloquear futuras tentativas governamentais de estabilização econômica.

Uma advertência deve ser feita antes de iniciarmos o capítulo. A análise a seguir não nega a legitimidade das motivações de Jango ao buscar o retorno do sistema presidencialista. Afinal, o Ato Adicional que instituiu o parlamentarismo foi produto de uma tentativa mal-sucedida de golpe de Estado e, portanto, nunca poderia ser legítimo face à Constituição de 1946. O intuito aqui não é o de emitir juízos de valor sobre os processos históricos, mas o de tentar explicar, nos limites da objetividade cabíveis a um historiador, o porquê de esses processos terem evoluído de um modo e não de outro, principalmente no que se refere à evolução da política econômica do período. Nesse sentido, o cerne da questão é reconhecer que, independentemente do caráter legítimo das motivações de Jango, as táticas usadas pelo presidente para retomar plenas prerrogativas constitucionais tiveram importantes consequências. E é a compreensão dessas consequências que justificam a relevância do tema para o desenvolvimento do argumento geral da tese.

O capítulo está dividido em seis partes. Na primeira, apresentam-se as manobras de Goulart contra forças oposicionistas no Congresso para impedir a institucionalização de um efetivo sistema parlamentarista; na segunda, faz-se um histórico das relações de Jango com o movimento sindical urbano; na terceira, são analisadas as eleições de 1961 das duas maiores confederações de trabalhadores do país (CNTI e CNTC), bem como o papel desempenhado por Goulart em ambos os pleitos; na quarta seção, descreve-se o processo que levou à queda do gabinete Tancredo Neves e a crise política gerada pela necessidade de escolha de um novo primeiro-ministro; na quinta parte, realiza-se análise semelhante, mas com foco no gabinete

Brochado da Rocha e na crise de setembro de 1962, que acabou culminando com a vitória de Goulart sobre o Congresso na questão da antecipação do plebiscito; e, por fim, na sexta seção, faz-se um balanço das consequências das manobras de Goulart contra o parlamentarismo sobre o relacionamento do presidente com o Congresso Nacional, os empresários e os trabalhadores.

6.1. Preparando o terreno

“Comandante, querem me fazer rainha da Inglaterra?”. Essas foram as primeiras palavras pronunciadas por João Goulart em telefonema a Amaral Peixoto, presidente nacional do PSD, durante o auge da crise política que se seguiu à renúncia de Jânio Quadros. Jango havia acabado de ingressar em território brasileiro, após um longo trajeto de retorno da China, que incluiu escalas em Paris, Nova Iorque, Buenos Aires, Montevidéu e, finalmente, Porto Alegre. O país vivia a perspectiva de eclosão de uma guerra civil. Em Brasília, articulava-se uma solução de compromisso dentro do Congresso Nacional para superar o impasse: o estabelecimento de um sistema parlamentarista *ad hoc*, que garantiria poderes tanto para o presidente da República quanto para o Conselho de Ministros. Como chefe do partido que possuía a maioria das cadeiras no legislativo, Amaral Peixoto entrou em contato com Goulart por telefone para acertar os últimos detalhes da “solução parlamentarista”, a qual já havia sido apresentada em Montevidéu a Jango pelo deputado Tancredo Neves (PSD-MG). Diante da ríspida pergunta de Goulart sobre a similaridade de seu novo posto com o da “rainha da Inglaterra”, Amaral Peixoto respondeu: “Não, Jango. O parlamentarismo que estamos criando aqui não é assim. Você ficará com muita força. O Tancredo não está aí com você? Ele explicará tudo”.³ Apesar da veemente discordância do governador do Rio Grande do Sul e principal articulador do movimento pela legalidade, Leonel Brizola (PTB), que desejava que Jango rejeitasse qualquer solução que não fosse a de assumir a presidência da República com plenos poderes executivos, Goulart acabou concordando com a fórmula arquitetada pelo Congresso.⁴ Com isso, no dia 2 de setembro de 1961, o Parlamento votou o Ato Adicional número 4 à Constituição 1946, estabelecendo um regime parlamentarista no país.⁵

³ O depoimento de Amaral Peixoto está transcrito em Ferreira e Gomes, *Jango*, p. 162.

⁴ Ver, nesse sentido, o depoimento de Brizola reproduzido também em Ferreira e Gomes, *Jango*, p. 133-7. Para o então deputado federal Wilson Fadul (PTB-MT), Goulart teria recusado a proposta de Brizola não apenas para evitar derramamento de sangue, mas também visando impedir que o governador gaúcho se transformasse no “grande vencedor” da crise e em um “sujeito insubstituível” dentro do governo. *Apud*, Ferreira e Gomes, *Jango*, p. 107-8.

⁵ Para mais informações, ver Labaki, *A crise da renúncia* e Victor, *Cinco anos*, cap. 19.

A análise da emenda constitucional comprova que Amaral Peixoto não estava ludibriando Goulart ao dizer que o novo sistema de governo manteria a “força” do presidente, apesar de terem sido deixadas algumas brechas no texto em sentido contrário. Por exemplo, passagens importantes da lei foram redigidas de modo propositadamente genérico, permitindo interpretações ambíguas sobre a separação das atribuições entre presidente e primeiro-ministro.⁶ Uma boa ilustração encontra-se nos artigos que versam sobre a prerrogativa de nomeação de cargos políticos – uma das maiores e mais tradicionais fontes de poder do Executivo no Brasil. De acordo com o segundo artigo da emenda, caberia ao presidente “prover, na forma da lei [...], os cargos públicos federais”; e de “nomear”, após aprovação do Senado, o prefeito do Distrito Federal e os membros do Conselho Nacional de Economia (CNE). Nos artigos sexto e sétimo, entretanto, lê-se que o Conselho de Ministros seria responsável “pela política do governo e pela administração federal”, além de possuir a atribuição de referendar “todos os atos do presidente da República”. A dificuldade aqui se encontra, em primeiro lugar, nas diferenças de interpretação jurídica entre os verbos “prover” e “nomear”; e, em segundo lugar, no exato significado das frases que versam sobre as responsabilidades do Conselho de Ministros. Em outras palavras: a nomeação de cargos da União, excetuando-se o prefeito de Brasília e os membros do CNE (prerrogativas indubitáveis do presidente), seria de responsabilidade do primeiro-ministro, já que este “responde[ria]” pela administração federal; ou do presidente, dado que este possuiria o direito de “prover” cargos? Para os defensores do fortalecimento do parlamentarismo – grande parte das bancadas da UDN e do PSD, essencialmente –, não haveria dúvida de que a primeira interpretação seria a correta; para os partidários de Goulart, seria o inverso.⁷

Independentemente de quem estava certo, o fato é que nos primeiros meses após a instauração do novo regime Goulart tomou para si a prerrogativa de nomear cargos federais, gerando conflitos entre o primeiro-ministro e alguns membros do Congresso. Em reunião da bancada do PSD em outubro de 1961, presidida por Amaral Peixoto, o partido decidiu lançar um ultimato ao *premier*: ou Tancredo Neves assumia os poderes de chefe do governo, particularmente no que se referia ao controle da nomeação de cargos, ou devolvia o posto à

⁶ Esse aspecto foi notado desde o início pela embaixada norte-americana no Brasil. Ver Embtel 1065, Section I, 26 out. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil General 10/61-11/61, p. 1.

⁷ OESP, ‘Estruturam-se os trabalhos da Comissão Especial para o exame das leis complementares’, 22 out. 1961, p. 4; ‘Prenuncia-se a disputa em torno da delimitação de poderes’, 11 nov. 1961, p. 3.

legenda.⁸ No mesmo mês, o presidente da UDN, deputado Herbert Levy de São Paulo, afirmou que a atitude “subserviente” de Tancredo diante de Goulart, que estaria colocando pessoas “do bolso do colete” nos diversos órgãos da administração federal, já constituiria motivo para que o Conselho de Ministros tivesse sua “confiança” posta em xeque pelo Parlamento.⁹ Em resposta a aliados, Tancredo alegou que seria “perigoso e inconveniente” pressionar Goulart no período de consolidação do parlamentarismo, evitando-se, assim, uma precoce “crise institucional”. É difícil averiguar a sinceridade dessas justificativas. De qualquer modo, segundo a embaixada norte-americana, seria preciso considerar também que Tancredo Neves não detinha naquele momento nem prestígio e nem recursos políticos necessários para enfrentar Goulart de igual para igual. Ou seja, mesmo que o *premier* desejasse entrar na briga, haveria pouco o que fazer.¹⁰

A “subserviência” demonstrada por Tancredo diante de Goulart, todavia, não foi razão suficiente para que PSD e UDN desistissem de dar maior poder ao Conselho de Ministros. Dois aspectos atuaram aí como motivadores: para o PSD, sendo a maior bancada do Congresso, a criação de um genuíno sistema parlamentarista, dentro do qual a composição do gabinete respeitasse o peso das diferentes forças políticas do Parlamento, significaria o retorno do partido ao controle do Poder Executivo, interrompido com a derrota de Lott (PSD) para Quadros (UDN) nas eleições de 1960. Para a UDN, por sua vez, qualquer solução que pudesse enfraquecer Jango, herdeiro e maior representante de Vargas, tendia a ser bem-vinda. Havia, porém, dissidências dentro desses partidos. Parlamentares vinculados a figuras com interesse na restauração do presidencialismo, tais como o ex-presidente e então senador Juscelino Kubitschek (PSD), e os governadores udenistas Magalhães Pinto (Minas Gerais) e Juracy Magalhães (Bahia), adotavam um posicionamento diferente. De qualquer maneira, no geral, PSD e UDN tenderam mais a defender do que a atacar o novo regime.¹¹ Isso ficou claro nos primeiros meses de vigência do Ato Adicional, quando ambos partidos realizaram uma

⁸ OESP, ‘O primeiro-ministro será advertido pelo PSD: ou assume suas funções ou devolve o posto ao partido’, 13 out. 1961, p. 3.

⁹ OESP, ‘Seria revista a posição da UDN face ao gabinete’, 18 out. 1961, p. 3.

¹⁰ Vale lembrar que Goulart manteve o cargo de Presidente do PTB mesmo após assumir a presidência da República. Embtel 1065, Section I, 26 out. 1961, *op.cit.*, p. 1.

¹¹ Argelina Figueiredo argumenta que as tendências contrárias ao parlamentarismo seriam majoritárias dentro do PSD e da UDN. Se assim fosse, Goulart não precisaria pressionar da maneira como pressionou o Congresso em 1962 para antecipar o plebiscito sobre a manutenção do Ato Adicional. Figueiredo, *Democracia*, p. 58-9. Lourdes Sola afirma, sem apresentar evidências suficientes, que “a maioria dos congressistas empenhou-se pouco em fazer o sistema funcionar [...] até junho de 1962”, e que teria sido somente após da queda de Tancredo Neves que os parlamentares teriam percebido “o fortalecimento dos poderes do Congresso em detrimento do Executivo” como decorrência do Ato Adicional. Sola, *Ideias*, p. 330.

ofensiva para institucionalizar um parlamentarismo que não fosse de fachada, enquanto Goulart articulou-se para manter o *status quo*.

O objetivo primordial de Jango ao assumir a presidência foi impedir que as ambiguidades contidas na emenda do parlamentarismo fossem traduzidas em maior poder para o Conselho de Ministros. A primeira ofensiva do Congresso ocorreu logo em setembro de 1961, quando PSD e UDN mobilizaram-se para aprovar uma “lei complementar” ao Ato Adicional, com o intuito de delimitar as atribuições do presidente e do primeiro-ministro.¹² Uma comissão de parlamentares foi nomeada para elaborar uma proposta, redigida em três dias pelo deputado Nestor Duarte (UDN-BA).¹³ O projeto de lei complementar determinava, entre outras coisas, que o primeiro-ministro deteria a prerrogativa de nomear cargos e que os integrantes do Conselho de Ministros não precisariam deixar seus postos para concorrer a eleições.¹⁴ A fim de acelerar o processo de aprovação da lei, a Câmara decidiu designar uma comissão especial para estudar o projeto. Todavia, sob ordens de Goulart, por mais de um mês o PTB negou-se a indicar os nomes dos seus representantes nessa comissão, travando o debate.¹⁵ Era evidente que a aprovação da lei complementar demoraria mais tempo do que imaginavam seus defensores.

Como forma de contornar esse impasse, a liderança do PSD decidiu formular dois projetos de decreto administrativo para garantir maior poder político ao Conselho de Ministros. O primeiro decreto estabelecia um regimento interno para o Conselho, delimitando os poderes do primeiro-ministro; já o segundo criava uma secretaria particular, composta por subchefes de gabinete, assessores técnicos, secretários de imprensa e três assistentes militares.¹⁶ Essas medidas igualariam o Conselho de Ministros na disputa por esferas de poder com Jango. O estabelecimento de uma secretaria particular, por exemplo, tornaria redundante as subchefias dos gabinetes civil e militar da presidência da República, tendendo a enfraquecer os vínculos de Goulart com o Congresso e com as Forças Armadas. Esses decretos foram aprovados em reunião do dia 19 de outubro do Conselho de Ministros, sem que o presidente tivesse sido consultado.¹⁷ Ao tomar conhecimento do episódio, caracterizado como “exorbitante” por membros do PTB, Jango determinou a sua assessoria que formulasse projetos semelhantes para

¹² OESP, ‘Necessária lei complementar para o novo regime’, 15 set. 1961, p. 2.

¹³ OESP, ‘Comissão elabora lei complementar ao Ato Adicional’, 21 set. 1961, p. 2.

¹⁴ OESP, ‘Inovações do projeto de lei complementar do Ato Adicional’, 23 set. 1961, p. 3.

¹⁵ OESP, ‘Dificuldades criadas entre o presidente e o primeiro-ministro’, 24 set. 1961, p. 3; ‘Câmara: designada a comissão que vai elaborar a legislação complementar ao Ato Adicional’, 20 out. 1961, p. 4.

¹⁶ OESP, ‘O projeto Oliveira Brito trará a delimitação de poderes’, 15 out. 1961, p. 3.

¹⁷ Ata da 7ª Reunião do Conselho de Ministros, 19 out. 1961, CPDOC-FGV, UG mic 61.09.14, p. 1-11 e OESP, ‘Conselho aprova Regimento Interno e cria sua secretaria’, 20 out. 1961, p. 2.

a área da presidência, incluindo-os na pauta da reunião seguinte do Conselho de Ministros.¹⁸ Goulart teve que encurtar uma visita a Belém para poder presidir tal reunião.¹⁹ Ao final das contas, porém, segundo divulgação oficial, o presidente não chegou a participar do encontro e nem a questão dos decretos foi discutida pelo gabinete. Na verdade, houve uma pré-reunião entre Goulart e Tancredo Neves.²⁰ O que exatamente se decidiu ali não foi possível descobrir. O fato é que, após isso, as questões do regimento interno e da criação de uma secretaria particular para o Conselho de Ministros foram engavetadas. A experiência de limitar os poderes de Goulart por meio de decretos administrativos, portanto, também se mostrou infrutífera. Restava ao PSD e a UDN intensificar esforços para a regulamentação do Ato Adicional no Congresso.

Os trabalhos da comissão especial da Câmara incumbida de analisar o tema da lei complementar, entretanto, não estavam evoluindo do modo como gostariam os adversários de Goulart. O projeto do relator da comissão, deputado Pedro Aleixo (UDN-MG), continha dois pontos polêmicos, que estavam emperrando os trabalhos: o primeiro retirava do presidente a prerrogativa de nomeação de cargos; o segundo determinava prazos e normas para que as unidades da federação adequassem suas constituições ao sistema parlamentarista.²¹ Os representantes do PTB, Almino Affonso e Wilson Fadul, ameaçaram levar o tema das nomeações, interpretado como inconstitucional pelos dois deputados, para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). Se o projeto fosse encaminhado à CCJ, retardaria ainda mais seu trâmite.²² Por isso, chegou-se a um acordo, retirando-se o artigo da proposta. O mesmo não ocorreu, porém, com a questão do parlamentarismo nos estados, apesar dos protestos de parlamentares que argumentaram a favor do respeito à autonomia das unidades federativas.²³ Quando o tema chegou finalmente ao plenário da Câmara para apreciação, formou-se uma aliança entre os partidários de Goulart, que não queriam que a questão das nomeações voltasse

¹⁸ O Ato Adicional garantia ao presidente a prerrogativa de presidir as reuniões do Conselho de Ministros. OESP, 'O presidente tenta manter as suas atribuições', 24 out. 1961, p. 2; 'Goulart tentaria revogação de decreto que limita seu poder', 25 out. 1961, p. 4.

¹⁹ OESP, 'Defronta-se o Conselho com sua primeira crise', 26 out. 1961, p. 3; 'O gabinete fixará hoje as atribuições do Presidente Goulart', 26 out. 1961, p. 2.

²⁰ OESP, 'O Conselho não tratou do decreto que fixa as funções do Presidente', 27 out. 1961, p. 2.

²¹ OESP, 'Estruturaram-se os trabalhos da comissão especial para o exame das leis complementares', 22 out. 1961, p. 4; 'Comissão especial procura resguardar o Congresso em face de iniciativas do governo', 1 nov. 1961, p. 3; 'Prenuncia-se a disputa em torno da delimitação de poderes', 11 nov. 1961, p. 3; 'Com modificações, entregue o projeto de lei complementar', 11 nov. 1961, p. 5.

²² OESP, 'Aprofundam-se as divergências entre Goulart e Congresso', 12 nov. 1961, p. 3; 'Ponto crítico na disputa em torno da lei complementar', 21 nov. 1961, p. 3; 'Goulart opõe-se à regulamentação das nomeações', 23 nov. 1961, p. 2.

²³ OESP, 'Lei complementar: a comissão especial rejeita a maioria das emendas', 14 dez. 1961, p. 3

à tona, e os governadores, que, por temerem ter seus poderes limitados pela introdução do parlamentarismo, pressionaram as bancadas estaduais para que este tema também fosse retirado da pauta. E assim ocorreu. O projeto de lei complementar foi aprovado pela Câmara em meados de dezembro de 1961 sem que ambas as questões (nomeações e parlamentarismo nos estados) tivessem sido objeto de regulamentação.²⁴ O regime estava sendo institucionalizado sem ofender as prerrogativas do presidente e dos governadores. Goulart havia ganhado mais uma importante batalha.

Mas não interessava a Jango apenas manter o *status quo*. O que Goulart queria, na realidade, era recuperar plenos poderes presidenciais – algo que já havia ficado claro desde seu discurso de posse.²⁵ Para isso havia duas saídas: derrubar o Ato Adicional que criou o parlamentarismo, de preferência por meio de uma nova assembleia constituinte, para dar maior legitimidade ao processo; ou antecipar a data do plebiscito que decidiria pela manutenção do novo regime, originalmente marcada para meados de 1965, apenas seis meses antes do fim do mandato de Jango. A concretização de qualquer uma dessas hipóteses exigiria a passagem de uma emenda constitucional pelo Congresso, ou seja, a obtenção do apoio da maioria absoluta (2/3 mais um) de ambas as casas do Parlamento. Isso era algo improvável de acontecer diante da aliança PSD-UDN em torno da defesa do parlamentarismo. Jango só tinha chances de reaver plenos poderes presidenciais, portanto, por meio de intimidação do Legislativo. Para que isso fosse possível, duas condições eram importantes: angariar amplo suporte de setores da sociedade, imprimindo ao objetivo de retorno do presidencialismo um *status* de legitimidade; e garantir, se não o apoio, ao menos a neutralidade de parcela significativa das Forças Armadas, a fim de impedir que a pressão popular sobre o Congresso pudesse ser usada como justificativa para um golpe de Estado. Era imprescindível também que Jango mantivesse uma postura de estrito respeito à legalidade, lançando mão das contradições e ambiguidades inscritas no próprio Ato Adicional como meio de desestabilizar o parlamentarismo.

As atitudes tomadas por Jango sugerem, de fato, que o presidente havia decidido colocar essa estratégia em prática. No início, porém, seu interesse era mais o de consolidar posição, tendo em vista que as confabulações golpistas da direita ainda eram expressivas no final de

²⁴ OESP, ‘Íntegra da Lei Complementar aprovada pela Câmara Federal’, 15 dez. 1961, p. 5; ‘A Câmara aprova por 179 a 1 a Lei Complementar’, 15 dez. 1961, p. 2.

²⁵ Ver a respeito Figueiredo, *Democracia*, p. 56.

1961.²⁶ É preciso interpretar as articulações de Jango com os setores populares e as Forças Armadas também como uma forma de proteger-se contra novas tentativas de golpe. Afinal, se não fossem as manifestações dos trabalhadores após a renúncia de Quadros e, principalmente, a adesão do III Exército ao movimento da legalidade liderado pelo governador gaúcho Leonel Brizola, Jango não teria sequer assumido a presidência da República.²⁷ Com o tempo, todavia, conforme as tramas golpistas foram perdendo fôlego, principalmente no início de 1962, o papel defensivo da estratégia janguista (que nunca deixou de existir, diga-se de passagem) começou a perder espaço para seu lado ofensivo, isto é, para a sua capacidade de pressionar e de intimidar o Congresso Nacional, visando à mudança da Constituição e ao retorno do presidencialismo. É por meio dessa perspectiva que consideramos que devem ser lidas as relações de Jango com setores militares e, principalmente, com o movimento sindical urbano.²⁸

Desde o momento em que assumiu a presidência da República, Goulart utilizou-se do *status* de comandante-em-chefe das Forças Armadas para realizar uma gradual, porém ampla, modificação das posições da oficialidade no interior da hierarquia militar. Jango promoveu, progressivamente, figuras identificadas com posturas nacionalistas e/ou legalistas para os cargos mais importantes da estrutura de defesa, diminuindo, pouco a pouco, a capacidade de mobilização de oficiais identificados com o golpismo.²⁹ O estratégico I Exército, por exemplo, correspondente às regiões do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, e munido com uma das maiores tropas do país, foi entregue ao general Osvino Ferreira Alves, símbolo da oficialidade nacionalista e posteriormente identificado como o “general do povo”. O II Exército, responsável por São Paulo, ficou com Nelson de Melo, ex-chefe do Gabinete Militar do governo Kubitschek e um dos integrantes do grupo de generais que se posicionou a favor da solução arquitetada pelo Congresso para a crise política de agosto. O III Exército, correspondente às regiões do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, continuou nas mãos do general Machado Lopes, que desempenhou papel primordial na defesa do movimento a favor da posse de Jango. No final de setembro de 1961, aparentemente por razões pessoais,

²⁶ O embaixador norte-americano Lincoln Gordon relatou a Washington em dezembro de 1961 que a “extrema direita” ainda estaria conspirando contra Goulart e que o presidente teria conhecimento dessas articulações. Ver Embtel 1441, Section II, 18 dez. 1961, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil General 12/1/61-1/16/62, p. 2.

²⁷ Ver Harding, *Political History*, p. 508-23; Labaki, *A crise da renúncia*, cap. 4; Skidmore, *De Getúlio a Castelo*, p. 252-64.

²⁸ Goulart também estreitaria contatos nesse período com movimentos de trabalhadores rurais. Entretanto, na medida em que a atuação de camponeses e de trabalhadores do campo teria um papel bem menos destacado no processo de retorno do presidencialismo, decidiu-se por não abordar essa questão. Para mais informações sobre as relações de Goulart nesse sentido, ver Pereira, *End*, cap. 1; Welch, *Seed*, cap. 7 e Page, *Revolution*, p. 83-4.

²⁹ Salvo referências adicionais, as informações a seguir encontram-se em Abreu *et alli*, *Dicionário*, p. 181-2, 799-800, 2947-50, 3284-6, 3731-2, 5727-9 e 5395-401.

Machado Lopes pediu transferência para o Rio de Janeiro ao ministro da Guerra Segadas Viana, sendo então nomeado chefe do Departamento de Provisão Geral do Exército (DPGE) – outro posto estratégico.³⁰ Enquanto isso o III Exército foi entregue ao também legalista Nestor Penha Brasil. Apenas o IV Exército, com sede em Recife, e que respondia pela área do Nordeste, ficou nas mãos de um oficial que apoiou ativamente a frustrada tentativa de golpe em 1961: Artur da Costa e Silva. De resto, a tendência foi a de que postos-chave fossem ocupados por generais nacionalistas ou, no mínimo, legalistas; abordagem vista com preocupação por alguns membros do governo norte-americano.³¹

Do outro lado, encontram-se as relações de Jango com os trabalhadores, principalmente com o sindicalismo urbano, que também desempenhariam papel fundamental no processo de derrubada do parlamentarismo. O mais importante aqui, porém, é destacar o fato de que esses contatos teriam profundas consequências dentro do movimento trabalhista, contribuindo para uma melhor organização e maior autonomia dos sindicatos perante o Estado, mesmo que essa não tenha sido a intenção de Goulart. Ressalta-se também as implicações que o fortalecimento da classe trabalhadora traria em termos da queda da capacidade do governo na implementação da política econômica – algo que ficaria evidente, por exemplo, durante a fracassada tentativa de execução do Plano Trienal em 1963. Principalmente por causa desse aspecto, que tem grande relevância para o argumento desenvolvido na tese, justifica-se uma análise aprofundada sobre a questão dos contatos de Goulart com o movimento sindical.³² Esse tema será analisado em detalhes nas duas seções seguintes do capítulo. Inicia-se com a apresentação de um longo, porém necessário, histórico da relação de Jango com os trabalhadores.

6.2. Goulart e os trabalhadores

Desde o período em que atuou como ministro do Trabalho de Vargas, entre junho de 1953 a fevereiro de 1954, passando pelos anos como vice-presidente de Juscelino Kubitschek e de Jânio Quadros (1956-1961), até assumir a presidência da República, Goulart destacou-se por três características no trato com o movimento sindical: relacionamento frequente e informal com líderes trabalhistas; respeito aos resultados das eleições sindicais e ao direito de organização e de manifestação dos trabalhadores; e diálogos com as mais diferentes correntes político-ideológicas do sindicalismo. Isso quer dizer que, no geral, uma vez no poder, Jango

³⁰ OESP, ‘Machado Lopes exonerado do comando do III Exército’, 30 set. 1961, p. 7.

³¹ CIA Memo 5064, ‘Communist Inroads in the Brazilian Government’, *op.cit.*, 27 set. 1961.

³² O ideal seria realizar uma análise semelhante sobre as relações de Goulart com as Forças Armadas. No entanto, tendo em vista que isso extrapolaria os limites do trabalho, decidiu-se por negligenciar essa questão.

negou-se a intervir em sindicatos, a reprimir greves e manifestações públicas e a isolar ou romper contatos com grupos que tivessem representatividade entre trabalhadores, mesmo que fossem comunistas.

Independentemente das razões que teriam impulsionado Jango a atuar dessa maneira, seja sua “natural vocação democrática”, como quer Clodsmith Riani, sindicalista que lhe era bastante próximo no período, sejam interesses eleitorais e políticos, expressos por métodos que visariam cooptar e controlar a classe trabalhadora, o fato é que as práticas de Jango simbolizaram, na visão de muitos, principalmente para os setores mais conservadores da sociedade, uma ruptura com o modo pelo qual deveriam ser processadas as relações capital-trabalho.³³ Daí as frequentes acusações aos seus supostos interesses em instigar o “clima de agitação e exacerbação do conflito de classes”, em “destilar” nos trabalhadores o “espírito da insubordinação”, em incentivar “greves ilegais” e em planejar o estabelecimento de uma “república sindicalista” ou de uma “ditadura sindical” no país.³⁴ É importante compreender melhor a lógica dessas denúncias, que estavam presentes, inclusive, no manifesto dos ministros militares de agosto de 1961, usado para justificar a necessidade de impedimento da posse de Goulart à presidência da República.³⁵

Durante o governo Dutra (1946-1951), grande parte dos sindicatos sofreu intervenção por fins políticos, isto é, com o intuito de impedir a posse ou a permanência de líderes que não fossem alinhados à orientação do governo. Tanto as lideranças de esquerda, entre as quais comunistas e socialistas, como os líderes independentes foram perseguidos.³⁶ Com o retorno de Getúlio Vargas à presidência em 1951, houve mudanças importantes, apesar de essas mudanças terem ocorrido de modo lento e gradual e de terem sido influenciadas por pressões operárias. Acabou-se, por exemplo, com a necessidade de apresentação do atestado de ideologia em eleições sindicais, o que permitiu o retorno da participação de lideranças de esquerda, inclusive dos comunistas, aos pleitos.³⁷ Os dois primeiros ministros do Trabalho de Vargas, porém, não se notabilizariam por defender posicionamentos tão progressistas nesse sentido. José de

³³ Clodsmith Riani, entrevista ao autor, 18 julho 2009. Como exemplo daqueles que defendiam que Goulart teria intenções de “controlar” e de “dominar” a classe operária agindo por meio de uma pretenciosa inclinação para o consenso, ver o posicionamento do ex-ministro do Trabalho Alfrío Salles Coelho em MemCon, Lincoln Gordon, John Fishburn e Coelho, ‘Brazilian Labor, 16 jan. 1962, NARA., RG 59, Box 2, Folder Eco 2, p. 1.

³⁴ A primeira referência é do “Diário de Notícias”, 9 set. 1953, p. 4; enquanto as demais são do “Tribuna de Imprensa”, 20 out. 1953, p.3, *apud* Ferreira, *João Goulart*, p. 105-7.

³⁵ OESP, ‘Os militares dão a razão do veto’, 31 ago. 1961, p. 2. A íntegra do manifesto também pode ser encontrada em Victor, *Cinco anos*, p. 347-8.

³⁶ Colistete, *Labour Relations*, p. 56-8; Harding, *Political History*, cap. 6.

³⁷ Harding, *Political History*, p. 243-8.

Segadas Viana, o titular da pasta anterior a Jango, era conhecido pelo seu ferrenho anticomunismo e pela disposição em manter a qualquer custo lideranças que lhe fossem fiéis dentro dos órgãos de representação dos trabalhadores. Irregularidades encontradas nas eleições dos sindicatos, ou mesmo na administração do dia-a-dia da entidade, por menores que fossem, podiam ser usadas como justificativa legal para a intervenção, se assim desejasse o ministro. Isso era facilitado pela minúcia dos procedimentos burocráticos requeridos às diretorias sindicais, muitas vezes difíceis de serem cumpridos mesmo pelos mais zelosos dirigentes. Na prática, portanto, apesar de algumas concessões, o espectro do atestado de ideologia ainda pairava sobre a cabeça de muitos sindicalistas mesmo no início do governo Vargas.³⁸

O período pós-guerra no Brasil também foi marcado por uma falta de liberdade legal com relação às greves. Apesar de a Constituição de 1946 ter garantido em seu artigo 158 o direito de greve aos trabalhadores, essa questão nunca chegou a ser regulamentada durante a República do pós-guerra (1946-64). A única lei então existente sobre o tema era o decreto 9.070, editado pelo governo Dutra em março de 1946. Essa medida havia praticamente proibido o direito de greve no país, em evidente contradição com a carta magna que seria promulgada ainda naquele ano. Segundo o decreto 9.070, trabalhadores pertencentes a atividades econômicas “fundamentais” (setor de transportes, comunicações, água e esgoto, minas e energia, bancário, farmacêutico, hospitalar, serviços funerários, lavoura e pecuária, comércio de “gêneros essenciais à vida das populações” e “indústrias básicas de defesa nacional”) estavam proibidos de decretar greves. Enquanto isso, os demais trabalhadores, isto é, aqueles vinculados a atividades “acessórias”, estavam autorizados a paralisar seus serviços, porém apenas dentro de circunstâncias determinadas.³⁹ Essas condições eram tão estreitas e específicas que seria possível ao governo, caso fosse o seu interesse, enquadrar a maior parte dos movimentos grevistas dentro do rótulo de “ilegais” – como, de fato, havia sido feito pelo governo Dutra.

Dentro desse contexto, entende-se o porquê de ter gerado tanta polêmica a posse de um ministro do Trabalho – e, depois, de um vice-presidente – que se mostrava aberto ao diálogo com diferentes correntes do sindicalismo e que, na maioria dos casos, negava-se a defender

³⁸ Para a atuação de Segadas Viana no Ministério do Trabalho, ver Gomes, “Memórias em disputa”, p. 36-7, 41.

³⁹ Paralisações em “atividades acessórias” só eram permitidas nas seguintes condições: primeiramente, trabalhadores e empresários deveriam tentar atingir um acordo via Justiça do Trabalho (dissídio coletivo arbitral). Caso o acordo não fosse viável, as partes deveriam submeter-se às disposições determinadas pela Justiça (dissídio coletivo compulsório). Apenas na hipótese de os empresários terem se negado a aceitar as determinações judiciais é que os trabalhadores teriam o direito de declarar greve. Ver Harding, *Political History*, p. 187-92.

intervenções e o uso de repressão contra movimentos grevistas, mesmo que estas atitudes pudessem ser enquadradas dentro da legalidade vigente. Note-se, portanto, que a acusação lançada sobre Jango de que ele seria conivente com “greves ilegais” não era de todo sem fundamento. De fato, a maioria absoluta das greves ocorrida no período 1946-64 teve caráter ilegal, no sentido de que esses movimentos desrespeitaram as determinações do decreto 9.070. A questão é que a partir da presidência de Vargas (1951-54), principalmente após a nomeação de Jango para a pasta do Trabalho, o governo passou a adotar uma interpretação mais flexível ao conceito de legalidade no que se referia às greves. O mesmo ocorreu em termos de uma maior tolerância à presença de comunistas nas diretorias de sindicatos e de federações. Essas decisões estiveram relacionadas à intensificação das manifestações de trabalhadores no primeiro semestre de 1953, em particular à eclosão em março da “greve dos 300 mil” na cidade de São Paulo. O emprego da repressão pura e simples nesse caso, como queria o então ministro do Trabalho Segadas Viana, não só parecia insuficiente para resolver o problema, como ainda poderia mostrar-se politicamente danoso para Vargas. A nomeação de Jango para o posto simbolizou a escolha de outra abordagem diante do movimento operário, que seria mantida, com oscilações, pelas administrações Kubitschek e Quadros, e intensificada pela própria presidência de Goulart.⁴⁰ Vale ressaltar, no entanto, que os instrumentos jurídicos que permitiam ao governo reprimir greves e intervir em sindicatos não foram formalmente abolidos, inclusive durante o período janguista. Isso quer dizer que, em teoria, as autoridades ainda possuíam mecanismos legais para adotar uma postura mais rígida no tratamento do movimento sindical caso assim desejassem.

Concomitantemente a esse processo de garantia de maiores liberdades aos sindicatos, houve uma importante mudança de posicionamento no interior do Partido Comunista. Em 1952, o PCB lançou uma “resolução sindical” afastando-se da abordagem revolucionária e isolacionista adotada com o “manifesto de agosto” de 1950. Voltou-se a defender a importância da construção de alianças junto a segmentos progressistas da sociedade e a necessidade de os membros do partido atuarem dentro dos sindicatos oficiais, usando-os em prol da conscientização da classe trabalhadora. Os resultados dessa nova orientação foram significativos. Em pouco tempo, em razão de sua disciplina, treinamento e considerável dedicação, os líderes sindicais vinculados ao PCB passaram a controlar importantes sindicatos

⁴⁰ Para a atuação de Goulart como ministro do Trabalho de Vargas, ver Gomes, “Memória em disputa”.

dos setores fabril e de serviços nos estados de São Paulo e da Guanabara, em muitos casos por meio de alianças com os trabalhistas.⁴¹

Os comunistas dedicaram suas energias ao controle de entidades que respondiam aos setores industriais com elevado número de trabalhadores e à conquista de sindicatos em serviços essenciais, principalmente transportes e comunicações.⁴² Essa escolha não era fortuita. O controle sobre ferrovias, trens, portos e embarcações marítimas era estratégico em vários sentidos. Um conjunto extenso de atividades econômicas dependia da rede de transportes para manter seu ritmo normal de funcionamento. A paralisação do porto de Santos, ou da ferrovia Santos-Jundiaí, por exemplo, afetava tanto cafeicultores do interior de São Paulo, que não podiam exportar sua produção, quanto industriais da capital paulista, que se viam impossibilitados de importar insumos para suas fábricas. A paralisação também gerava efeitos sobre o abastecimento urbano, principalmente no caso das grandes cidades. Além disso, o sucesso de uma greve geral dependia da adesão dos trabalhadores do ramo de transportes. Entre o final da década de 1950 e início dos anos 1960, a presença dos comunistas em diretorias sindicais começou a ser complementada com a conquista de importantes federações, mantendo-se o mesmo padrão setorial. Entidades como a Federação Nacional dos Ferroviários (Rafael Martinelli) e Federação Nacional dos Estivadores (Osvaldo Pacheco da Silva) foram conquistadas pelos comunistas.⁴³ O mesmo ocorreu, por exemplo, com as federações paulistas dos têxteis (Antônio Chamorro), dos químicos (Floriano Dezen) e das indústrias de alimentos (Luiz Tenório de Lima).⁴⁴ Como notou um relatório produzido pela embaixada norte-americana no Brasil, “o impacto dos comunistas sobre os trabalhadores não deve ser medido tanto pelo número de sindicatos sob controle do partido”, mas pela sua influência em organismos “chave”, principalmente nos setores fabril e de transportes.⁴⁵

A crescente influência obtida pelos comunistas no meio sindical certamente não passou despercebida a Jango. As evidências sugerem que Goulart enxergava como pré-condição para o sucesso de seu próprio projeto político a realização de alianças com grupos que possuíam representatividade junto aos trabalhadores. Segundo Hércules Correia dos Reis, um dos mais

⁴¹ A diferença em termos de preparo e de dedicação entre os líderes comunistas e aqueles filiados a outras correntes do sindicalismo era ressaltada com frequência em relatórios diplomáticos britânicos e norte-americanos sobre o Brasil. Ver, por exemplo, Memo, ‘Brazilian Political System Study’, s/data [março 1963], JFKL, *Papers of Arthur Schlesinger* (a seguir PAS), WH-26, Folder Brazil 3/63-5/63, p. 46-7. Sobre a mudança de orientação sindical do PCB em 1952, ver Chilcote, *Partido Comunista*, p. 111-4.

⁴² Rafael Martinelli, entrevista ao autor, 2 julho 2009.

⁴³ Labrep 36/59, 20 nov. 1960, TNA, LAB 13/1392, p. 2.

⁴⁴ Labrep 8/60, s/data, TNA, LAB 13/1391; Harding, *Political History*, p. 537.

⁴⁵ Memo, ‘Brazilian Political System Study’, s/data [março 1963], *op.cit.*, p. 46-7.

destacados líderes sindicais comunistas do Rio de Janeiro nesse período, “Jango sempre pautou a vida dele, como nós comunistas, pela ideia de que você não pode avançar se não tiver força. Então, precisa fazer alianças”.⁴⁶ Para Hugo de Farias, a partir do momento em que Jango assumiu o Ministério do Trabalho em 1953, houve junção “[d]a fome com a vontade de comer”. De um lado, os comunistas estavam propensos a aliar-se com setores progressistas; de outro, havia um ministro e presidente do PTB que se mostrava interessado em dialogar com líderes sindicais que tivessem apoio na base operária, “sem se preocupar se aquele dirigente era comunista, socialista, trabalhista, petebista ou o que fosse”.⁴⁷ O resultado foi frutífero para ambos os lados: os comunistas ampliaram sua influência sobre o movimento sindical, passando do domínio de sindicatos para federações, e ganharam, até mesmo, o controle sobre uma confederação; enquanto Jango consolidou-se como herdeiro de Vargas dentro do PTB e elegeu-se vice-presidente em 1955, recebendo mais votos do que o próprio presidente Kubitschek.⁴⁸

Mas as perspectivas para Goulart nas eleições de 1960, quando mais uma vez ele sairia candidato à vice-presidência, não eram tão promissoras. Seu companheiro e líder de chapa, Henrique Teixeira Lott, não tinha nem carisma e nem popularidade comparáveis as do opositor Jânio Quadros. O ex-governador de São Paulo surgia como o maior fenômeno político nacional do pós-guerra. As chances de Quadros conseguir emplacar o seu próprio companheiro de chapa, o deputado Milton Campos (UDN-MG), não pareciam pequenas. Para piorar, Goulart começou a encontrar sérias dificuldades dentro das fileiras do partido que ele mesmo presidia. O deputado federal Fernando Ferrari (PTB-RS), que havia recebido o maior número de votos para deputado nas eleições de 1958, desafiou a decisão do Diretório Nacional do PTB de indicar Goulart à vice-presidência. Uma vez derrotado dentro do partido, Ferrari acabou sendo expulso do PTB e saiu como candidato a vice-presidente pelo “Partido Democrata Cristão” (PDC), formando, ao mesmo tempo, o “Movimento Trabalhista Renovador” (MTR) – uma organização “cívico-apartidária” cujo objetivo era institucionalizar o apoio que Ferrari vinha recebendo de sindicatos paulistas e gaúchos.⁴⁹

Nesse contexto, as relações entre Goulart e os comunistas estreitaram-se. O PCB decidiu apoiar a chapa Lott-Goulart para as eleições de 1960. Além disso, sob o beneplácito de Jango, o partido ampliou esforços em favor da constituição de uma central sindical, algo formalmente

⁴⁶ *Apud* Ferreira e Gomes, *Jango*, p. 107.

⁴⁷ *Idem*, p. 93.

⁴⁸ Sobre o domínio exercido pelos comunistas na Confederação dos Trabalhadores em Empresas de Crédito (CONTEC), ver Labrep 26/59, 11 ago. 1959, TNA, LAB 13/1339.

⁴⁹ Labrep 73, 2182/60, junho 1960, TNA, LAB 13/1391, p. 2; Abreu *et alli*, *Dicionário*, p. 2151-3.

proibido pela CLT. O objetivo do PCB era criar um mecanismo de ampla mobilização da classe operária sem ter a necessidade de ocupar as diretorias das principais confederações de trabalhadores, como a CNTI. Essas entidades estavam há anos sob o controle das mesmas lideranças sindicais – na maioria dos casos, “pelegas”. Isso porque o sistema eleitoral de escolha das diretorias das confederações (e também das federações) era baseado em restritos colégios eleitorais, abrindo espaço para vários tipos de chantagens e de pressões sobre os delegados, incluindo suborno.⁵⁰ Goulart e outros membros do PTB, por sua vez, precisavam “desesperadamente” de apoio popular para vencer as eleições de 1960. Assim, um organismo sindical capaz de aglutinar trabalhadores de várias regiões em apoio às chapas da legenda trabalhista adequava-se aos objetivos do partido e aos de Jango.⁵¹ A oportunidade para a criação desse organismo veio com o 3º Congresso Nacional Sindical, convocado pelas diretorias das Confederações dos Trabalhadores da Indústria (CNTI), do Comércio (CNTC) e de Transportes Terrestres (CNTTT) para ocorrer no Rio de Janeiro em agosto, apenas três meses antes das eleições presidenciais de 1960.⁵² O evento também constituiria um palanque para a chapa Lott-Goulart. Tanto é que o presidente da República, Juscelino Kubitschek, além do próprio Jango, eram aguardados para o encerramento do encontro.⁵³

O 3º Congresso Nacional Sindical, porém, não foi palco do surgimento de uma central sindical no Brasil. Antes mesmo de seu início, os presidentes da CNTI, CNTC e CNTTT, alinhados ao sindicalismo internacional “democrático” – isto é, à ORIT-CIOSL, de orientação anticomunista e pró-Estados Unidos –, lançaram nota posicionando-se contra a criação de uma entidade unificada no Brasil.⁵⁴ Isso porque era evidente que o surgimento de uma central sindical naquele contexto implicaria, na melhor das hipóteses, a formação de uma diretoria de composição entre as lideranças “democráticas”, trabalhistas e comunistas – algo visto como

⁵⁰ Os delegados dos colégios eleitorais eram escolhidos, no caso das federações, pelos sindicatos que as compunham; e, no caso das confederações, pelas federações que estavam sob a jurisdição das mesmas. Cada entidade só tinha direito a um delegado, independentemente do número de filiados. Vale lembrar que os trabalhadores sindicalizados só poderiam votar diretamente nas eleições para a diretoria de seu próprio sindicato. Para mais informações sobre o sistema eleitoral dos órgãos corporativos de representação dos trabalhadores, ver Mericle, *Conflict Regulation*, cap. 1.

⁵¹ Labrep 73, 2182/60, TNA, LAB 13/1391, p. 1.

⁵² Desde o final da década de 1950, as diretorias da CNTI, da CNTC e da CNTTT vinham tentando adotar posturas menos conservadoras para melhorar sua imagem diante dos trabalhadores. Visava-se, com isso, neutralizar a influência de comunistas e de trabalhistas junto à base operária. A convocação de “Congressos Sindicais” fazia parte dessa nova abordagem, assim como o apoio a certos tipos de greves. Para mais informações, ver Labrep 14/59, 26 maio 1959, TNA, LAB 13/1339.

⁵³ Labrep 191, ‘Third National Labor Congress’, 1 out. 1960, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.1, p. 1-2.

⁵⁴ OESP, ‘Dirigentes da CNTI contra a criação da primeira central sindical’, 5 ago. 1960, p. 14; UH, ‘Ronda sindical’, 5 ago. 1960, p. 8. Para mais informações sobre a Organização Regional Interamericana do Trabalho (ORIT), braço latino-americano da Confederação Internacional das Organizações Sindicais Livres (CIOSL), ver Carew, ‘Schism’ e Colistete, ‘Politics of Productivity’, p. 3-9.

inaceitável pela liderança da ORIT-CIOSL e por membros do próprio governo norte-americano.⁵⁵

Havia, porém, dois problemas. Primeiro, o 3º Congresso Sindical já havia sido convocado. E, segundo, o critério de votação escolhido para determinar as deliberações do evento era altamente prejudicial para os interesses das diretorias das confederações.⁵⁶ Ao invés do sistema tradicional, no qual cada sindicato ou federação, independentemente do número de filiados, tinha direito a apenas um voto, estabeleceu-se que a votação seria proporcional à quantidade de membros das entidades participantes (um voto para cada mil membros). Como a maior parte dos sindicatos e das federações com grande número de filiados estava sob controle de comunistas e/ou trabalhistas, os “democráticos” tinham pouco o que fazer a não ser abandonar o Congresso, privando-o de sua legitimidade.⁵⁷ Aos políticos trabalhistas, porém, não interessava a criação de uma central sindical, ou mesmo o uso do evento para qualquer outro fim político, dentro dessas circunstâncias, tanto é que Goulart tentou convencer as lideranças das confederações a reconsiderarem a decisão até o último momento, mas não conseguiu.⁵⁸ No terceiro dia de trabalhos, os presidentes da CNTI, CNTC e CNTTT abandonaram o Congresso, levando consigo 400 dos 2.000 delegados presentes.⁵⁹ Com isso, Kubitschek e Goulart acabaram não comparecendo à cerimônia de encerramento do encontro. Mesmo assim, o evento prosseguiu. No último dia, aprovou-se uma declaração de princípios em defesa de medidas consideradas essenciais para a melhoria das condições de vida da classe trabalhadora. A resolução não incluiu uma moção pela criação de uma central sindical. Determinou-se apenas que o “Congresso Nacional” seguinte deveria deliberar sobre o assunto.⁶⁰ Para Richard Morris, adido trabalhista britânico, o evento teria representado um “golpe mortal” [*a mortal blow*] para as pretensões eleitorais do PTB. Segundo o adido, além do

⁵⁵ Colistete, “Politics of Productivity”, p. 20-1.

⁵⁶ Os presidentes da CNTI, CNTC e CNTTT estavam participando de um evento em Bruxelas quando se deu a reunião da comissão organizadora do 3º Congresso Sindical que decidiu sobre o sistema de votação. Labrep 53, 2182/60, set. 1960, TNA, LAB 13/1391, p. 3.

⁵⁷ De acordo com a legislação, um “Congresso Nacional Sindical” só pode ocorrer na medida em que ele é convocado e realizado sob a anuência de todas as confederações de trabalhadores. Com isso, na hipótese de os dirigentes “democráticos” abandonarem o evento, este deixaria de ter o *status* de “Congresso Nacional Sindical”.

⁵⁸ Labrep 191, ‘Third National Labor Congress’, 1 out. 1960, *op.cit.*, p. 4-5.

⁵⁹ OESP, ‘Cisão no Congresso: 400 delegados abandonam os trabalhos’, 14 ago. 1960, p.11. Além dos delegados vinculados à ORIT-CIOSL, um grupo de sindicalistas de São Paulo, liderado pelo janista Dante Pelacani, e outro formado por lideranças católicas, também deixaram o evento. Labrep 191, ‘Third National Labor Congress’, 1 out. 1960, *op.cit.*, p. 4-5.

⁶⁰ Para a íntegra da declaração, ver NR, ‘Trabalhadores conquistaram no III Congresso uma vitória histórica’, 19 – 25 ago. 1960, p. 2.

fracasso do surgimento da central sindical e da constituição de um amplo palanque para a candidatura Lott-Jango, as relações do partido com os comunistas teriam ficado evidentes.⁶¹

As conclusões do adido britânico, porém, estavam equivocadas. Goulart venceu as eleições para a vice-presidência em outubro de 1960, superando o segundo lugar, o deputado Milton Campos, por uma diferença de apenas 300 mil votos (ou 0,006%). Por outro lado, Jango aprendeu lições importantes com o 3º Congresso Nacional Sindical. O encontro havia deixado claro que o surgimento de uma central única no Brasil seria muito difícil sem o apoio das diretorias das principais confederações de trabalhadores – ou, ao menos, da mais importante delas (CNTI). A crise político-militar aberta com a renúncia de Quadros em agosto de 1961 colocou ainda mais em evidência para Jango a necessidade de criar mecanismos institucionais capazes de articular uma rápida e ampla mobilização da classe operária. Esses mecanismos serviriam, primordialmente, para defender o regime contra novas possíveis tentativas de golpe. Com o tempo, porém, tornou-se claro que eles também poderiam ser utilizados para pressionar o Parlamento na questão da restituição do presidencialismo. É difícil dizer até que ponto esse segundo objetivo fazia parte das motivações de Jango desde sua posse na presidência da República. De qualquer forma, as evidências mostram que, uma vez no Palácio do Planalto, Goulart elegeu como prioridade a derrubada das lideranças das diretorias da CNTC e da CNTI. Apesar de ter falhado no primeiro caso, o tempo mostraria que as condições para a criação de uma central sindical tinham sido abertas com a conquista da CNTI.

6.3. Goulart e as eleições da CNTC e da CNTI no final de 1961

Em discurso pronunciado durante o 2º Encontro Nacional Sindical, realizado em Belo Horizonte em maio de 1961, o então vice-presidente João Goulart deu sinais de que os “pelegos” que controlavam as direções da CNTC (Ângelo Parmegiani) e da CNTI (Deocleciano de Holanda Cavalcanti, Ary Campista) enfrentariam forte oposição nas eleições de suas entidades, programadas para setembro e dezembro daquele ano, respectivamente. Goulart afirmou que esses líderes estariam “executando uma política reacionária, porque são simples assalariados de grupos econômicos e potências estrangeiras”.⁶² Meses mais tarde, no auge da crise política de agosto, os “democráticos” dariam seu troco. Antônio Pereira Magaldi, vice-presidente da CNTC e líder do Movimento Sindical Democrático (MSD), lançou um manifesto com o aval das diretorias das Confederações dos Trabalhadores da Indústria

⁶¹ Labrep 53, 2182/60, set. 1960, *op. cit.*, p. 5-7.

⁶² UH, ‘Denunciados líderes sindicais a soldo de trustes’, 23 maio 1961, 1c, p. 8.

(Cavalcanti), do Comércio (Parmegiani) e de Transportes Terrestres (Sindulfo de Azevedo Pequeno) em apoio aos ministros militares contra a posse de Jango. Segundo o documento, a classe trabalhadora deveria “confiar na vocação democrática das Forças Armadas” e manter o “trabalho tranquilo nas fábricas, nas ferrovias e nas casas comerciais”. Somente assim, concluiu Magaldi, os trabalhadores contribuiriam para a “preservação d[e um] Brasil uno, democrático e cristão”.⁶³ Com a superação da crise político-militar, era de se esperar que Jango atuasse incisivamente para retirar esses líderes sindicais do poder de suas confederações. E foi exatamente isso que aconteceu.

A primeira oportunidade que Goulart teve para destronar o “império dos pelegos” deu-se com as eleições para diretoria da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Comércio (CNTC), realizadas no final de setembro de 1961.⁶⁴ A entidade era considerada pela embaixada norte-americana como o “coração do sindicalismo democrático no Brasil”.⁶⁵ Além dos estreitos vínculos mantidos pelo seu presidente, Ângelo Parmegiani, com entidades sindicais “democráticas” internacionais, em especial com a ORIT-CIOSL, o vice-presidente da Confederação, Antônio Pereira Magaldi, era a principal liderança anticomunista do país, recebendo, para tanto, financiamento de fontes internacionais, inclusive de órgãos do governo dos Estados Unidos.⁶⁶

Por intermédio do assessor sindical da presidência da República, Gilberto Crockat de Sá, Goulart tomou duas providências para tentar vencer as eleições da CNTC. Primeiro, o presidente estimulou a formação de uma chapa trabalhista-comunista em torno de Jaime Correia da Silva, líder comerciário do Rio de Janeiro, para enfrentar Ângelo Parmegiani. Segundo, Crockat de Sá enviou telegramas em nome de Goulart a todos os delegados que participariam nas eleições pedindo “colaboração” para a vitória do candidato presidencial. “Normalmente”, assinalou John Fishburn, adido trabalhista norte-americano, “essa pressão já seria mais do que suficiente”.⁶⁷ Porém, nesse caso, não foi. As eleições terminaram empatadas

⁶³ OESP, ‘Dirigentes sindicais democráticos recomendam aos operários que não atendam aos comunistas’, 29 out. 1961, p. 8. Para as entidades sindicais que apoiaram a posse de Jango, ver NR, ‘Trabalhadores de todo o Brasil: liberdade com Jango no Palácio do Alvorada’, 1 – 7 set. 1961, p. 2.

⁶⁴ Um mês antes da renúncia de Quadros, em julho de 1961, ocorreram eleições para a diretoria da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres (CNTTT). O candidato “democrático”, Mário Lopes de Oliveira, apoiado por Sindulfo de Azevedo Pequeno, sagrou-se vitorioso. Ver Labrep 6/61, 15 dez. 1961, TNA, LAB 13/1490, p. 1.

⁶⁵ Embtel 938, 10 out. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.1, p. 1.

⁶⁶ Embtel A-90, ‘Report on Brazilian Labor’, 20 julho 1962, JFKL, NSF, PRD, Box 390, Folder Brazil 3/62-9/62, p. 4.

⁶⁷ Labrep 383, ‘Commercial Workers’s Confederation Reelects Its Democratic Leaders’, 7 nov. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.1, p. 3-4. A confiança na vitória da chapa de Jaime Correia da Silva era grande dentro dos

em 9 votos a 9, levando a uma intensificação de esforços de ambos os lados para “convencer” delegados a mudar de opção no segundo turno, programado para ocorrer no final de outubro.⁶⁸

Dois exemplos ilustram o caráter acirrado que caracterizou a campanha nessa fase decisiva. O primeiro envolve a mudança de posicionamento da Federação Nacional dos Empregados Vendedores e Viajantes do Comércio, liderada na época pelo próprio Ângelo Parmegiani, presidente da CNTC e candidato “democrático” à reeleição. No primeiro turno, o delegado dessa federação havia votado surpreendentemente na chapa oposicionista. Conforme John Fishburn, tal resultado só poderia ser explicado pela “evidente pressão” exercida por assessores de Goulart. Os “democráticos” revidaram, porém. No intervalo entre os dois turnos, ocorreram eleições para a diretoria da própria Federação dos Vendedores, que sagraram Parmegiani de novo como seu presidente, só que dessa vez de modo ainda mais unânime. Com apoio majoritário da diretoria da entidade, Parmegiani trocou o delegado da federação no colégio eleitoral, garantindo um voto extra a seu favor para o pleito da CNTC. Nessas condições, a previsão era a de que os “democráticos” vencessem por 10 a 8.⁶⁹ A iniciativa passaria agora para a assessoria sindical de Goulart.

Visando levar às eleições da CNTC pelo menos para um novo empate no segundo turno, Jango e seus assessores realizaram forte pressão sobre o presidente da Federação dos Trabalhadores em Empresas de Combustíveis Minerais, Alberto Bettamio. Desejava-se que Bettamio trocasse o delegado indicado pela entidade no colégio eleitoral da CNTC. No primeiro turno, o dito representante, Lourival Portal da Silva, “como resultado de sua coragem pessoal e convicção”, havia decidido votar a favor de Parmegiani. A intensidade das pressões feitas por Goulart aumentou a participação da embaixada norte-americana a favor da vitória da chapa “democrática”. Para impedir que Bettamio sucumbisse à influência janguista, o embaixador em exercício, Niles Bond, telegrafou ao Departamento de Estado pedindo para que contatos “imediatos” fossem estabelecidos com o presidente da Federação Internacional de Trabalhadores Petrolíferos, O. A. Knight. Desejava-se que Knight entrasse em contato com Bettamio e intercedesse a favor da manutenção de Lourival no cargo.⁷⁰ Todavia, as pressões não adiantaram. Por meio de uma hábil manobra, Bettamio articulou para que ele próprio fosse indicado delegado nas eleições, substituindo Lourival. Imediatamente, o advogado de

círculos sindicais trabalhistas e comunistas antes das eleições. Ver a respeito UH, ‘Ronda sindical’, 22 set. 1961, p. 8.

⁶⁸ UH, ‘Ronda sindical’, 18 out. 1961, p. 12.

⁶⁹ Labrep 383, ‘Commercial Workers’s Confederation’, 7 nov. 1961, *op.cit.*, p. 1-5.

⁷⁰ Embtel 938, 10 out. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560.1, p. 1-2.

Parmegiani entrou com recurso ao Ministério do Trabalho requerendo a anulação do esquema. “Apesar de o Ministério do Trabalho normalmente demorar semanas para processar uma ação”, relatou o adido norte-americano, “esta foi processada dentro de um dia a favor do Sr. Portal”. Com a manutenção de Lourival no posto, Parmegiani venceu as eleições da CNTC por 10 a 8, sustentando a confederação sob domínio “democrático”.⁷¹

O resultado do pleito da CNTC certamente representou uma derrota para Goulart, mas não de todo decisiva. Muito mais importante para o presidente seria impedir que a diretoria da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), controlada por Deocleciano de Holanda Cavalcanti desde a fundação da entidade, fosse mantida no cargo nas eleições que ocorreriam em dezembro de 1961.⁷² Mais uma vez, por intermédio de seu assessor sindical, Goulart articulou a formação de uma chapa constituída por trabalhistas e comunistas, tendo como cabeça um fiel aliado, o líder sindical mineiro e então também deputado estadual pelo PTB Clodsmith Riani.⁷³ O número de federações controladas pelo grupo, porém, ainda era insuficiente para vencer Deocleciano dentro do colégio eleitoral. O problema só foi resolvido a partir do momento em que duas figuras fundamentais foram convencidas a integrar a chapa da oposição: Heracy Fagundes Wagner, então primeiro-secretário da CNTI; e Dante Pelacani, líder sindical janista e presidente da Federação Nacional dos Gráficos. A cabeça da chapa foi entregue a Wagner, que controlava o voto de cinco federações no Rio Grande do Sul.⁷⁴ Com essas articulações, Deocleciano não teria chance de reeleger-se presidente da CNTI.

Mas um evento mudou o curso da disputa. Poucos dias antes das eleições, Deocleciano abdicou da liderança da chapa da situação, oferecendo-a a Heracy Wagner, que aceitou prontamente a oferta. Segundo o embaixador Lincoln Gordon, Wagner temia ser “traído” por Pelacani após as eleições. Isso porque a decisão sobre o nome do presidente da CNTI só podia ser tomada oficialmente na primeira reunião da nova diretoria. Wagner achava que Pelacani

⁷¹ Labrep 383, ‘Commercial Workers’s Confederation’, 7 nov. 1961, *op.cit.*, p. 1-5; e OESP, ‘Importante vitória dos democráticos no pleito da CNTC’, 29 out. 1961, p. 27. Não cabe aqui aprofundar as razões que teriam levado o ministro do Trabalho Franco Montoro (PDC-SP) a agir de tal modo. É provável, porém, que dois aspectos tenham pesado nessa decisão: as disputas entre trabalhistas e democratas cristãos pelo controle de espaços de influência no movimento sindical e a discordância de Montoro diante dos métodos de Goulart no sindicalismo, particularmente no que se refere à construção de alianças táticas com líderes comunistas. Essa divergência ficou clara, por exemplo, nas declarações dadas por Montoro a John Fishburn. MemCon, ‘Views of Minister of Labor’, Fishburn, Montoro, 10 jan. 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder ECO 7.4.

⁷² Cavalcanti já havia encontrado dificuldades para manter-se no poder nas eleições de 1959 da CNTI. Tanto é que Clodsmith Riani, líder sindical janguista, integrou a chapa de Cavalcanti como vice-presidente. Colistete, “Politics of Productivity”, p. 21-2.

⁷³ OESP, ‘Seriam tumultuadas as eleições na CNTI’, 1 dez. 1961, p. 7.

⁷⁴ Embtel 1353, 6 dez. 1961, p. 2; Embtel 1392, 9 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350, p. 1; Paula e Campos, *Clodsmith*, p. 212; UH, ‘CNTI: chapa de unidade contra Deocleciano’, 6 dez. 1961, p. 14.

romperia o compromisso selado entre os dois, convencendo os demais membros da chapa a votar nele próprio para a presidência da CNTI. De qualquer modo, a repentina mudança na composição das chapas, que podia criar sérios problemas para Goulart, não foi nada fortuita. Funcionários do governo norte-americano vinham pressionando Jango desde novembro a abandonar o projeto de formação de uma chapa em aliança com os comunistas para a CNTI. O adido trabalhista dos Estados Unidos chegou a recomendar ao embaixador Lincoln Gordon que advertisse Jango sobre os impactos negativos que as atitudes do governo brasileiro criariam na liberação de recursos financeiros ao país.⁷⁵ Quando Gordon transmitiu os receios norte-americanos a Goulart, o presidente argumentou que a chapa sob seu apoio contaria apenas com a presença de alguns “elementos extremistas” (mas não comunistas), deixando a entender que a estratégia seria mantida.⁷⁶ Não coincidentemente, dias depois desse encontro ocorreu o racha com a saída de Wagner.

O que motivou esse episódio, na realidade, foi a pressão que Deocleciano Cavalcanti vinha recebendo de líderes do sindicalismo “democrático” internacional, principalmente de Serafino Romualdi da ORIT-CIOSL, para renunciar ao seu posto na chapa da situação, dada as perspectivas de uma iminente derrota.⁷⁷ A saída de Deocleciano abriria espaço para a entrada de Wagner e, talvez, até para a formação de uma ampla composição anticomunista, condição vista como imprescindível pelo ministro do Trabalho Franco Montoro para vencer o grupo articulado por Goulart.⁷⁸ Dentro desse contexto, a vitória de Jango dependia da permanência de Dante Pelacani na chapa oposicionista – algo que não estava assegurado devido ao assédio feito pelos líderes “democráticos” em sentido contrário.⁷⁹ Para evitar que essa saída se concretizasse, ao que tudo indica Pelacani passou a encabeçar a chapa da oposição, tendo Clodsmith Riani como vice.⁸⁰ No dia da eleição, a oposição venceu os “democráticos” por 29

⁷⁵ Labrep s/nº, ‘Labor and Your Possible Talk with President Goulart’, 17 nov. 1961, NARA, RG 84, Box 131, Folder 560, p. 1.

⁷⁶ Embtel 1353, 6 dez. 1961, p. 1.

⁷⁷ Labrep, ‘Labor and Your Possible Talk with President Goulart’, 17 nov. 1961, *op.cit.*, p. 2.

⁷⁸ Segundo John Fishburn, Arturo Jauregui teria concordado em colocar Ari Campista, então primeiro-secretário da CNTI e candidato a reeleição, na “folha de pagamento da ORIT” em troca da saída deste da chapa “democrática”. Campista era visto, junto com Deocleciano, como uma figura por demais “pelega”, o que atrapalharia a formação de frente ampla contra os comunistas. Por outro lado, como Campista controlava o voto de uma das federações, era necessário mantê-lo a favor dos “democráticos”. Daí o porquê da necessidade de incluí-lo na “folha de pagamento” da ORIT-CIOSL. *Idem*, p. 2.

⁷⁹ Segundo o adido britânico, os trabalhistas e comunistas gostariam de “ter relegado [Pelacani] a uma posição subordinada [na chapa]”, mas como o voto dos janistas decidiria para qual lado recairia a vitória, eles não puderam fazê-lo. Ver Labrep 6/61, 15 dez. 1961, TNA, LAB 13/1490, p. 2-3.

⁸⁰ A história dessa negociação constitui um dos capítulos mais obscuros das eleições da CNTI. Clodsmith Riani nega-a peremptoriamente. Segundo o líder mineiro, estava acertado desde o início que ele, Riani, seria o presidente, e que teria sido Pelacani quem o traía, assinando em uma lista que serviria de base para o noticiário da

votos a 23.⁸¹ A manobra de última hora de Deocleciano mostrou-se inútil. Faltava apenas a confirmação de que Pelacani seria escolhido presidente da CNTI na primeira reunião da nova diretoria. Quando o encontro ocorreu, porém, no início de janeiro de 1962, dos sete novos diretores da Confederação, cinco votaram em Riani, um em Pelacani e outro em branco. Ao final das contas, portanto, Pelacani foi aquele quem acabou sendo “traído”.⁸² Com Clodsmith Riani na presidência da CNTI, Jango contava agora com um líder de sua mais “absoluta confiança” no comando da mais importante organização trabalhista do país.⁸³

No geral, diplomatas e representantes do empresariado demonstraram clara percepção sobre os efeitos que a eleição de uma chapa trabalhista-comunista para a CNTI poderia produzir no futuro. De acordo com o adido trabalhista britânico, esse episódio tenderia a “fortalecer consideravelmente o movimento sindical tanto como força política, quanto como força fabril”, além de “montar o palco [*set the stage*] para o surgimento de uma Confederação Geral dos Trabalhadores”.⁸⁴ Impressões semelhantes foram apresentadas por John Fishburn, que enxergou na mudança de diretoria da CNTI o prenúncio do surgimento de uma central sindical brasileira.⁸⁵ O IBAD, por sua vez, concluiu que a CNTI teria caído “nas mãos dos inimigos da pátria e, o que é mais grave, com a conivência do próprio presidente da República”.⁸⁶ Para o Departamento de Estado norte-americano, a embaixada deveria manter uma atitude apenas “correta” com a CNTI – ou seja, “amigável”, mas “fria” – e “cooperar proximamente com a CNTC e com as [federações] filiadas à CNTI que votaram contra a presente diretoria”.⁸⁷

imprensa como líder da chapa. O problema é que as evidências recolhidas pelos adidos trabalhistas britânico e norte-americano sustentam a versão de que Pelacani é quem teria, de fato, encabeçado a chapa antes das eleições. Clodsmith Riani, entrevista ao autor, 18 julho 2009; Paula e Campos, *Clodsmith*, p. 209; Entrevista [Dante Pelacani], s/data, CEDEM/UNESP, Fundo Fábio Munhoz [a seguir FFM], Pasta 8, p. 14; Embtel 1387, 8 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350, p. 1.

⁸¹ NR, ‘Caiu o império dos pelegos: trabalhadores conquistam a CNTI’, 15 – 21 dez. 1961, p. 2; OESP, ‘Venceu a chapa de oposição na CNTI’, 10 dez. 1961, p. 5.

⁸² Pelacani teria entregue uma carta de renúncia a Riani depois da escolha da diretoria, mas se arrependeu e assumiu o cargo de vice-presidente da entidade. Paula e Campos, *Clodsmith*, p. 208-9. Ver também OESP, ‘Disputa pela presidência da CNTI’, 30 dez. 1961, p. 12; ‘Os comunistas tentam obter o domínio total da CNTI’, 2 jan. 1962, p. 2; ‘Golpe dos comunistas na CNTI’, 12 jan. 1962, p. 6.

⁸³ O termo foi empregue pelo próprio Goulart em conversa com Lincoln Gordon e John Fishburn. MemCon, Goulart, Gordon e Fishburn, ‘Communism in Brazilian Labor’, 20 março 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder Eco 2, p. 1.

⁸⁴ Labrep 6/61, 15 dez. 1961, TNA, LAB 13/1490, p. 1.

⁸⁵ Labrep s/nº, ‘Evaluation of President Goulart in Relation to U.S. Policies’, 23 fev. 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350.

⁸⁶ Ação Democrática (a seguir AD), ‘CNTI nas mãos dos comunistas’, nº 32, fev. 1962, p. 21.

⁸⁷ Deptel A-99, 22 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350, p. 1.

O esforço empreendido por Goulart para influenciar os resultados das eleições das duas maiores confederações de trabalhadores do país também produziu especulações sobre os verdadeiros motivos que estariam por trás dessas manobras. Desde setembro de 1961, quando Jango começou a articular a composição de uma chapa de oposição para a CNTC, o embaixador norte-americano em exercício, Niles Bond, já considerava “óbvia” as reais intenções do presidente: Goulart estaria “construindo” uma base no movimento sindical tanto para fortalecer-se diante daqueles que objetivavam “limitar” os poderes presidenciais “por meio de uma adesão estrita ao sistema parlamentarista”, como também para ampliar apoio social em seus “esforços para o retorno do presidencialismo”.⁸⁸ A percepção demonstrada pelo ex-ministro do Trabalho Alírio de Salles Coelho era um pouco diferente da de Niles Bond. Em conversa com John Fishburn, Coelho afirmou que os objetivos de Goulart ao apoiar a ideia de criação de uma central sindical e de sustentar uma chapa trabalhista-comunista para a diretoria da CNTI seriam “usar o movimento dos trabalhadores como uma força de apoio em caso de o regime ser ameaçado”, tal como Vargas fizera, “apesar de ele [Jango] não ser Vargas e de os tempos serem diferentes”.⁸⁹ De fato, o próprio Jango reconheceu ao irmão do presidente John Kennedy em conversa no final de 1962 que ele teria sido “obrigado a organizar as forças populares [...] para permanecer no poder”, pois os “conservadores” e as “elites” lhe teriam “virado as costas”.⁹⁰

A questão da capacidade de controle do presidente Goulart sobre a recém-eleita diretoria da Confederação dos Trabalhadores da Indústria também virou objeto de grande preocupação para o governo norte-americano. Em encontro realizado no mês de março de 1962, Goulart foi enfático ao responder dúvidas trazidas pelo embaixador Lincoln Gordon e pelo adido trabalhista John Fishburn. Conforme Gordon, “o presidente disse enfaticamente, e com grande clareza, que teria sido ele quem teria determinado a eleição da nova diretoria da CNTI, e que seria ele quem controla[ria] a Confederação, não os comunistas, ou outros”. Jango afirmou também que conhecia o presidente da CNTI, Clodsmith Riani, há muitos anos e que podia assegurar que ele era “mais janguista do que comunista”. Se uma “decisão final” tivesse que ser tomada, colocou Jango, Riani o escolheria ao invés de ficar com os comunistas. Goulart

⁸⁸ Embtel 372, 23 set. 1961, Idem, p. 2.

⁸⁹ MemCon, Gordon, Fishburn e Coelho, ‘Brazilian Labor’, 16 jan. 1962, NARA., RG 59, Box 2, Folder Eco 2, p. 1.

⁹⁰ Embtel A-710, 19 dez. 1962, *op.cit.*, p. 5-6.

ressaltou ainda que poderia “parar qualquer greve ao primeiro sinal [*at short notice*]”.⁹¹ Argumentação semelhante foi apresentada pelo assessor sindical da presidência, Gilberto Crockat de Sá, em conversa com o embaixador Gordon.⁹² Em linhas gerais, a ideia era a de que o movimento sindical estaria sob controle de Goulart, e não o contrário.

Essa não parecia ser a percepção exata dos mais importantes líderes sindicais do país. Dante Pelacani, por exemplo, que ficou com a vice-presidência da nova diretoria da CNTI, admitiu que “era muito difícil um dirigente sindical que ia conversar com o Jango e que não cedesse, independentemente de sua posição política”. Para evitar que isso ocorresse, porém, decidiu-se “depois que nós só [iríamos] conversar com ele [Goulart] em grupo”, a fim de fazer prevalecer as demandas do movimento sindical sobre as do presidente da República.⁹³ Mesmo lideranças que tinham posições político-ideológicas distintas das de Pelacani, tais como Antônio Chamorro, líder sindical comunista e presidente da Federação dos Trabalhadores Têxteis de São Paulo, apresentam um discurso convergente sobre as relações entre Goulart e movimento sindical. Segundo Chamorro, Jango detinha um poder quase mágico de influência sobre os trabalhadores, mas, por outro lado, subentende-se que as lideranças também desenvolveram mecanismos de defesa contra as tentativas presidenciais de controlar o movimento operário:

[...] eu reuni com o Jango muitas vezes e outros reuniram. E nunca houve presidente do Brasil pra tratar dirigente sindical igual a Jango. Não tinha. Ou você tinha um nível de consciência muito elevado pra resistir a Jango ou você saía de lá janguista. Nunca vi coisa igual. Eu dizia isto pro pessoal: ‘Não manda nem este, nem aquele, senão vira janguista’. Já vi comuna com meia escrita: ‘Jango’, dirigente sindical. Porque era de uma facilidade pra você trabalhar com ele. Impressionante. Agora, com tudo isso ele queria ter o movimento sindical sob o controle dele. Aí é que a briga começa.⁹⁴

Hércules Correia dos Reis, outro importante líder sindical ligado ao PCB, trata dessa questão de maneira ainda mais clara. Ao abordar o tema da aliança entre Goulart e os comunistas, Hércules observa que “para nós [comunistas], fazer alianças tinha um significado um pouco mais estreito, não é? Se você vai se aliar comigo, tem que fazer o que eu quero e eu não sou obrigado a fazer o que você quer”. Apesar disso, Hércules admite que “Jango era um

⁹¹ MemCon, Goulart, Gordon e Fishburn, ‘Communism in Brazilian Labor’, 20 março 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder Eco 2.

⁹² Embtel 2062, 10 março 1962, JFKL, NSF, Box 12A, Folder Brazil General 3/1/62-3/15/62.

⁹³ Entrevista [Dante Pelacani], s/data, CEDEM/UNESP, FFM, Pasta 8, p. 13-4.

⁹⁴ Entrevista Antônio Chamorro, 28 março 1972, CEDEM/UNESP, FFM, Pasta 8, p. 39-40.

excelente aliado e intermediador de situações, o que nos facilitava a todos nos sindicatos. Era um cidadão que dialogava”.⁹⁵

Independentemente de ter tido ou não o movimento sindical sob seu controle, o fato é que Goulart havia conseguido garantir sindicalistas muito mais alinhados aos seus propósitos dentro da diretoria da CNTI. Essa importante vitória, ao lado da gradual nomeação de oficiais nacionalistas e/ou legalistas para postos estratégicos das Forças Armadas, deu a Jango não apenas a segurança para manter-se no poder, enfraquecendo conspirações golpistas da direita, como também permitiu que o presidente utilizasse esse apoio trabalhista-militar para pressionar o Congresso Nacional a antecipar o plebiscito do parlamentarismo. Para isso, no entanto, Goulart precisava impedir a consolidação política do gabinete Tancredo Neves. E foi isso o que o presidente fez a partir do início de 1962, como será analisado na próxima seção do capítulo.

6.4. A renúncia do gabinete Tancredo Neves e a crise política de julho de 1962

Entre setembro e dezembro de 1961, os esforços do presidente João Goulart concentraram-se em impedir a institucionalização de um efetivo sistema parlamentarista no país. O engavetamento dos decretos administrativos destinados a dar maior estrutura e poder ao Conselho de Ministros, e a aprovação de uma lei complementar ao Ato Adicional pela Câmara que mantinha nas mãos do presidente o direito de nomear funcionários civis e militares da União, representaram vitórias importantes para Goulart. A partir do início de 1962, porém, já contando com oficiais de sua confiança em postos-chave da estrutura das Forças Armadas, além do apoio de setores estratégicos do movimento sindical urbano, Goulart passou a atuar de modo mais incisivo contra o *status quo*, impedindo não apenas a institucionalização do parlamentarismo, mas também contribuindo para enfraquecer a legitimidade do Congresso Nacional e do gabinete Tancredo Neves. Isso foi feito a partir de dois instrumentos básicos: a exacerbação da retórica a favor das “reformas de base” e a manutenção do dever de descompatibilização eleitoral para os membros do Conselho de Ministros.

A identificação de Goulart com a defesa das reformas de base não era recente. Referências nesse sentido podem ser encontradas pelo menos desde o final da década de 1950, principalmente no que se refere à necessidade de mudanças na estrutura agrária.⁹⁶ No discurso de encerramento do 2º Congresso Nacional Sindical, por exemplo, realizado em novembro de

⁹⁵ *Apud* Ferreira e Gomes, *Jango*, p. 106-7.

⁹⁶ Bandeira, *Governo João Goulart*, p. 42; Ferreira, *João Goulart*, p. 201-5.

1959, Jango chegou a afirmar que “as dificuldades da nação só poderiam ser superadas através de uma mudança radical na estrutura socioeconômica do país”.⁹⁷ A defesa das “reformas de estrutura”, como então eram chamadas, foi intensificada no início dos anos 1960, legitimada pelo próprio programa norte-americano da Aliança para o Progresso. A posse de Goulart na presidência da República fez com que as alusões ao tema se tornassem ainda mais frequentes. Até então, porém, Jango defendia a aprovação das reformas pelo Parlamento em condições ordinárias de legislatura.⁹⁸ Essa posição seria modificada em pronunciamento feito aos trabalhadores de Volta Redonda no dia 1º de maio de 1962.

No conhecido discurso do dia do trabalhador de 1962, Goulart defendeu a atribuição de poderes constituintes ao Congresso que seria inaugurado no ano seguinte, visando agilizar a aprovação das reformas de base.⁹⁹ Até onde se pode averiguar, essa foi a primeira vez que Goulart fez uma referência direta à necessidade de uma Constituinte para pôr em prática as reformas.¹⁰⁰ A proposta criou imediato mal-estar no Parlamento. Membros do PSD e da UDN interpretaram a “sugestão” presidencial como uma “grave ameaça” ao regime.¹⁰¹ Isso porque uma Assembleia Constituinte tendia a dar origem a discussões na sociedade não apenas sobre as reformas de base, mas também, muito provavelmente, sobre a própria questão da manutenção do sistema parlamentarista de governo. De fato, a hipótese de que Jango estaria interessado em algo mais do que somente apressar a aprovação de reformas de base ganharia força entre parlamentares em razão de outro episódio.

Poucos dias depois do discurso de Volta Redonda, o Conselho de Ministros divulgou nota atestando que havia deliberado “solidarizar-se com o apelo do sr. Presidente, que julga traduzir a opinião geral do país”. Como símbolo dessa solidariedade, o gabinete preparou um projeto de emenda constitucional de acordo com as diretrizes sugeridas pelo discurso de Goulart. Só que esse projeto delimitava claramente quais temas da Constituição poderiam ser

⁹⁷ Labrep 10/60, 3 junho 1959, TNA, LAB 13/1391, p. 2.

⁹⁸ Ver, por exemplo, OESP, ‘Iniciado o Encontro Sindical Nacional: discurso de Goulart’, 21 nov. 1961, p. 6; ‘Goulart pedirá a realização das reformas de base’, 28 out. 1961, p. 3; ‘Goulart afirma que são necessárias modificações substanciais na nossa estrutura socioeconômica’, 31 out. 1961, p. 5.

⁹⁹ OESP, ‘Goulart propõe emenda à Constituição para realizar reformas’, 3 maio 1962, p. 7.

¹⁰⁰ Alguns parlamentares ligados a Goulart chegaram a fazer propostas a esse respeito no final de 1961, mas Jango nunca chegou a apoiá-las publicamente. Ver OESP, ‘Líder do PTB na Câmara tenta defender a tese da convocação da Constituinte’, 10 nov. 1961, p. 4; ‘Leonel Brizola prega a reforma da Constituição’, 11 nov. 1961, p. 3; ‘Deputado do PSD fala em favor da Constituinte’, 14 nov. 1961, p. 5; ‘Aluísio Alves propõe uma Constituinte para reformas de base’, 18 nov. 1961, p. 3; ‘Goulart neutro em face do movimento pró-Constituinte’, 18 nov. 1961, p. 2; ‘Emenda para permitir a convocação da Constituinte’, 21 nov. 1961, p. 4.

¹⁰¹ OESP, ‘Repercute negativamente na Câmara a fala presidencial’, 3 maio 1962, p. 3; ‘Consolida-se na Câmara a convicção de que o Congresso não votará a reforma constitucional’, 4 maio 1962, p. 3.

modificados pela legislatura seguinte. Os artigos referentes ao sistema de governo, obviamente, não estavam incluídos na proposta.¹⁰² Jango recebeu a iniciativa com pouco entusiasmo. Em discurso proferido dias depois para trabalhadores portuários em Santos, o presidente voltou a defender a importância das reformas de base, mas sob a ressalva de que sua “preocupação no discurso de Volta Redonda” não teria sido “expressar o meu pensamento a respeito da coordenação jurídica ou constitucional [do problema], mas apenas mostrar a necessidade de que essas reformas se fizessem [...] respeitando o sentimento do povo e o desejo expresso da classe operária do país”.¹⁰³ Em outras palavras: ao não oferecer apoio expresso à proposta de emenda constitucional divulgada pelo Conselho de Ministros, Jango evitou o assunto, dizendo-se interessado não na necessária “coordenação jurídica” da aprovação das reformas, mas na noção abstrata de respeito ao “sentimento do povo”. O recado implícito parecia ser o seguinte: uma reforma constitucional com restrições não interessava a Jango. O presidente queria discutir mudanças na Constituição de um modo geral e não apenas dentro de temáticas previamente delimitadas. Não por acaso, Goulart só voltaria a dar atenção ao tema quando a conjuntura política lhe passou a ser amplamente favorável, ou seja, após a dissolução do gabinete Tancredo Neves.

Mas a queda do Conselho de Ministros ainda dependia de outro fator, que só foi decidido no final de maio de 1962: a manutenção do dever de descompatibilização eleitoral dos integrantes do Conselho. Desde a formação do gabinete, sabia-se que os ministros sairiam como candidatos às eleições de outubro, na maioria dos casos visando estender seus próprios mandatos parlamentares. Esse era o caso, por exemplo, do primeiro-ministro Tancredo Neves, que já era deputado federal pelo PSD de Minas e pretendia concorrer à reeleição. O fato é que nenhum ministro estava disposto a permanecer no gabinete tendo como perspectiva a possibilidade de ostracismo político de quatro anos. O problema só poderia ser superado na medida em que os integrantes do Conselho ficassem livres da obrigatoriedade de deixar cargos políticos para concorrer a eleições. Essa possibilidade passou a ser interpretada como real pelo gabinete quando alguns senadores levantaram a hipótese de emendar a lei complementar ao Ato Adicional (a mesma que havia sido aprovada pela Câmara em dezembro de 1961 e que aguardava a apreciação do Senado), acrescentando um artigo à lei livrando os ministros da descompatibilização eleitoral. Uma emenda nesse sentido foi redigida pelo senador Mem de

¹⁰² OESP, ‘O Conselho aprovou o anteprojeto de reforma constitucional’, 5 maio 1962, p. 2.

¹⁰³ FSP, ‘Goulart insiste, em Santos, na tese das reformas de base’, 15 maio 1962, p. 3.

Sá.¹⁰⁴ A articulação no Congresso pela aprovação do texto estava avançada. Muitos deputados viam com maus olhos a possibilidade de alteração do *status quo*, que certamente adviria com a queda do gabinete Tancredo Neves, dando chance a Goulart para indicar um novo Conselho de Ministros.¹⁰⁵

As últimas semanas de maio de 1962 foram marcadas pela agitação no Congresso em torno da aprovação da emenda Mem de Sá e pela crescente tensão entre Goulart e Tancredo Neves. Enquanto o primeiro-ministro articulava a passagem do texto no Senado, o presidente e seus assessores lançavam boatos diários sobre a iminente renúncia do gabinete.¹⁰⁶ O *premier* não apenas taxou tais especulações como infundadas, como também tentou culpar Goulart pela crise que seria aberta no país caso o gabinete não fosse isento da obrigatoriedade da descompatibilização.¹⁰⁷ Apesar de todo o esforço de Tancredo, a emenda Mem de Sá foi derrotada no Senado por 33 votos a 10.¹⁰⁸ Dois fatores podem ter contribuído para esse resultado, além das próprias articulações de Goulart. Primeiro, a pressão exercida sobre os parlamentares por governadores e potenciais candidatos às eleições presidenciais de 1965, tais como Magalhães Pinto, Juscelino Kubitschek e Juracy Magalhães.¹⁰⁹ Esses políticos não estavam interessados na institucionalização do parlamentarismo, seja porque não desejavam ver seus poderes como governadores reduzidos, seja porque não queriam ser presidentes dentro das condições impostas pelo Ato Adicional. Segundo, o receio de alguns congressistas de que a isenção da obrigatoriedade de descompatibilização aos membros do Conselho de Ministros pudesse transformá-los em candidatos imbatíveis nas eleições.¹¹⁰ De qualquer maneira, no dia seguinte à derrota da emenda Mem de Sá, Tancredo anunciou sua iminente renúncia.¹¹¹ Começariam, então, as articulações para a formação do novo gabinete.

De acordo com o Ato Adicional que instituiu o regime parlamentarista, cabia ao presidente da República a indicação de um novo *premier* ao Congresso em caso de dissolução

¹⁰⁴ OESP, 'Lei complementar: oferecidas no Senado 30 emendas ao projeto', 27 fev. 1962, p. 5.

¹⁰⁵ OESP, 'Considera-se iminente a queda do gabinete; o PSD não aprova a ideia de Constituinte', 22 maio 1962, p. 3.

¹⁰⁶ OESP, 'Antônio Balbino surge como possível substituto de Tancredo; Goulart volta a sua antiga linha', 16 maio 1962, p. 3; 'As inelegibilidades são centro de todo tipo de manobras', 19 maio 1962, p. 3.

¹⁰⁷ OESP, 'Diz Tancredo que não renunciou; caberia ao presidente decidir', 19 maio 1962, p. 2.

¹⁰⁸ OESP, 'Aprovada como emendas a lei complementar', 31 maio 1962, p. 2.

¹⁰⁹ O apoio de governadores estaduais à agenda janguista de antecipação do plebiscito seria concretizado na resolução final da Conferência de Araxá, ocorrida em junho de 1962. Ver OESP, 'Manobra Goulart para beneficiar-se da reunião', 10 junho 1962, p. 5; 'A tomada de posição favorável ao plebiscito foi a principal resolução da reunião de Araxá', 12 junho 1962, p. 4.

¹¹⁰ Esse posicionamento havia sido indiretamente defendido por parlamentares no início de 1962. Ver OESP, 'Será examinado pelo Congresso o problema da desincompatibilização', 20 jan. 1962, p. 3.

¹¹¹ OESP, 'Tancredo assegura que renunciará', 1 junho 1962, p. 3.

do Conselho de Ministros. Todavia, Goulart declarou que não exerceria sua prerrogativa enquanto o gabinete não estivesse formalmente dissolvido. Tancredo Neves deu sinais de que só iria descompatibilizar-se do cargo no limite do prazo legal, ou seja, em 7 de julho, a fim de evitar um “hiato administrativo”. Na visão de muitos congressistas, porém, esse “hiato” já estava acontecendo.¹¹² “Do jeito que está”, disse Amaral Peixoto, líder do PSD no Parlamento, “o país encontra-se sem governo”.¹¹³ De fato, assistia-se a uma queda acelerada de autoridade dos já demissionários membros do Conselho de Ministros – colocando por terra vários dos programas anunciados pelo gabinete, entre os quais o Plano de Economia do ministro Moreira Salles. Enquanto isso, não se tinha uma perspectiva clara sobre quem seria o substituto de Tancredo, dificultando articulações para a composição do novo gabinete. Essa dúvida acerca dos nomes dos futuros membros ministeriais também se devia à crescente divergência entre Goulart e Congresso Nacional sobre quem deveria ser nomeado para ocupar o cargo de *premier*.

No início de junho, apesar de se negar a anunciar uma decisão oficial, Jango apresentou indícios de que estaria disposto a indicar o então chanceler San Tiago Dantas (PTB-MG) para o cargo de primeiro-ministro.¹¹⁴ Dantas havia se destacado como membro do gabinete Tancredo Neves em razão de dois episódios: a conclusão do processo de reconhecimento diplomático da União Soviética em novembro de 1961, que havia sido iniciado durante o governo Quadros, e a sua atuação na Conferência da Organização dos Estados Americanos (OEA) ocorrida em Punta del Este, Uruguai, no início de 1962. Nesse encontro, para o desgosto dos Estados Unidos, Dantas teve papel fundamental na liderança exercida pelo Brasil na defesa da autodeterminação de Cuba.¹¹⁵ Ambos acontecimentos resultaram em protestos por parte de parlamentares anticomunistas, principalmente pelos membros da ADP, que chegaram inclusive a pedir a dissolução do gabinete devido aos posicionamentos de Dantas.¹¹⁶ Apenas esse aspecto já seria suficiente para que Goulart repensasse sua decisão, caso o interesse do presidente fosse o de garantir uma rápida aprovação do nome do novo *premier* pelo Parlamento. Entretanto, ainda havia outro problema. O partido de Dantas (PTB) contava então com apenas o terceiro maior número de cadeiras dentro do Congresso. Os líderes da legenda majoritária (PSD) deixaram

¹¹² OESP, ‘Goulart quer a imediata renúncia de Tancredo para depois escolher o novo primeiro-ministro’, 16 junho 1962, p. 3.

¹¹³ OESP, ‘Tenta o Congresso forçar o presidente a definir-se quanto à reforma do Conselho’, 15 junho 1962, p. 3.

¹¹⁴ OESP, ‘Goulart tenta precipitar a queda do gabinete com a indicação de San Tiago; reação no PSD’, 20 junho 1962, p. 3.

¹¹⁵ Weis, *Cold Warriors*, p. 150-1.

¹¹⁶ OESP, ‘A comunicação do reatamento provoca viva reação na Câmara’, 24 nov. 1961, p. 6; ‘A Ação Democrática colhe assinaturas para censurar Dantas’, 25 nov. 1961, p. 2; Weis, *Cold Warriors*, p. 151-3.

claro a Jango que não largariam mão do princípio de que o posto deveria ser ocupado por um membro de suas fileiras. Desejava-se que o indicado fosse o presidente do Senado, Auro de Moura Andrade (PSD-SP).¹¹⁷ Porém, quando Tancredo anunciou em meados de junho que apresentaria sua renúncia no dia 26, logo em seguida Goulart ratificou a indicação de Dantas para a chefia do gabinete.¹¹⁸ Menos de 24 horas depois desse anúncio, as lideranças dos principais partidos do Congresso, com exceção do PTB, divulgaram nota confirmando que o nome de Dantas seria rejeitado pelo Parlamento.¹¹⁹ Goulart tinha provas seguras de que sua indicação não passaria. Mesmo assim decidiu não recuar. O cenário estava pronto para a entrada no palco do movimento sindical urbano.

Desde o início das especulações em torno do nome de Dantas, circulavam boatos entre as entidades de trabalhadores sobre a existência de articulações “golpistas” para evitar a formação de um gabinete comprometido com as reformas de base. Logo que Tancredo Neves anunciou que renunciaria para concorrer às eleições, Clodsmith Riani, presidente da CNTI, fez um discurso em Minas Gerais pedindo a operários têxteis para manterem-se atentos diante de qualquer tipo de manobra contra o governo Goulart. Riani ressaltou que o movimento sindical deveria ficar preparado para deflagrar uma greve geral no país caso fosse necessário.¹²⁰ Concomitantemente, a CNTI iniciou contatos com as demais confederações para promover em agosto o 4º Congresso Nacional Sindical. De acordo com nota divulgada pela entidade, “o agravamento da situação política” exigia “uma coordenação nacional das forças do movimento sindical para enfrentar, em melhores condições, as tentativas de golpe”. Todavia, as confederações sob domínio “democrático” (CNTC e CNTTT) não aceitaram o chamado, alegando que a data programada para o evento estava próxima demais.¹²¹ Na realidade, o que estava por de trás dessa resposta era a perspectiva de que a realização do 4º Congresso significaria o surgimento de uma central sindical no país. Desconsiderando tal recusa, a CNTI começou os preparativos de um “4º Encontro Sindical”, em moldes semelhantes aos três encontros organizados ao longo de 1961.

¹¹⁷ Amaral Peixoto, líder do PSD, chegou inclusive a passar essa informação em conversa privada com Goulart. Embtel Brasília 65, 21 junho 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350, p. 1. Ver também OESP, ‘Tenta o Congresso forçar o presidente a definir-se’, 15 junho 1962, *op. cit.*, p. 3.

¹¹⁸ OESP, ‘Goulart comunica que indicará San Tiago para primeiro-ministro’, 20 junho 1962, p. 2.

¹¹⁹ OESP, ‘UDN, PSD e PSP decidem rejeitar o nome de San Tiago’, 21 junho 1962, p. 3; ‘PSD e UDN: rejeição formal de San Tiago’, 22 junho 1962, p. 2.

¹²⁰ OESP, ‘A CNTI apóia a política do governo’, 1 junho 1962, p. 4.

¹²¹ UH, ‘Conferência nacional’, 1 junho 1962, 1c, p. 9.

Dias depois da recusa das confederações “democráticas” ao chamado de um 4º Congresso Sindical Nacional, Dante Pelacani, vice-presidente da CNTI, leu um importante manifesto em evento na sede do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo. A ocasião era especial porque o próprio chanceler San Tiago Dantas estava presente. O documento conclamava os trabalhadores a realizar “assembleias e reuniões nos locais de trabalho” para unir “esforços na preparação da greve geral”, que seria “desencadeada no momento em que ela se torn[asse] necessária, sob o comando de suas organizações”. Ainda de acordo com o manifesto, “nas vésperas [...] da composição do novo Gabinete [...], na justa ocasião em que se reclamam, se exigem, num clamor nacional, as reformas de base, de novo surgem das trevas, dos conluíus, os entreguistas, golpistas e traidores do povo brasileiro”. Dessa vez, porém, “as forças patrióticas e democráticas” estariam “com maior experiência, com mais unidade, com firmeza e com mais organização” para “derrotar os golpistas e entreguistas”, colocando o Brasil no “caminho do progresso [e] da conquista de sua independência econômica”.¹²² Na semana seguinte, a diretoria da CNTI votou uma resolução que deixaria ainda mais explícita as razões de sua demanda por uma “greve geral de protesto”: visava-se impedir “a inclusão de elementos comprometidos com as forças golpistas na formação do novo Conselho de Ministros”. Decidiu-se ainda que se o nome indicado para o primeiro-ministério não recebesse aprovação da entidade, a greve geral seria deflagrada em até 24 horas.¹²³ De fato, quando Goulart oficializou a indicação de Dantas para o posto, um “comício-monstro” foi organizado pela CNTI no Rio de Janeiro com a presença de líderes de outras entidades sindicais, tais como Pacto de Unidade e Ação (PUA), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Crédito (CONTEC) e Comissão Permanente das Organizações Sindicais da Guanabara (CPOS), para ratificar simbolicamente a indicação de Dantas.¹²⁴ A mensagem que o evento queria passar, em particular para os congressistas em Brasília, era a de que se Dantas não tivesse sido “aprovado” pelos trabalhadores, uma greve geral seria declarada no dia seguinte.

As constantes ameaças de deflagração de greve geral estavam começando a deixar autoridades norte-americanas e entidades empresariais preocupadas. O embaixador Lincoln Gordon, por exemplo, comentou em telegrama ao Departamento de Estado que considerava

¹²² NR, ‘Trabalhadores se lançam na luta por um governo que realize as reformas de base’, 8 – 14 junho 1962, p. 1; OESP, ‘CNTI trama uma greve geral no país’, 6 junho 1962, p. 2.

¹²³ OESP, ‘Diretor da CNTI ameaça com uma greve por razões políticas’, 14 junho 1962, p. 7; UH, ‘Sindicatos: gabinete nacionalista ou greve’, 15 junho 1962, 1c, p. 11; ‘Trabalhadores preparam greve por um gabinete popular’, 16 junho 1962, 1c, p. 9.

¹²⁴ UH, ‘Trabalhadores: comício-monstro hoje por gabinete nacionalista’, 22 junho 1962, p. 9; ‘Sindicatos reafirmam: greve geral contra golpistas’, 23 junho 1962, 1c, p. 2.

curioso o fato de que as justificativas dadas pelas organizações trabalhistas para a preparação da greve ocorressem em contexto no qual “extremistas de ultra direita [*far right extremists*]” contariam com poucas condições para derrubar o regime.¹²⁵ De fato, a leitura da comunicação diplomática norte-americana sugere que as conspirações “golpistas” voltaram a intensificar-se muito mais devido às ameaças de greve do que ao contrário.¹²⁶ Apreensões semelhantes foram apresentadas por membros do empresariado, em especial pela ACRJ.¹²⁷

Além das ameaças de greve geral, outras questões também estavam provocando grande inquietude entre os empresários, particularmente o agravamento da crise de abastecimento doméstica. De acordo com o presidente da CONCLAP-Rio e diretor da FIEGA, Jorge Bhering de Matos, o tabelamento de preços para os produtos de subsistência (feijão, arroz, açúcar, carne) determinado pela Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP) estaria sendo mantido em níveis propositadamente baixos para os grandes centros urbanos. Conforme Bhering de Matos, haveria “grupos no país interessados na agitação e na subversão da ordem, visando atirar as massas contra as elites e homens de empresa”.¹²⁸ Acusações parecidas foram feitas por diretores da Associação Comercial paulista. Em reunião de meados de junho, reivindicou-se uma “política mais sadia” de preços por parte da COFAP para viabilizar “a entrada de feijão e arroz em São Paulo”. Vários comerciantes argumentaram que estados como Goiás, Santa Catarina e Rio Grande do Sul possuiriam estoques suficientes para abastecer a capital paulista, mas não o estariam fazendo em vista dos “preços irrealistas” determinados pela Comissão. Um dos diretores chegou mesmo a dizer que existiria “um plano organizado [do governo] para aumentar a desorganização” social.¹²⁹

¹²⁵ Embtel 2818, Section II, 7 junho 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 6/62, p. 2.

¹²⁶ Para um exemplo, ver planos golpistas relatados a Gordon pelo marechal Ângelo Mendes de Moraes no início de julho. Embtel 74, 7 julho 1962, NARA, Box 13, Folder Brazil General 7/62.

¹²⁷ Ata de Reunião da ACRJ, 14 junho 1962, p. 8-9.

¹²⁸ OESP, ‘Falta de gêneros integraria plano de subversão do país’, 19 junho 1962, p. 5.

¹²⁹ OESP, ‘Debate sobre a escassez de gênero’, 20 junho 1962, p. 18. Em reunião de diretoria da ACSP no início de julho, o diretor regional da COFAP em São Paulo, Cel. Alfredo Costa Júnior, explicou que as tabelas de preços aplicadas pela Comissão à capital paulista só não teriam sido reajustadas devido a uma determinação superior. Para Costa Júnior, porém, a fórmula utilizada pela COFAP para determinar preços nos grandes centros urbanos não daria estímulos suficientes aos produtores de outros estados para vender suas mercadorias. Ao final da exposição, um dos diretores da entidade, Ulpiano de Almeida Prado, afirmou que os comentários do diretor regional da COFAP constituiriam a comprovação de que as autoridades federais desejariam “botar fogo nesse país”. Ata de Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 10 julho 1962, p. 19-25.

Um último fato que também estava preocupando bastante os empresários nesse período era a apreciação da lei do 13º salário pelo Senado.¹³⁰ Além das críticas tradicionais ao projeto, em termos de elevação de custos empresariais e de incentivo à inflação, reclamou-se também da coincidência da data de apreciação da lei com o período de avaliação do nome de San Tiago Dantas pelo Congresso.¹³¹ A questão tornou-se particularmente importante na medida em que várias entidades sindicais decidiram organizar uma “marcha a Brasília” para pressionar os senadores. Era evidente, porém, conforme reconheceu um dos diretores da CNTI, Francisco Plácido das Chagas, que a oportunidade seria aproveitada pela classe operária “para apresentar tanto ao presidente da República quanto aos parlamentares a nossa opinião sobre a composição do gabinete. Trata-se de um direito que não abrimos mão”.¹³²

A “marcha a Brasília” ocorreu, mas não sem sobressaltos. O evento reuniu caravanas de representantes sindicais de seis estados diferentes, principalmente de São Paulo e do Rio de Janeiro. Ao chegarem na capital federal, os trabalhadores foram recepcionados por sete pelotões de pára-quedistas, que receberam determinações do presidente da Câmara, deputado Ranieri Mazzilli, para bloquear a entrada dos manifestantes. Os pelotões só foram retirados por ordem do presidente Goulart.¹³³ De acordo com o periódico dos metalúrgicos paulistas, outro problema que gerou alguma “confusão” foi a presença de líderes do “Movimento Sindical Democrático” (MSD).¹³⁴ O manifesto lançado pelo MSD atestava que seus militantes viajaram à capital federal para “desagravar o Congresso da pressão sindicalista que vem sofrendo para aprovar sem maior exame o nome do Sr. San Tiago Dantas”. Segurando faixas com slogans “Povo livre com Congresso livre”, “Em vez de greve, trabalho pela grandeza do Brasil” e “Lembraí-vos da Tchecoslováquia”, os líderes do MSD criticaram a “ameaça de greve geral” lançada pela CNTI, caracterizada como “um acinte à nobreza dos sentimentos cristãos dos verdadeiros sindicalistas brasileiros”.¹³⁵ Ao final, os líderes da CNTI, Clodsmith Riani e Dante Pelacani, ao lado de outros representantes dos trabalhadores, foram recebidos por Goulart e pelos presidentes das casas do Congresso, além de terem “lotado as galerias” do Senado para

¹³⁰ Após o fracasso da greve paulista pela institucionalização do 13º salário em dezembro de 1961, a questão foi aprovada pela Câmara dos Deputados em maio de 1962, dirigindo-se para deliberação do Senado. Ver OESP, ‘Aprovado o 13º salário pela Câmara: pedida a sua sanção antes do Dia do Trabalho’, 25 abril 1962, p. 5.

¹³¹ Para as críticas ao projeto de 13º salário, ver OESP, ‘A indústria adverte à Nação sobre a crise de autoridade’, 26 maio 1962, p. 14. Para a questão da coincidência das datas de apreciação do projeto do 13º salário e do nome de Dantas, ver UH, ‘Trabalhadores hoje com Jango: gabinete nacionalista’, 26 junho 1962, 1c, p. 11.

¹³² UH, ‘Trabalhadores hoje com Jango’, *op.cit.*, 26 junho 1962, 1c, p. 11.

¹³³ OM, ‘Destakes da conquista do 13º mês’, n° 207, julho 1962, p. 5.

¹³⁴ *Idem.*

¹³⁵ OESP, ‘Sindicatos repudiam a greve geral e apóiam o Congresso’, 26 junho 1962, p. 2.

acompanhar a vitoriosa votação do 13º salário.¹³⁶ Se nesse aspecto a pressão do movimento sindical foi bem-sucedida, o mesmo não ocorreu com relação à aprovação do nome de San Tiago Dantas. Como havia sido prometido pelas lideranças de vários partidos, a Câmara rejeitou a indicação do ex-chanceler por ampla margem de votos.¹³⁷

Começaria, então, a primeira grande crise político-social do regime parlamentarista. No mesmo dia da rejeição do nome de Dantas, as diretorias das principais organizações dos trabalhadores urbanos (CNTI, CONTEC, PUA, CPOS) reuniram-se no Rio de Janeiro para decidir o que fazer. Antes, elas encontraram-se com o próprio candidato derrotado. O ex-chanceler fez “um apelo aos trabalhadores” em nome de Jango “para que não [fosse] deflagrada greve geral no país em consequência da atitude ontem assumida pelo Congresso”.¹³⁸ As entidades respeitariam o “apelo” de Goulart. Determinou-se, porém, que os trabalhadores deveriam “permanecer em alerta” e que o novo indicado teria de ser um membro das “forças nacionalistas e democráticas”. Caso contrário, a greve geral seria deflagrada.¹³⁹ Mas a pessoa designada por Jango não cumpriu os requisitos mínimos demandados pelas entidades sindicais. Aparentemente rendido aos desejos do PSD e da UDN, Goulart indicou o presidente do Senado, Auro de Moura Andrade (PSD-SP), membro da elite agrária paulista, para a chefia do Conselho de Ministros. Todavia, Jango impôs duas condições, que teriam sido redigidas em um documento assinado pelo próprio Moura Andrade na Granja do Torto no dia 30 de junho. Primeiro, o novo *premier* se comprometeria a lutar pela aprovação no Congresso de uma lei de antecipação do plebiscito sobre o Ato Adicional; e, segundo, Goulart teria o direito de participar na composição do novo ministério por meio da indicação de nomes, inclusive no que se referia às pastas militares.¹⁴⁰ Dois dias depois, o Congresso Nacional aprovou por uma folgada margem a indicação de Moura Andrade.¹⁴¹ Parecia uma grande vitória do Parlamento sobre o presidente, que foi comemorada pelo empresariado. O líder da Associação Comercial paulista, Paulo Barbosa, “regozijou-se” com a escolha do novo primeiro-ministro, “depois

¹³⁶ OESP, ‘Goulart fala a delegação da CNTI sem citar Dantas’, 27 junho 1962, p. 4; ‘Aprovado ontem o 13º mês de salário pela Câmara Alta’, 28 junho 1962, p. 5.

¹³⁷ OESP, ‘PSD e UDN deram juntos 80% dos votos contra Dantas: 139’, 29 junho 1962, p. 4.

¹³⁸ OESP, ‘Após derrota, Dantas falou à direção da CNTI no Rio’, 29 junho 1962, p. 2.

¹³⁹ UH, ‘Sindicatos: apoio a Jango por Gabinete nacionalista’, 29 junho 1962, p. 11.

¹⁴⁰ A existência desse acordo prévio entre Moura Andrade e Goulart foi noticiada por vários periódicos. Entretanto, a informação acerca da assinatura de um compromisso escrito apareceu apenas em reportagem do “Jornal do Brasil”. De acordo com este periódico, Moura Andrade teria se comprometido a lutar pela antecipação do plebiscito para o dia 7 de outubro, mesma data das eleições gerais. JB, ‘Auro renunciou: ministério impopular gerou crise’, 5 julho 1962, p. 3; OESP, ‘Goulart teria imposto certas condições para indicar Moura Andrade’, 3 julho 1962, p. 3.

¹⁴¹ OESP, ‘Só na noite de ontem os partidos decidiram-se a aceitar o nome indicado’, 3 julho 1962, p. 2.

desta fase perigosa de pressão esquerdista, sindicalista de toda ordem, para a investidura do Sr. San Tiago Dantas”.¹⁴²

No entanto, Goulart contra-atacou com rapidez. Insatisfeito com a resistência imposta pelo PSD e, principalmente, pela UDN aos nomes indicados para o gabinete, e supostamente temeroso de que Moura Andrade pudesse romper o acordo assinado dias antes na Granja do Torto, Goulart divulgou uma nota bombástica na noite do dia 3 de julho.¹⁴³ Nesta, o presidente afirmou que já teria “transigido” duas vezes às vontades do Congresso e que não pretendia “transigir mais”, principalmente “neste momento em que o povo sofre nas filas de gêneros alimentícios” e “quando a inflação incontrolada aguça a voracidade dos beneficiários do empobrecimento coletivo”.¹⁴⁴ Jango teria ainda deixado claro a auxiliares, segundo o periódico “Última Hora”, que “ninguém esperasse sua assinatura” para ratificar a nomeação de “ministros reacionários e golpistas”. Em tom dramático, Goulart concluiu que não aceitaria outro gabinete que não fosse composto por figuras “nacionalistas”.¹⁴⁵

Essa era a senha que o movimento sindical precisava para agir. No dia seguinte à divulgação da nota presidencial, representantes dos principais órgãos dos trabalhadores marcaram reunião na sede da CNTI para deliberar acerca da deflagração da greve geral.¹⁴⁶ Nesse intervalo, porém, às 16 horas do dia 4 de julho, o líder da bancada do PTB na Câmara, deputado Almino Affonso, deu uma importante notícia ao plenário da casa, deixando parlamentares absolutamente perplexos: Auro de Moura Andrade havia renunciado à indicação para ser primeiro-ministro. De acordo com a própria carta de renúncia, Moura Andrade dizia-se impossibilitado em compor “um Conselho de Ministros que merecesse a aprovação da Câmara e da opinião nacional sem quebra do respeito” ao presidente Goulart, “a quem compete na forma da Constituição a chefia suprema das Forças Armadas”.¹⁴⁷ Imediatamente, após a divulgação da notícia, assessores sindicais do presidente Jango (Gilberto Crockat de Sá e Luis Costa Araújo) partiram para o Rio de Janeiro para tentar convencer as lideranças sindicais a não deflagrarem greve geral. Porém, em reunião presidida pelo vice-presidente da CNTI, Dante

¹⁴² Ata da 13ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 3 julho 1962, p. 11.

¹⁴³ O principal problema teria sido a escolha dos ministros militares. Goulart queria que as pastas da Aeronáutica e da Marinha fossem ocupadas, respectivamente, pelo Brigadeiro Reis de Carvalho e pelo Almirante Suzano. Ambos, em especial o segundo, eram conhecidos por seus posicionamentos nacionalistas. JB, ‘Auro renunciou’, *op. cit.*, 5 julho 1962, p. 3.

¹⁴⁴ OESP, ‘Goulart afirma que não mais transigirá com a Câmara e os partidos’, 4 julho 1962, p. 2.

¹⁴⁵ UH, ‘Jango: não aprovarei ministros reacionários e golpistas’, 4 julho 1962, p. 4.

¹⁴⁶ UH, ‘Sindicatos: greve de advertência de 24 horas’, 5 julho 1962, p. 2.

¹⁴⁷ FSP, ‘Auro renuncia ao governo’, 5 julho 1962, p. 1. Para a íntegra da carta de renúncia, ver JB, ‘Auro renuncia’, *op. cit.*, 5 julho 1962, p. 3.

Pelacani, as entidades decidiram manter sua ameaça, ordenando a deflagração de uma paralisação de 24 horas a partir da zero hora do dia seguinte como “advertência às forças golpistas”. Estabeleceu-se também a criação de um “Comando Geral da Greve” (CCG), que congregaria as lideranças das principais organizações sindicais envolvidas no movimento, entre as quais a CNTI, a CONTEC, o PUA e a CPOS.¹⁴⁸ Apesar de não ter alcançado a dimensão de uma “greve nacional”, a resposta da base dos trabalhadores ao chamado do Comando de Greve foi significativa.

No dia 5 de julho de 1962, os estados da Guanabara e as cidades de Fortaleza e Santos foram totalmente paralisadas. O movimento grevista envolveu desde indústrias até serviços essenciais, tais como transportes e bancos. Nos estados de Alagoas, Espírito Santo, Maranhão, Pará, Pernambuco e Rio Grande do Sul a greve atingiu principalmente as capitais. Mesmo assim, somente alguns setores foram afetados, em particular transportes terrestres e atividades portuárias. No estado de São Paulo, com exceção de Santos, houve paralisação em fábricas da cidade de São Bernardo, mas o amplo destacamento policial colocado nas ruas pelo governador Carvalho Pinto impediu a generalização do movimento. No estado do Rio de Janeiro, houve sérios conflitos. Apesar de a greve aqui também ter sido parcial, abrangendo a capital Niterói e algumas cidades do interior, a crise de abastecimento que assolava o Centro-Sul há semanas acabou transformando a situação em um verdadeiro barril de pólvora. No município de Caxias, por exemplo, a população ficou irritada com a greve nos transportes públicos e passou a depredar ônibus e a saquear lojas comerciais do centro da cidade. A polícia local estava apenas com 40 homens de prontidão quando o tumulto começou. Estima-se que mais de vinte mil pessoas participaram da manifestação. Cinco comerciantes que tentaram resistir ao arrombamento de suas lojas e armazéns foram assassinados e vários ficaram feridos. Apenas no final da tarde, quando o município já estava há quase 10 horas sob controle dos manifestantes, é que os reforços policiais enviados pelo governador do Rio, Celso Peçanha, chegaram à região. Problemas semelhantes ocorreram, mas com menor intensidade, em Niterói, Nilópolis e São João do Meriti. No total, segundo os cálculos mais modestos, onze pessoas foram assassinadas e mais de mil, feridas.¹⁴⁹ No final do dia, após terem participado de uma reunião a portas fechadas em Brasília com o presidente Goulart, os líderes da greve decretaram o fim da

¹⁴⁸ OESP, ‘Dirigentes sindicais decretam greve geral’, 5 julho 1962, p. 2; UH, ‘Sindicatos: greve de advertência’, *op. cit.*, 5 julho 1962, p. 2.

¹⁴⁹ OESP, ‘Mortos e feridos em graves desordens no interior fluminense’, 6 julho 1962, p. 2; ‘O saque no Rio causou mil feridos e onze mortos’, 7 julho 1962, p. 2. O jornal “Última Hora” divulgou o número de 40 mortos. Ver UH, ‘Forças Armadas intervêm contra chacina do povo’, 6 julho 1962, p. 2.

paralisação. Terminava, assim, segundo o jornal “Última Hora”, o “maior movimento paredista já registrado na história do Brasil”.¹⁵⁰

Com o Congresso passando por um período de evidente fraqueza e desgaste políticos, Goulart e outros interessados em um rápido retorno ao presidencialismo pressionaram o Parlamento para que o plebiscito a respeito do Ato Adicional fosse antecipado para a mesma data das eleições gerais, a ser realizada em 7 de outubro de 1962. Três ações conjuntas foram postas em prática nesse sentido. Primeiro, elaborou-se uma emenda constitucional, sob coordenação do deputado Oliveira Brito (PSD), que determinava a antecipação do plebiscito para 7 de outubro, além de garantir à legislatura seguinte poderes constituintes sobre temas pré-determinados, com o objetivo de viabilizar a implementação das reformas de base.¹⁵¹ Segundo, o governador mineiro Magalhães Pinto (UDN) entrou com uma representação no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) requerendo a antecipação do plebiscito também para outubro de 1962.¹⁵² E, terceiro, Goulart reuniu-se com lideranças da UDN e apresentou um suposto ultimato que ele teria recebido de elementos das Forças Armadas. De acordo com o documento anônimo apresentado por Jango aos deputados udenistas, os militares teriam dado quatro opções a Goulart para “restaurar a ordem”, sendo a primeira a votação pelo Congresso da antecipação da data do plebiscito. As demais envolviam “medidas à margem da Constituição”, conforme Jango as definiu.¹⁵³ Enquanto isso, o presidente não se posicionava sobre o novo nome a ser indicado para a chefia do gabinete, mantendo a situação em estado de paralisia. Após dois dias de infundáveis conversas e articulações, chegou-se a um acordo: Goulart desistiria de obter naquele momento a antecipação do plebiscito via emenda constitucional (a consulta ao TSE, porém, seria mantida), enquanto os grupos do PSD e da UDN cederiam à vontade do presidente aprovando um primeiro-ministro totalmente comprometido com a agenda política janguista (plebiscito e reformas de base).¹⁵⁴ Com isso, no dia 9 de julho, sob protestos de alguns parlamentares, que alertaram que essa “capitulação” do Congresso seria um “ato de suicídio”, o Parlamento aprovou o nome de Brochado da Rocha, ex-secretário de Justiça do governo de Brizola no Rio Grande do Sul, para o posto de chefe do Conselho de

¹⁵⁰ Para uma boa descrição das regiões e das atividades paralisadas, ver OESP, ‘A greve atingiu poucos estados e terminou as 24 horas’, p. 7; ‘Tudo normal em São Paulo; houve greve em Santos’, 6 julho 1962, p. 10; ‘Custou quatro bilhões a greve; calma em todo o país’, 7 julho 1962, p. 6; UH, ‘Acabou a maior greve da história do país’, p. 2 e ‘A greve nos estados’, 6 julho 1962, p. 2.

¹⁵¹ OESP, ‘Duas manobras contra o parlamentarismo: uma emenda pelo plebiscito e um recurso ao TSE’, 7 julho 1963, p. 3.

¹⁵² Idem.

¹⁵³ OESP, ‘Goulart fez uma comunicação a deputados; reação’, 8 julho 1962, p. 6.

¹⁵⁴ OESP, ‘Goulart desiste de obter da Câmara o plebiscito’, 10 julho 1962, p. 3.

Ministros.¹⁵⁵ Com isso, após 14 dias de grande instabilidade, o país voltava a ter um gabinete ministerial.

Além de ter trazido sérias consequências negativas em termos político-administrativos, a crise de julho de 1962 também causou significativos impactos econômicos. Para conter a demanda por liquidez dos agentes e impedir falências de bancos, o Tesouro ampliou consideravelmente a oferta monetária. O saldo de papel moeda emitido entre junho e julho, por exemplo, foi mais de duas vezes superior ao saldo apresentado nos cinco primeiros meses do ano.¹⁵⁶ A alta no IPA-DI de julho (6,42%) superou inclusive o crescimento de preços verificado em agosto de 1961 (6,22%), quando o país viveu as consequências da renúncia de Quadros. Tal como na crise da renúncia, a SUMOC também estabeleceu o monopólio das operações de câmbio ao Banco do Brasil por meio da Instrução 228 de 7 de julho.¹⁵⁷ Desta vez, porém, as autoridades mantiveram os controles cambiais por mais tempo, levando o empresariado ao desespero. A FIESP e a ACSP fizeram várias representações junto ao Ministério da Fazenda, ao Banco do Brasil e à SUMOC em favor da normalização do mercado de câmbio. Argumentou-se que firmas estariam tendo dificuldades para adquirir matérias-primas e que tal escassez estaria provocando impactos irreparáveis no nível de atividade das empresas.¹⁵⁸ Após muitas reclamações e ameaças acerca dos “perigos” do “impasse cambial”, o governo decidiu normalizar o mercado de câmbio em meados de agosto com a Instrução 229.¹⁵⁹ Nesse contexto, o embaixador em exercício dos Estados Unidos, Niles Bond, concluiu em relato a Washington que o “estágio pré-revolucionário” experimentado pelo Brasil em julho de 1962 teria trazido “nuvens de tempestade fortes” [*heavy storm clouds*] para a economia do país, particularmente no que se referia à falência do Plano de Economia de Moreira Salles.¹⁶⁰

Diante de tamanhas implicações econômicas, é natural que muitos tenham buscado compreender o peso das atitudes de Goulart na deflagração de toda essa crise. Para o Departamento de Estado norte-americano, não haveria dúvida de que o “presidente Goulart aproveitou a oportunidade [da demissão de Tancredo Neves] para criar uma crise artificial visando promover seu desejo de recuperar plenos poderes presidenciais”. Apesar de não ter

¹⁵⁵ Idem.

¹⁵⁶ Ver Apêndice, tabela A11.

¹⁵⁷ OESP, ‘Instrução da SUMOC sobre as compras de câmbio’, 8 julho 1962, p. 27.

¹⁵⁸ Ata da 18^o Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 7 ago. 1962, p. 24-6; OESP, ‘Falta de cambiais para importações essenciais’, 20 julho 1962, p. 18; ‘Crítica o comércio o impasse cambial’, 9 ago. 1962, p. 22; ‘Perigos do impasse cambial’, 10 ago. 1962, p. 20.

¹⁵⁹ OESP, ‘Atenuado pela SUMOC o artificialismo cambial’, 16 ago. 1962, p. 19.

¹⁶⁰ Embrep A-83, 19 julho 1962, JFKL, NSF, Folder Brazil General 7/62, p. 3.

sido totalmente bem-sucedido, conclui o relatório, Jango “conseguiu instalar um primeiro-ministro e um gabinete de sua própria escolha”.¹⁶¹ Quais seriam os indícios capazes de apoiar tal conclusão? Além do próprio esforço realizado por Goulart e aliados, inclusive por governadores estaduais, para a derrota da emenda Mem de Sá, há um conjunto de evidências que apontam para o papel decisivo desempenhado por Goulart durante a crise.

Em primeiro lugar, a questão da indicação de San Tiago Dantas. As evidências sugerem que Jango indicou o ex-chanceler sabendo que sua escolha não seria aceita pelo Congresso. O objetivo da manobra seria a de enfraquecer ainda mais as instituições do sistema parlamentarista. Os líderes dos dois maiores partidos, PSD e UDN, já tinham comunicado a Goulart que Dantas não seria aceito. E, mesmo assim, o presidente insistiu na indicação. Mais do que isso, segundo Renato Archer, que substituiu interinamente Dantas no Ministério das Relações Exteriores, Goulart não teria feito “qualquer esforço para vê-lo [Dantas] eleito”.¹⁶² Em conversa com o então Consultor Geral da República, Antônio Balbino, Lincoln Gordon recebeu as mesmas impressões do episódio. Conforme Balbino, Jango não seria muito “entusiástico” com relação à figura do ex-chanceler.¹⁶³ O embaixador norte-americano também ouviu de uma “fonte credenciada” do Palácio do Planalto que Goulart não teria se esforçado junto aos deputados pela aceitação do nome de Dantas.¹⁶⁴ Em relatório ao Departamento de Estado, Lincoln Gordon concluiu, após conversar com vários parlamentares, que “não haveria dúvida de que Goulart não trabalhou com tudo que tinha para a aprovação de Dantas”.¹⁶⁵ Se a indiferença do presidente era tão evidente, e sabendo-se da notável inteligência do ex-chanceler, por que Dantas aceitou ser utilizado por Goulart como mero instrumento para desestabilizar o sistema parlamentarista? Possivelmente porque essa era uma oportunidade de ouro para que Dantas fortalecesse sua própria posição política, permitindo-o alçar vôos mais altos no futuro, principalmente para cargos executivos. Tendo em vista a maneira pela qual Dantas conseguiu estreitar vínculos com importantes grupos progressistas na sociedade, particularmente com o movimento sindical urbano, durante o breve período de sua candidatura para a chefia do gabinete, parece indiscutível o fato de que a indicação lhe rendeu um razoável capital político junto às “massas” – algo que, até então, ele não possuía.¹⁶⁶

¹⁶¹ Memo for Mr. McGeorge Bundy, 28 julho 1962, JFKL, POF, Box 112, Folder 16, p. 1.

¹⁶² MemPres, 17 julho 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder Mis 5c (9), p. 1-2.

¹⁶³ MemCon, Balbino e Gordon, 4 junho 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350, p. 1.

¹⁶⁴ Embtel 11, Section I, 2 julho 1962, JFKL, p. 2.

¹⁶⁵ Embtel 11, Section I, 2 julho 1962, JFKL, p. 2.

¹⁶⁶ Idem.

Em segundo lugar, há indícios que apontam para uma participação mais ativa de Goulart na obscura renúncia de Auro de Moura Andrade. O presidente sabia que, de acordo com o Ato Adicional, ele não poderia fazer uma terceira indicação para o cargo de primeiro-ministro após ter recebido duas rejeições seguidas do Parlamento. Nesse caso, seria o próprio Congresso quem escolheria o novo *premier*. Jango precisava selecionar uma pessoa que ele tivesse certeza que seria aceita pelos parlamentares. Daí o porquê de a indicação ter recaído sobre o presidente do Senado, cujo nome já havia sido oficialmente mencionado pelos líderes do PSD desde o início das negociações para a substituição do gabinete Tancredo Neves. Ao mesmo tempo, porém, era fundamental para Jango assegurar que seu indicado lutaria pela pauta de antecipação do plebiscito. Para tanto, o presidente tinha de controlar o restante do gabinete, em especial as pastas militares. Goulart tanto sabia que sua lista ministerial seria difícil de ser aceita pelo Congresso, em especial pela UDN, que condicionou a indicação de Moura Andrade à assinatura de um compromisso formal pelo próprio presidente do Senado a esse respeito. De acordo com o embaixador Lincoln Gordon, baseado em conversas com uma “fonte do gabinete presidencial”, o importante aqui teria sido o apoio que Goulart angariou de setores estratégicos das Forças Armadas. Quando o recém-indicado primeiro-ministro falhou em convencer os grupos conservadores do Congresso a aceitar as demandas de Jango em termos do preenchimento dos ministérios, Moura Andrade não teria tido alternativa a não ser renunciar, já que “os militares estavam apoiando o presidente”.¹⁶⁷

Há ainda um outro aspecto obscuro no episódio da renúncia de Moura Andrade. Conforme o jornalista Carlos Castelo Branco, Goulart teria feito uma segunda demanda ao presidente do Senado para indicá-lo ao posto de primeiro-ministro: além de ter assinado um compromisso de lutar pela antecipação do plebiscito e de permitir a participação de Jango na escolha dos ministros, Moura Andrade também teria deixado uma carta de renúncia sem data com Goulart, que serviria como fiança do acordo selado entre os dois.¹⁶⁸ Implicitamente, Jango publicaria a carta caso Moura Andrade não cumprisse com o que fora acertado. Ainda de acordo com Castelo Branco, Goulart teria mandado o líder do PTB, Almino Affonso, ler a carta no plenário da Câmara no dia 4 de julho sem o conhecimento de Moura Andrade. Este só teria tomado conhecimento de sua própria “renúncia” na residência do deputado Arnaldo Cerdeira, no momento em que discutia com outros parlamentares a lista de ministros que comporiam seu

¹⁶⁷ Embtel 30, 4 julho 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 7/62, p. 1

¹⁶⁸ Castello Branco, *Introdução*, p. 19. Essa versão é confirmada pelo próprio Almino Affonso em seu livro de memórias. Affonso, *Raízes*, p. 63.

futuro gabinete.¹⁶⁹ A versão da existência de uma carta de renúncia foi divulgada no próprio período pelo jornal “Correio da Manhã”. Moura Andrade negou-a, alegando que sua saída teria se dado por causa de uma “impossibilidade [...] total, absoluta, irremovível de organizar o gabinete”, diante das divergências entre os nomes desejados por Goulart e aqueles desejados por líderes parlamentares. Jango, por sua vez, chamou a notícia do “Correio” de “caluniosa”.¹⁷⁰ De qualquer maneira, parece difícil imaginar que Carlos Castelo Branco (ou o próprio Almino Affonso) tenha simplesmente inventado essa história. A enorme surpresa demonstrada pelos parlamentares quando Almino Affonso leu a carta pode ser vista como um indicativo de que o tema não estava circulando pelos corredores do Congresso – o que é estranho, pois um primeiro-ministro demissionário em razão de uma intransigência do Parlamento em aceitar nomes para o gabinete deveria deixar claro aos seus pares as consequências que isso poderia trazer.¹⁷¹ A não ser que, de fato, a carta existisse, e que próprio Moura Andrade considerasse que Goulart não seria tão audacioso a ponto de publicá-la tão rapidamente.

Por fim, é preciso analisar as relações entre Goulart e a eclosão da greve geral de 5 de julho. Em conversa com o prefeito de Brasília, José Sete Câmara, o embaixador norte-americano Niles Bond recebeu “seguras afirmativas” de que Jango foi o principal responsável pela orquestração da paralisação. Segundo Sete Câmara, quando a ameaça já havia servido aos propósitos janguistas, por meio da criação de um pano de fundo capaz de justificar a renúncia de Moura Andrade, Goulart teria tentado frear a greve, mas os comunistas da CNTI “conseguiram transformá-la em um teste de força por 24 horas” para mostrar sua independência diante do presidente.¹⁷² A “insubordinação” da diretoria da CNTI foi facilitada pela ausência de Clodsmith Riani, principal aliado de Goulart dentro da Confederação, que estava em Bruxelas participando de um congresso da CIOSL.¹⁷³ Depois desse episódio, conclui

¹⁶⁹ Castello Branco, *Introdução*, p. 19.

¹⁷⁰ OESP, ‘Auro afirma que renunciou pela oposição dos partidos à formação do novo gabinete’, 7 julho 1962, p. 7.

¹⁷¹ Sobre a surpresa demonstrada pelos parlamentares no momento da leitura da carta por Almino Affonso, ver JB, ‘Auro renunciou’, 5 julho 1962, p.3.

¹⁷² Embrep A-83, 19 julho 1962, *op.cit.*, p. 3.

¹⁷³ Apesar da vitória da chapa trabalhista-comunista para a diretoria da CNTI em dezembro de 1961, a entidade continuou filiada à Confederação Internacional das Organizações Sindicais Livres (CIOSL), órgão máximo do sindicalismo “democrático”. No 7º Congresso da CIOSL, ocorrido em Berlim entre 5 a 13 de julho de 1962, houve, porém, uma cisão entre os líderes “pelegos” (Ari Campista e João Wagner) e “comunistas” (Bruno Segala, Luiz Tenório de Lima) que participaram do encontro como membros do Conselho de Representantes da CNTI. Clodsmith Riani voltou ao Brasil assim que tomou conhecimento da deflagração da greve geral, mas chegou apenas quando o movimento já havia terminado. Vale ressaltar que Riani, em seu depoimento, afirma que Dante Pelacani também teria participado do Congresso em Berlim. No entanto, as referências da imprensa mostram que Pelacani teria ficado no Brasil como presidente em exercício da CNTI. Paula e Campos, *Clodsmith*, p. 227; OESP, ‘A greve atingiu poucos estados e terminou em 24 horas’, 6 julho 1962, p. 7.

Niles Bond, “a embaixada não pode descartar inteiramente como sendo um possível objetivo final [do presidente] o estabelecimento de uma república sindicalista, tal como alguns brasileiros com memória de Vargas afirmam que seriam as intenções de Goulart”.¹⁷⁴ Conclusões semelhantes foram apresentadas por John Fishburn, adido trabalhista norte-americano. Fishburn ressalta que o episódio da greve geral comprova que, do ponto de vista dos interesses presidenciais, Jango teria dado um passo tático “correto” ao intervir nas eleições para a diretoria da CNTI. Por outro lado, a “desobediência” demonstrada pelos líderes sindicais diante das ordens do presidente para frear o movimento paredista teria representado um “golpe severo” [*severe blow*] às “alegações” de Goulart de que o movimento sindical estaria sob seu controle.¹⁷⁵ Para Tancredo Neves, Jango não alimentaria sonhos de criar uma “república sindicalista”. Ao contrário, o *ex-premier* afirmou a Lincoln Gordon que, depois da greve geral, Goulart teria percebido que “essa máquina formidável que ele tanto havia feito para desenvolver poderia facilmente escorregar de seu controle e ser usada contra ele”.¹⁷⁶ De qualquer maneira, fica implícito no relato de Tancredo Neves a ideia de que não seria possível compreender a deflagração da greve sem levar em conta o papel exercido por Jango, que teria incitado as lideranças dos trabalhadores a agir nessa direção.¹⁷⁷

A análise dos relatos de líderes sindicais da época confirmam a hipótese de que Goulart pretendeu, de fato, tutelar o movimento operário, mas também demonstram a complexidade da relação dos sindicalistas com Jango. O depoimento de Dante Pelacani, por exemplo, que presidiu a famosa reunião na sede da CNTI da noite de 4 de julho de 1962, e cuja decisão contrariou os apelos da assessoria sindical de Goulart, é muito interessante nesse sentido. Apesar de não se referir especificamente ao episódio da greve de julho, Pelacani afirma que não existiria dúvida de que “Jango tentava [tutelar o movimento], mas já não havia receptividade [...]. Várias vezes recebemos apelo do governo para que não fizéssemos greve porque era necessário na perspectiva do governo, etc. Mas nós, depois de discutirmos internamente com os sindicatos, se chegássemos à conclusão da necessidade da greve, nós fazíamos”.¹⁷⁸ Outro relato interessante sobre as ambiguidades do relacionamento de Jango com o movimento sindical, em particular nesse contexto da greve geral de julho de 1962, é o de Vitelbino Ferreira de Souza, líder metalúrgico da Baixada Santista e futuro presidente do

¹⁷⁴ Emrep A-83, 19 julho 1962, JFKL, p. 1-3.

¹⁷⁵ Embtel A-90, ‘Report on Brazilian Labor’, 20 julho 1962, JFKL, NSF, PRP, Box 390, Folder Brazil 3/62-9/62, p. 3.

¹⁷⁶ MemCon, Neves e Gordon, 19 julho 1962, NARA, RG 84, Box 134, Folder 320, p. 2.

¹⁷⁷ Idem.

¹⁷⁸ Entrevista [Dante Pelacani], s/data, *op.cit.*, p. 4.

“Fórum Sindical de Debates” (FSD) de Santos. Apesar de longa, a citação do depoimento de Vitelbino é preciosa para esclarecer até que ponto Goulart tinha controle sobre o movimento operário e, em especial, em quais termos seria possível responsabilizá-lo pela deflagração da greve:

“No processo do plebiscito era facilmente explicável que fazer uma greve para que o Jango passasse a ser presidente de fato do que como era, a turma entendia perfeitamente naquela questão o que era mais benéfico para ela. Um porque o Jango era conhecido como ministro do Trabalho, até então fora o melhor, o que mais bem atendera a reivindicação operária. Tinha ainda muito próxima, muito patente, a luta no Rio Grande do Sul para que o Jango tomasse posse como presidente [...]. Ai evoluiu o seguinte: em 5 de junho [sic] tinha o problema do San Thiago Dantas, não sei o que ele era lá, primeiro ministro, qualquer coisa. Eu sei que ocorreu qualquer outro negocinho e deu pra ter outra greve geral em 5 de junho [sic]. Então, essas duas greves, que todo mundo afirma que foram pedidas pelo Jango, não foram pedidas pelo Jango. Eu não tenho nenhuma procuração para defender o Jango, pode até ser que ele tenha feito alguns pedidos, mas não para aquelas [‘aproveitado’, diz o entrevistador]. Aproveitado, o plebiscito foi aproveitado [...]. Então, afirma-se que ele mandou [ilegível]. O que eu acho é o seguinte: que determinadas reivindicações feitas a ele [por dirigentes sindicais], ele tinha dito que não podia atendê-las porque tinha o Conselho de Ministros que decidia em última análise o que fazer e como fazer. Se ele fosse o presidente realmente, de fato e de direito, ele então poderia atender”.¹⁷⁹

Percebe-se que responsabilizar Goulart pela deflagração da greve geral não capta um importante aspecto do episódio.¹⁸⁰ Se, de um lado, parece evidente que Jango incitou o movimento operário a lutar contra o parlamentarismo e a favor da antecipação do plebiscito; do outro, isso não significa que os trabalhadores não sabiam o que estavam fazendo quando decretaram a paralisação. Fica claro pelo relato de Vitelbino que muitos líderes operários apresentavam clara consciência da conexão entre fazer uma greve política pela antecipação do plebiscito e garantir mais poderes para Goulart, identificado como uma figura que traria benefícios para a classe operária. Isso sem contar, obviamente, com o papel desempenhado pela deterioração das condições de vida da classe trabalhadora, motivada pela inflação crescente e pela falta de gêneros de primeira necessidade nos principais centros urbanos, para a deflagração do movimento.¹⁸¹

¹⁷⁹ Entrevista [Vitelbino Ferreira de Souza], s/data, CEDEM/UNESP, FFM, Pasta 8, p. 23, 25.

¹⁸⁰ A versão de que Goulart teria “ordenado” a greve geral logo se transformaria em uma das principais críticas do movimento sindical “democrático” e “renovador” contra o presidente. Ver OESP, ‘Denuncia o MRS os perigos que resultariam da criação do CGT’, 7 abril 1963, p. 25.

¹⁸¹ Essa é tese básica de Erickson, *Sindicalismo*, p. 149-54.

Em resumo: se de fato houve uma ordem vinda de Jango para que os líderes sindicais lançassem uma ameaça de greve geral, a receptividade dessa ordem só ocorreu porque ela foi vista como um ato que poderia beneficiar os próprios trabalhadores no futuro. O maior exemplo disso foi a aprovação da lei do 13º salário. A pressão sindical feita das galerias do Senado no dia da votação do projeto, por exemplo, só foi possível devido à ordem de Goulart para retirar os regimentos de pára-quedistas que estavam impedindo a entrada dos trabalhadores em Brasília. O episódio foi completado dias depois, quando Jango rapidamente sancionou a lei, concretizando uma das mais antigas demandas do movimento sindical do período pós-guerra.¹⁸²

Em convergência, portanto, com os relatos de Sete Câmara e de Tancredo Neves, é pertinente imaginar que Goulart tenha lançado mão do movimento operário para conseguir objetivos políticos pessoais. Mas, de certa forma, os trabalhadores também estavam utilizando Goulart como meio de obter suas reivindicações.¹⁸³ E era exatamente por esse motivo que o movimento sindical apresentava uma postura de relativa independência diante dos interesses do presidente, como ficou claro na greve geral de julho e ficaria ainda mais claro em episódios posteriores. Até porque, conseguindo indicar Brochado da Rocha como primeiro-ministro, Jango havia vencido uma batalha para a antecipação do plebiscito, mas não havia vencido a guerra. E para isso, como se verá na próxima seção, o apoio dos trabalhadores (e também das Forças Armadas) seria fundamental.

6.5. O gabinete Brochado da Rocha e a crise política de setembro de 1962

Em contraste com a crise que assolou o país por mais de um mês entre junho e julho de 1962, as primeiras semanas do gabinete Brochado da Rocha foram marcadas por um clima de tranquilidade. O *premier* parecia totalmente absorvido pelos trabalhos de preparação de um pedido de delegação de poderes ao Parlamento. A justificativa era de que as reformas de base precisariam ser implementadas de imediato, não podendo aguardar os demorados trâmites legais do Congresso. A concessão de poderes extraordinários ao Conselho de Ministros serviria para agilizar a execução das reformas.¹⁸⁴ Por outro lado, as relações entre Goulart e o

¹⁸² OESP, 'Sancionada a lei que institui o 13º salário', 14 julho 1962, p. 4.

¹⁸³ Rodrigues, "CGT", p. 10. Em sua obra clássica, diferentemente, Leôncio Martins Rodrigues argumentou que o sindicalismo desse período teria dado "primazia aos problemas da nação" em detrimento "das exigências especificamente profissionais do proletariado". Ver Rodrigues, *Conflito*, p. 199-200.

¹⁸⁴ OESP, 'Brochado inicia contatos sobre o gabinete e sobre a delegação de poderes', 11 julho 1962, p. 3; 'Pela intensidade do trabalho, impressiona bem o primeiro-ministro', 20 julho 1962, p. 3.

Parlamento tinham melhorado sensivelmente. O ambiente de tensão dos primeiros dias de julho deu lugar a um clima de trégua. Ao que parece, o principal motivo dessa distensão política foi a confiança demonstrada por Jango e seus aliados de que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) julgaria favoravelmente à representação homologada pelo governador mineiro Magalhães Pinto sobre a antecipação do plebiscito do Ato Adicional. Imaginava-se que o TSE decidiria por reagendar o plebiscito para a mesma data das eleições gerais de 1962, que aconteceriam no dia 7 de outubro. Enquanto o TSE não se pronunciasse, Goulart não teria motivos para pressionar o Congresso. A “solução jurídica”, como se dizia, resolveria o problema do plebiscito, dispensando a “solução política”.¹⁸⁵

Mas não foi bem assim. No dia 25 de julho, em uma votação apertada (4 votos a 3), o TSE deliberou pela sua incompetência em marcar a data do plebiscito. Fechava-se, com isso, a possibilidade de uma saída “jurídica” para o tema.¹⁸⁶ Fontes próximas ao Palácio do Planalto confirmaram que o presidente Goulart ficou irritado com a decisão e que “iria ao revide”.¹⁸⁷ Não foi coincidência, portanto, o fato de que no dia seguinte à decisão do Tribunal Eleitoral o primeiro-ministro Brochado da Rocha fez declarações em tons ameaçadores à imprensa, trazendo a questão do plebiscito novamente para o centro da arena política – e, logo, simbolizando o fim da trégua entre Goulart e o Congresso. Segundo Brochado da Rocha, a partir daquele momento o Conselho de Ministros usaria “de todos os meios legais ao seu alcance para obter a realização do plebiscito”, já que isso representaria “uma condição de legitimidade das instituições”. Conforme o *premier*, “não podemos mais retardar a consulta ao povo, que é o verdadeiro titular de todos os poderes”. O *premier* ressaltou ainda que se o Parlamento não votasse até 17 de agosto de 1962 a antecipação da data do plebiscito e os projetos de delegação de poderes que estavam em preparação pelo Conselho de Ministros, essa atitude seria compreendida como um “voto de desconfiança” ao gabinete, o qual não teria outra opção a não ser demitir-se.¹⁸⁸ O prazo de 17 de agosto era importante porque coincidia com o último dia do chamado “esforço concentrado” do Congresso. Após isso, havia um entendimento tácito em Brasília de que os parlamentares estariam liberados para fazer campanha eleitoral em seus estados. Se o gabinete Brochado da Rocha apresentasse sua

¹⁸⁵ OESP, ‘Duas hipóteses sobre o plebiscito: realização em 7 de outubro ou novos adiantamentos no TSE’, 22 julho 1962, p. 3.

¹⁸⁶ OESP, ‘Por 4 votos a 3 o Tribunal Eleitoral decide que não pode fixar a data para consulta’, p. 2; ‘Decisão do TSE contraria e surpreende os planos de Goulart’, 26 julho 1962, p. 3.

¹⁸⁷ Castello Branco, *Introdução*, p. 27.

¹⁸⁸ OESP, ‘Brochado condiciona o gabinete ao plebiscito e à delegação de poderes’, 27 julho 1962, p. 2; UH, ‘Sem plebiscito e poderes gabinete renunciará’, 27 julho 1962, p. 4.

demissão nessa data, porém, começaria de novo todo o processo de escolha de um novo primeiro-ministro. Além das imprevisíveis consequências políticas e sociais que esse ato traria ao país, a queda do gabinete prenderia os congressistas no Distrito Federal, impedindo-os de trabalhar em suas campanhas. Entende-se, assim, o porquê de Brochado da Rocha ter sido chamado por Carlos Castelo Branco de um “*premier* para o sacrifício”.¹⁸⁹

A resposta às ameaças do primeiro-ministro veio logo. No início de agosto, quatro partidos (PSD, UDN, PSP e PL) assinaram um manifesto em protesto contra aqueles que pretendiam “comprometer o Parlamento, no conceito do povo que representa, através da polêmica sobre a antecipação do plebiscito”. Conforme o documento, “esta antecipação não resolve[ria] os problemas reais do povo, e as agitações que com este propósito se fazem somente estimula[ria]m desordens e desconfianças”. Conclui-se que a questão precisaria que ser resolvida apenas na próxima legislatura, cujos congressistas, “pela outorga recente de seus mandatos”, teriam condições mais legítimas “para traduzir em texto constitucional a mensagem popular”.¹⁹⁰

Até mesmo as lideranças sindicais criticaram o governo pela insistência excessiva no debate sobre a antecipação do plebiscito, deixando a entender que pouco havia sido feito no sentido de implementação das reformas de base. “Como dirigentes da classe operária”, dizia o manifesto do Comando Geral da Greve (CGG), “temos o dever de alertar os trabalhadores [de] que, por si só, sem conteúdo social e econômico, o plebiscito não dará solução nenhuma aos problemas que afligem o novo povo”. Reivindicou-se que o presidente Goulart, “com quem lutamos ombro a ombro há muitos anos”, viesse a público “assumir o compromisso de organizar um governo nacionalista e democrático, caso o povo lhe devolv[esse], pelo plebiscito, o poder que lhe foi furtado”.¹⁹¹

No dia seguinte, provavelmente em resposta às críticas das entidades sindicais, o primeiro-ministro apresentou em detalhes ao Congresso Nacional os temas sobre os quais o Conselho de Ministros considerava imprescindível ser contemplado como uma delegação especial de poderes. A mensagem lida pelo *premier* ao Parlamento continha nada menos do que 22 projetos legislativos, abrangendo uma enorme variedade de questões. Entre os pedidos mais polêmicos, encontravam-se as chamadas “medidas de revisão agrária”, que incluíam a

¹⁸⁹ Castello Branco, *Introdução*, p. 21.

¹⁹⁰ OESP, ‘Nota conjunta de quatro partidos condena o debate do plebiscito’, 9 ago. 1962, p. 2.

¹⁹¹ OESP, ‘A CNTI quer governo com apoio operário e militar’, 10 ago. 1962, p. 2; UH, ‘Trabalhadores lançam manifesto: governo nacionalista e democrático ao apoio do povo e das forças armadas’, 10 ago. 1962, p. 4.

elaboração de um Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) e a regulamentação da desapropriação de terras por interesse social; a aprovação de uma legislação antitruste; o “disciplinamento do capital estrangeiro” por meio de uma lei de limitação de remessas de lucros; o exercício do monopólio da União, “quando necessário”, no comércio e na exportação dos minerais preciosos e semi-preciosos; a autorização para legislar sobre “controle monetário e estabelecimentos de créditos”; e a regulamentação do direito de greve.¹⁹² Brochado da Rocha ainda entregou ao Congresso um projeto de lei sobre a antecipação do plebiscito. De acordo com a proposta, o TSE ficaria obrigado a marcar uma nova data para a consulta até o dia 20 de dezembro de 1962. O Parlamento teria apenas uma semana para apreciar e para votar todos os pedidos de delegação de poderes, além do próprio projeto sobre o plebiscito. Caso o Congresso rejeitasse os pedidos ou bloqueasse a antecipação da consulta popular, isso seria interpretado como um “voto de desconfiança” ao gabinete, segundo reafirmou o *premier* à imprensa.¹⁹³

A reação do empresariado à delegação de poderes foi extremamente negativa. Desde o episódio da proposta de lei antitruste da administração Quadros não se havia formado um coro empresarial tão unânime contra uma determinada iniciativa do governo. As mais importantes entidades empresariais paulistas, entre as quais as Federações da Indústria e do Comércio, a ACSP, a SRB e até a Bolsa de Mercadorias do estado, uniram-se na redação de um manifesto contra os pedidos do primeiro-ministro. O documento sustentou que pedidos de delegação de poderes deveriam ocorrer apenas em situações “de caráter eminentemente excepcional” e dentro de uma conjuntura onde o Conselho de Ministros representasse “as forças da maioria parlamentar”. A simples leitura do pedido de delegação, porém, tornaria “evidente” que o documento teria “inspiração comunista”, revelando um completo “divórcio entre as tendências do Conselho e as da maioria do Congresso”. Na realidade, o problema do Brasil não estaria na “falta de leis”, mas, sim, na “crise de autoridade” e na “crise moral”. No fim do manifesto, reconheceu-se que se o Congresso considerasse “realmente necessária e urgente alguma das providências legislativas solicitadas”, o Parlamento poderia “promulgar lei respectiva em curto prazo e dentro de sua missão específica”, mas nunca conceder tal prerrogativa a um Conselho de Ministros que não possuiria “legitimidade para legislar”.¹⁹⁴

¹⁹² OESP, ‘A mensagem do Conselho: 22 projetos de decretos legislativos em 8 capítulos’, 11 ago. 1962, p. 5.

¹⁹³ OESP, ‘Entregue o pedido de poderes e projeto para antecipar o plebiscito’, 11 ago. 1962, p. 2.

¹⁹⁴ OESP, ‘Classes produtoras contra a delegação especial de poderes’, 16 ago. 1962, p. 19. Para críticas mais específicas ao projeto de delegação de poderes, ver Ata da 19ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 14 ago. 1962, p. 13-30.

Certos atores políticos, por outro lado, viram nas atitudes de Brochado da Rocha menos uma ofensiva de “inspiração comunista” contra a sociedade e mais uma manobra para forçar a aprovação da antecipação do plebiscito pelo Parlamento. De acordo com essa perspectiva, o extenso pedido de delegação de poderes feito pelo *premier* constituiria uma maneira de colocar diante do Congresso uma agenda de reformas “inaceitável” e impossível de ser analisada em um curto espaço de tempo. Com isso, o governo objetivava não somente elevar o descrédito do legislativo aos olhos da população, mas também reforçar a ideia de que as reformas de base não poderiam ser implementadas no interior do sistema parlamentarista.¹⁹⁵

Como forma de responder à ofensiva do primeiro-ministro, o Congresso agiu em duas frentes: em primeiro lugar, montou comissões especiais para apreciar os pedidos de delegação de poderes, mostrando à sociedade que o Parlamento estava disposto a analisá-los com rapidez.¹⁹⁶ As mais inofensivas dessas demandas foram aprovadas como demonstração da boa vontade do Congresso, tais como a formação de duas pastas ministeriais extraordinárias e a permissão para que o governo promulgasse leis visando resolver o problema de abastecimento no país.¹⁹⁷ A criação do Ministério Extraordinário do Planejamento e da Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB) no final de 1962 foi produto dessa prerrogativa conferida pelo Parlamento ao Conselho de Ministros. Em segundo lugar, no caso dos temas considerados sensíveis, o Congresso esforçou-se para aprovar leis em vez de entregar tal prerrogativa ao gabinete. Os exemplos mais importantes foram as passagens das leis antitruste e de limitação de remessa de lucros no último dia de “esforço concentrado” do Congresso, ou seja, em 17 de agosto de 1962.¹⁹⁸ Apesar de o conteúdo dessas legislações ter desagradado alguns setores da sociedade, em especial no caso da lei de lucros e em referência aos empresários estrangeiros e associados, não há dúvida de que os textos aprovados foram bem

¹⁹⁵ Ver as impressões colhidas por Gordon com congressistas em Embtel 410, 16 ago. 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 8/16 – 8/31/62, p. 1. Augusto Schmidt, ex-assessor de Kubitschek e membro do IPES-Rio, afirmou a Gordon que tinha “absoluta certeza” de que o plano de Goulart seria ainda mais audacioso. Primeiro viria a apresentação de uma agenda legislativa “inaceitável” para o Parlamento. Disso se seguiria a renúncia de Brochado, acompanhada da renúncia do próprio Goulart, que então, ao final, voltaria ao poder com o apoio de segmentos nacionalistas das Forças Armadas e instalaria uma Assembleia Constituinte. Gordon ressaltou, no entanto, que não se poderia acreditar em tudo o que Schmidt dizia, tendo em vista que ele seria “bem conhecido” pelas suas “tendências de Cassandra”. Ver Embtel 376, 13 ago. 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 8/1 – 8/15/62.

¹⁹⁶ OESP, ‘Compostas as oito comissões que estudarão as delegações solicitadas pelo Executivo’, 12 ago. 1962, p.4; ‘Escolhidos os presidentes das comissões especiais’, 15 ago. 1962, p. 4.

¹⁹⁷ OESP, ‘As comissões ultimam seus pareceres aos projetos de Brochado; aprovados três’, 16 ago. 1962, p. 2; ‘A Câmara aceita os dois ministros e repele o plano sobre capitais’, 17 ago. 1962, p. 2; ‘Dados mais dois poderes: para o abastecimento e Fundo Agropecuário’, 18 ago. 1962, p. 2.

¹⁹⁸ OESP, ‘Aprovado pela Câmara Alta o projeto de lei antitruste’, 17 ago. 1962, p. 4; ‘Aprovada pela Câmara a lei de remessa de lucros’, 18 ago. 1962, p. 14.

menos radicais do que aqueles que se poderiam esperar caso tivessem sido feitos pelo Conselho de Ministros.¹⁹⁹ O fundamental aqui é perceber que o Parlamento só não cedeu no quesito da antecipação da data do referendo sobre o Ato Adicional. Assim, se Brochado da Rocha cumprisse a ameaça e apresentasse sua demissão em 18 de agosto, em teoria ficaria desmascarado o discurso do governo de que o plebiscito serviria apenas para viabilizar as reformas de base. Isso porque se o Parlamento estava, de fato, aprovando leis que há muito vinham sendo reivindicadas por vários grupos, o gabinete deveria colaborar com o Congresso em vez de demitir-se.

Todavia, até as últimas horas do dia 17 de agosto, Brochado da Rocha parecia inabalável em sua decisão. Do seu lado estava o argumento de que o Legislativo cedeu muito pouco. Nada havia sido promulgado, por exemplo, em termos de reforma agrária, de regulamentação do direito de greve, de benefícios sociais para o trabalhador do campo, entre outras medidas. Além disso, o *premier* concordou com as críticas dos empresários ao dizer que o Brasil estaria vivendo, de fato, uma “crise de autoridade”, mas a causa dessa crise estaria na própria ineficácia do sistema parlamentarista, daí a importância de antecipação do plebiscito. “Faltam ao governo poderes de governo para restabelecer-se a autoridade da autoridade”, dizia.²⁰⁰ Iria mesmo demitir-se? Era a pergunta frequente dos jornalistas. “As palavras tem o seu valor e delas devem ser tiradas todas as suas consequências”, respondia Brochado da Rocha.²⁰¹

Nessa conjuntura, tensas negociações estenderam-se por toda a madrugada do dia 18 de agosto para evitar a renúncia do primeiro-ministro. No gabinete do presidente da Câmara, Ranieri Mazzilli, juntaram-se o próprio Brochado da Rocha; os presidentes do PSD e da UDN, Amaral Peixoto e Herbert Levy; o líder da bancada da UDN, Menezes Cortes; e o governador de Minas Gerais, Magalhães Pinto. Pela manhã, a imprensa divulgou a notícia que todos

¹⁹⁹ No caso da lei de lucros, o Senado havia expurgado todos os aspectos radicais do projeto Celso Brandt. Quando a proposta voltou à Câmara para ratificação, porém, os deputados reintroduziram o artigo que estabelecia que as empresas multinacionais estariam autorizadas a remeter apenas o correspondente a 10% do seu capital social (sem contar reinvestimentos) em forma de lucros e dividendos ao exterior. Para as reclamações dos empresários estrangeiros e associadas à lei de lucros, ver OESP, ‘FIEGA e CIRJ criticam a lei de remessa de lucros’, 31 ago. 1962, p. 18 e Ata de Reunião da Comissão Diretora do IPES-Rio, 16 out. 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 63, Pac. 5, p. 1. Mais uma vez sugeriu-se que a aprovação do projeto na Câmara teria sido produto de pressões de empresários nacionalistas. Ver a respeito as acusações lançadas por Paulo Egídio Martins em reunião da Associação Comercial de São Paulo em Ata da 20ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 21 ago. 1962, p. 28.

²⁰⁰ OESP, ‘O primeiro-ministro defende na Câmara os pedidos de delegação; já surgiram as primeiras restrições’, 15 ago. 1962, p. 5.

²⁰¹ UH, ‘Sem plebiscito e poderes o gabinete renunciará’, 27 julho 1962, p. 4; ‘Sem plebiscito Brochado sairá’, 9 ago. 1962, p. 4.

aguardavam: “surge entendimento entre o Executivo e a Câmara”.²⁰² Em razão da decisiva intervenção de Magalhães Pinto, uma das figuras mais engajadas na antecipação do plebiscito, acertaram-se três compromissos entre o *premier* e os líderes dos dois maiores partidos do Congresso: primeiro, Brochado da Rocha desistiria de renunciar, liberando os parlamentares para fazer campanha em seus estados; segundo, um novo período de “esforço concentrado” seria realizado entre os dias 10 a 15 de setembro, com a garantia de que as bancadas partidárias fariam valer a presença de seus membros em Brasília em tal período; e, por fim, acertou-se que o principal objetivo desse “esforço” seria o de aprovar a emenda Oliveira Brito, acrescentando no texto da emenda artigos que estipulassem que o plebiscito do parlamentarismo ocorreria, no máximo, entre abril e agosto de 1963.²⁰³ Vale lembrar que a emenda Oliveira Brito garantia poderes constituintes por seis meses à legislatura que seria inaugurada no ano seguinte. Esses poderes estariam circunscritos a pontos previamente determinados da Constituição de 1946, entre os quais o título de número cinco da Carta Magna, intitulado “ordem econômica e social”, cujos artigos versavam sobre temas como intervenção da União no domínio econômico, desapropriação por interesse social, diretrizes sobre o uso de recursos hídricos e minerais, regulamentação de concessionárias de serviços públicos, regras sobre posse de terra e concessão de terras públicas, legislação social do trabalho, direito de greve, entre outros.²⁰⁴ A ideia nesse caso era a de modificar aspectos da Constituição que facilitassem a posterior aprovação de reformas de base pelo Congresso, em especial a questão da obrigatoriedade do pagamento de indenização prévia e em dinheiro para casos de desapropriação por interesse social, vista por muitos como um entrave para a implementação de uma rápida e eficiente reforma agrária.²⁰⁵ Com o chamado “acordo de Brasília”, portanto, cuja versão escrita não foi divulgada à imprensa, estabeleceu-se uma “trégua” de um pouco mais de vinte dias entre Goulart e o Congresso Nacional.²⁰⁶

Enquanto isso, no mesmo dia em que esse acordo foi selado, iniciou-se em São Paulo um importante evento para a classe trabalhadora: o 4º Encontro Sindical Nacional. O principal motivo desse Encontro era o de transformar o Comando Geral da Greve (CGG) – organismo criado para coordenar o movimento paredista de julho de 1962 e que congregava lideranças da CNTI, CONTEC, PUA e CPOS – em uma central única permanente, denominada “Comando

²⁰² OESP, ‘Surge o entendimento entre o Executivo e a Câmara: o plebiscito será em abril ou agosto’, 18 ago. 1962, p. 3.

²⁰³ Idem.

²⁰⁴ Para a íntegra da emenda Oliveira Brito, ver Castello Branco, *Introdução*, p. 223-4.

²⁰⁵ Sobre o tema, ver Cehelsky, *Land reform*, p. 68-72; Page, *Revolution*, cap. 6.

²⁰⁶ OESP, ‘Trégua’, 19 ago. 1962, p. 3.

Geral dos Trabalhadores” (CGT). A recusa dos líderes do sindicalismo “democrático” em assinar a convocatória para a realização do Encontro impediu que o mesmo recebesse a *status* de um “Congresso Nacional”.²⁰⁷ De qualquer maneira, essa limitação não impediu que o evento obtivesse legitimidade suficiente para aprovar uma longa lista de demandas, que incluíam desde reformas de base a medidas para contenção do custo de vida e o aumento de salários, além de ratificar a criação do CGT. Em suas resoluções sobre “estrutura sindical”, por exemplo, o 4º Encontro estabeleceu que o Comando Geral dos Trabalhadores seria um “órgão de orientação, coordenação e direção do movimento sindical brasileiro”, sendo composto por dois representantes de cada uma “das Confederações, Federações e Sindicatos nacionais”, além do CPOS da Guanabara. O secretariado do CGT seria instalado na sede da CNTI no Rio de Janeiro. Finalmente, após anos de marchas e contramarchas, nasceu a tão aguardada central sindical. Em um “Manifesto à Nação” aprovado no fim do 4º Encontro, ressaltou-se que os trabalhadores lutariam “mais do que nunca [...] pela constituição de um governo nacionalista, capaz de executar as reformas que o país exige”.²⁰⁸ Segundo os líderes do CGT, a oportunidade para tanto viria com o período de “esforço concentrado” do Congresso Nacional.²⁰⁹

Os preparativos para a realização do “esforço concentrado” já estavam a todo vapor no final de agosto de 1962. De um lado, Goulart e Brochado da Rocha trabalhavam para garantir pontes aéreas entre as capitais estaduais e o Distrito Federal, visando assegurar quórum para a votação da emenda Oliveira Brito.²¹⁰ Do outro, a diretoria do CGT articulava uma nova greve geral, ameaçando o Congresso a deflagrá-la caso o pedido de delegação de poderes do primeiro-ministro Brochado da Rocha não fosse aprovado pelo Parlamento até o dia 15 de setembro.²¹¹ O presidente em exercício da CNTI, Dante Pelacani, participava de constantes viagens pelo país para planejar com lideranças estaduais os últimos detalhes do esquema de deflagração do movimento grevista.²¹² Parecia que o governo finalmente conseguiria dobrar a resistência do Congresso na aprovação da antecipação do plebiscito. Até que em 6 de setembro ocorreu um grave imprevisto para os planos de Goulart. Nesse dia, o texto do chamado “acordo

²⁰⁷ Das cinco confederações, apenas três (CNTI, CONTEC e CNTTMFA) assinaram a convocação do 4º Encontro. É de se estranhar a presença da CNTTMFA nessa lista, pois o presidente da entidade, Alfredo Nunes, possuía vínculos com o sindicalismo “democrático”. Infelizmente, porém, não foram encontradas informações para explicar essa aparente contradição. Para as entidades que participaram da chamada para o 4º Encontro, ver NR, ‘IV Encontro decidiu: luta contra o imperialismo e o latifúndio’, 24 – 30 ago. 1962, p. 2.

²⁰⁸ Para a íntegra das resoluções do 4º Encontro, ver NR, ‘IV Encontro decidiu’, *op.cit.*, p. 2.

²⁰⁹ UH, ‘Trabalhadores encerram o Congresso com plano de ação imediata’, 21 ago. 1962, p. 9.

²¹⁰ UH, ‘Ponte aérea garantiria êxito do esforço concentrado’, 21 ago. 1962, p. 4.

²¹¹ OESP, ‘Pressão sindical contra o Congresso’, 1 set. 1962, p. 4.

²¹² OESP, ‘A CNTI prepara greve e exige revisão de salários’, 6 set. 1962, p. 8.

de Brasília” veio a público. A versão escrita do pacto entre Brochado da Rocha e as lideranças da UDN e do PSD sobre a votação da emenda Oliveira Brito havia sido guardada por Menezes Cortes (UDN). Até então, um detalhe que parecia secundário mostrou-se uma das mais hábeis manobras da oposição contra Goulart. Basicamente, o conteúdo do “acordo” era bem diferente daquilo que havia sido informado ao presidente pelo primeiro-ministro. O grande problema estava nos termos que foram escolhidos pelos redatores (Brochado da Rocha e Menezes Cortes) para explicitar o conteúdo do artigo sobre a antecipação do plebiscito – artigo este que seria acrescentado à emenda Oliveira Brito. As palavras exatas do polêmico artigo eram as seguintes:

O sistema de governo instituído pelo Ato Adicional [de setembro de 1961] ou resultante de suas alterações, na forma desta emenda, será submetido à *referendum* popular até 15 de abril, na primeira hipótese, ou até 60 dias após a promulgação das alterações do Ato Adicional, na segunda hipótese.²¹³

Levando-se em conta os interesses de Goulart, há aqui dois graves problemas. O primeiro é que seria muito maior a chance de o plebiscito ocorrer apenas no final de 1963 ao invés de em até 15 de abril. A razão disso era simples. A “primeira hipótese” mencionada no artigo só seria válida se o futuro Congresso deliberasse por não alterar os termos do Ato Adicional que instituiu o parlamentarismo. Todavia, era muito mais provável que o contrário ocorresse. Isso porque, caso decidissem propor mudanças no texto, os novos parlamentares teriam o prazo de até seis meses para fazê-las, o que empurraria o plebiscito para, pelo menos, meados de novembro de 1963.²¹⁴ O segundo problema contido no artigo era ainda mais grave para as pretensões de Goulart. Do jeito como o “acordo de Brasília” foi redigido, não havia garantia alguma de que as opções que seriam oferecidas para a população no plebiscito se resumiriam entre parlamentarismo e presidencialismo. Na realidade, o artigo estabeleceu simplesmente que a sociedade escolheria entre, de um lado, o parlamentarismo híbrido criado pelo Ato Adicional; e, de outro, um novo sistema de governo, produto das modificações que seriam feitas no próprio Ato Adicional pelo futuro Congresso. Evidentemente, tendo em vista que o Parlamento deteria a prerrogativa de fazer tais modificações, o novo sistema de governo muito provavelmente não seria uma cópia do presidencialismo instituído pela Constituição de 1946.

²¹³ OESP, ‘Goulart poderá manifestar hoje sua nova linha de ação; insatisfeito com o acordo o presidente’, 7 set. 1961, p. 3.

²¹⁴ O novo Congresso seria eleito em outubro de 1962, porém só tomaria posse em meados de março de 1963. Somando-se esses seis meses de prazo máximo para alterar o Ato Adicional com o intervalo de sessenta dias entre a aprovação dessas alterações e a realização do plebiscito, segue-se que o referendo seria realizado somente após meados de novembro.

Ao contrário, era lógico supor que o Legislativo emendaria o Ato Adicional para criar um sistema parlamentarista *de facto*, acabando com as ambiguidades de poder entre presidente e Conselho de Ministros. Em poucas palavras: depois de tanto esforço para obter a antecipação do plebiscito, o referendo que Goulart conseguiu com o “acordo de Brasília” não apenas ocorreria muito mais tarde do que se imaginava, como também lhe ofereceria a opção de continuar com um tipo de parlamentarismo que preservava certos poderes em suas mãos, ou de inaugurar outro que o transformaria, aí sim, em uma “rainha da Inglaterra”.

A reação de Jango ao tomar conhecimento do que ele próprio classificou de “inconcebível inabilidade política” de Brochado da Rocha foi imediata.²¹⁵ No mesmo dia, a Rádio Nacional, controlada pelo governo, transmitiu um exaltado discurso de Leonel Brizola exigindo a antecipação do plebiscito para 7 de outubro de 1962, coincidindo com as eleições gerais.²¹⁶ Pouco depois, o deputado Bezerra Leite (PTB) iniciou o recolhimento de assinaturas no Congresso visando homologar um projeto de emenda constitucional.²¹⁷ Ao mesmo tempo, o deputado Osvaldo Lima Filho (PTB) propôs um substitutivo à emenda Oliveira Brito que trazia modificações ao projeto original. De acordo com a nova redação, apresentada à comissão encarregada do tema, o plebiscito deveria ocorrer, impreterivelmente, até o dia 15 de abril de 1963. Além disso, explicitava-se que o referendo teria como únicas opções o sistema de governo instituído pelo Ato Adicional e o sistema presidencialista consagrado pela Constituição de 1946.²¹⁸ Com esses dois projetos e o discurso de Brizola, de acordo com a embaixada dos Estados Unidos, Goulart teria estabelecido os termos máximos e mínimos de negociação com o Congresso Nacional: plebiscito entre 7 de outubro de 1962 e 15 de abril de 1963, tendo como objeto necessariamente a escolha entre parlamentarismo e presidencialismo.²¹⁹

Mas a oposição não parecia disposta a ceder desta vez. O líder da UDN, Menezes Cortes, ratificou que o descumprimento do acordo por Goulart seria algo “absurdo” e que a UDN não se afastaria “um milímetro dos limites do entendimento de Brasília”.²²⁰ O deputado Martins Rodrigues (PSD) afirmou que a recusa do governo em votar a emenda Oliveira Brito tal como havia sido acertado configuraria uma “traição do Executivo, empenhado em fabricar crises para

²¹⁵ OESP, ‘Goulart poderá manifestar hoje sua nova linha de ação’, 7 set. 1961, *op.cit.*, p. 3.

²¹⁶ Embrep A-400, 9 out. 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 10/1 – 10/17/62, p. 4.

²¹⁷ OESP, ‘Com o rompimento do acordo os partidos tomarão novas posições sobre o plebiscito’, 11 set. 1962, p. 3.

²¹⁸ OESP, ‘Rompido o acordo; dada nova redação à emenda Oliveira Brito’, 11 set. 1962, p. 2.

²¹⁹ Embrep A-400, 9 out. 1962, *op.cit.*, p. 4.

²²⁰ OESP, ‘Goulart poderá manifestar hoje sua nova linha de ação’, 7 set. 1962, *op.cit.*, p. 3.

fugir a uma derrota eleitoral”.²²¹ Para mostrar que a oposição estava falando sério, no dia 11 de setembro a Comissão Especial encarregada de analisar a emenda Oliveira Brito rejeitou o substitutivo apresentado pelo deputado Lima Filho, enterrando, ao menos em teoria, a possibilidade de o plebiscito ocorrer em abril de 1963.²²² A UDN e o PSD articularam-se também para aprovar a recém-formulada lei Capanema, que autorizaria o presidente a nomear um Conselho de Ministros provisório em caso de vacância na chefia do gabinete.²²³ Caso fosse aprovada, essa lei acabaria com a perspectiva de o país ficar sem governo durante trocas ministeriais, retirando, assim, a principal vantagem política de Goulart diante do Congresso. Quanto maior fosse o período de vácuo administrativo entre uma possível demissão do gabinete Brochado da Rocha e a instalação do futuro ministério, maior seria a possibilidade de adiamento ou até de cancelamento das eleições de outubro. Essa perspectiva era considerada catastrófica pelos parlamentares, a maior parte dos quais já havia investido muito dinheiro em campanhas eleitorais.²²⁴ Isso sem contar, obviamente, com as consequências que essa acefalia governamental geraria no país do ponto de vista de surgimento de instabilidade política – algo que já havia sido claramente demonstrado pela crise de julho. Não foi à toa, portanto, que os aliados de Goulart no Congresso tentaram de todos os jeitos possíveis minar a evolução da lei Capanema. Mas não conseguiram. No dia 12 de setembro ela foi aprovada na Câmara dos Deputados, sendo encaminhada ao Senado, onde as perspectivas de bloqueá-la não eram nada animadoras.²²⁵ Nesse momento, entraram em cena novamente, e de modo decisivo, o apoio que o presidente possuía no movimento sindical urbano e nas Forças Armadas.

Em 10 de setembro, o CGT lançou um ultimato de difícil (para não dizer impossível) cumprimento pelo Congresso Nacional. De acordo com o manifesto publicado pelo Comando dos Trabalhadores, na hipótese de o Parlamento não aprovar um extenso conjunto de medidas até o último dia do “esforço concentrado”, ou seja, até 15 de setembro, o CGT deflagraria uma greve geral no país. Entre as demandas apresentadas, destacavam-se a antecipação do plebiscito para 7 de outubro, a delegação de poderes para o Conselho de Ministros, a revogação da Lei de Segurança Nacional, um aumento de 100% no salário mínimo, a concessão do direito de voto para analfabetos e soldados, a implementação de uma “reforma agrária radical”, o congelamento dos preços dos bens de primeira necessidade e a aprovação do projeto de

²²¹ OESP, ‘Os deputados querem evitar o agravamento da crise; Goulart insiste no presidencialismo’, 12 set. 1962, p. 3.

²²² OESP, ‘Aprofunda-se a crise; o governo tenta obter da Câmara o plebiscito’, 12 set. 1962, p. 2.

²²³ OESP, ‘Rompido o acordo’, *op.cit.*, p. 2.

²²⁴ Embtel 554, 6 set. 1962, Section I, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 9/62, p. 1-2.

²²⁵ Embrep A-400, 9 out. 1962, *op.cit.*, p. 10.

regulamentação do direito de greve.²²⁶ Segundo palavras de um dos diretores da ACRJ, Júlio Poetzcher, a ameaça de paralisação lançada pelo CGT teria “absurdas reivindicações, impossíveis de serem atendidas, mesmo com apoio de super-homens”. Poetzcher concluiu dizendo que considerava muito “estranho” as autoridades não terem se pronunciado contra o movimento, algo que o presidente da entidade, Rui Gomes de Almeida, concordou prontamente, emendando que tal ameaça grevista constituiria um evidente “atentado contra a lei”.²²⁷

Do lado militar, as pressões sobre o Congresso foram ainda mais incisivas. No dia 11 de setembro, Goulart nomeou o general Peri Bevilacqua para o comando do II Exército em São Paulo. Em seu discurso de posse, Bevilacqua engrossou os coros dos comandantes do I e III Exércitos, generais Osvino Alves e Jair Dantas Ribeiro, respectivamente, pela antecipação do plebiscito.²²⁸ No dia seguinte, o próprio general Dantas Ribeiro enviou um telegrama ao ministro da Guerra Nelson de Melo afirmando que, como chefe do III Exército, ele não teria condições de garantir a ordem pública em sua jurisdição “se o povo se insurgi[sse] pela circunstância de o Congresso recusar o plebiscito para antes ou, no máximo, simultaneamente com as eleições de outubro próximo”.²²⁹ Dantas referia-se indiretamente à ameaça de greve do CGT e aos seus impactos no Rio Grande do Sul. Apesar de Nelson de Melo já ter se demonstrado favorável ao regime presidencialista – por considerá-lo, segundo as palavras da embaixada norte-americana, “mais forte e, portanto, menos maleável ao fortalecimento dos comunistas do que o regime parlamentarista, no qual a autoridade [seria] fraca” –, o ministro da Guerra repreendeu duramente Jair Dantas Ribeiro, afirmando que “manifestações dessa natureza, partindo de escalões subordinados, não se coaduna[ria]m com a disciplina”. Além disso, completou, “com referência à manutenção da ordem pública em território de sua jurisdição, julgo Vossa Exa em condições de realizá-la”.²³⁰ Diferentemente do posicionamento assumido pelo ministro, os comandantes dos demais Exércitos, com exceção do IV, ainda sob a liderança de Artur da Costa e Silva, apoiaram a declaração de Jair Dantas Ribeiro.²³¹ Coincidência ou não, no dia 13 Costa e Silva seria substituído pelo general Castelo Branco.

²²⁶ OESP, ‘Ameaça a CNTI declarar greve geral’, 11 set. 1962, p. 5.

²²⁷ Gomes de Almeida refere-se aqui, implicitamente, aos dispositivos do decreto 9.070. Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 12 set. 1962, p. 7-8.

²²⁸ Salvo referências extra, as informações contidas nos três parágrafos seguintes baseiam-se em Embrep A-400, 9 out. 1962, *op.cit.*, p. 4-12.

²²⁹ OESP, ‘O Ministro da Guerra censura o comandante do III Exército’, 14 set. 1962, p. 2.

²³⁰ *Idem.*

²³¹ É de se destacar que houve um grupo de oficiais de alta patente que se solidarizou com o ministro Nelson de Melo, entre os quais o ex-ministro da guerra Segadas Viana e o general Machado Lopes.

Parecia claro que os chefes dos postos militares mais importantes do país, se não estavam apoiando abertamente a antecipação do plebiscito, também estavam longe de ser entusiastas da manutenção do parlamentarismo.

A situação atingiu o clímax em 13 de setembro de 1962. Em reunião com os presidentes da Câmara e do Senado, o *premier* Brochado da Rocha pediu para que fossem votadas naquele mesmo dia com *status* de “voto de confiança” as questões do pedido de delegação de poderes e da antecipação do plebiscito para 7 de outubro, mas não houve acordo.²³² Assim, horas mais tarde, na sessão noturna da Câmara dos Deputados, Brochado anunciou sua renúncia como primeiro-ministro.²³³ Paralelamente, a direção do CGT reunida no Rio pediu aos trabalhadores que ficassem em prontidão.²³⁴ No dia seguinte, declarou-se greve geral em protesto contra a demissão do primeiro-ministro. Porém, a repressão desencadeada pelas polícias estaduais, provavelmente aliada à falta de entusiasmo das bases trabalhistas em seguir as ordens da cúpula sindical, impediu o sucesso do movimento, cuja dimensão em termos regionais e setoriais mostrou-se bem inferior à paralisação de julho.²³⁵ No estado de São Paulo, com exceção de Santos mais uma vez, a greve teve pouca adesão. A polícia invadiu as sedes dos sindicatos dos metalúrgicos e dos gráficos na capital, prendeu seus líderes, impediu a formação de piquetes na porta de fábricas e ainda dissolveu um comício marcado pelo “Comando Estadual Sindical” na Praça da Sé. Na Guanabara, ocorreu situação semelhante.²³⁶ Mais de 400 lideranças sindicais foram presas pela polícia do governador Carlos Lacerda sob a justificativa de violação da Lei de Segurança Nacional. A sede da CNTI – quartel-general do CGT – também foi invadida, mas tropas do I Exército impediram que os diretores do Comando fossem detidos.²³⁷ Houve focos grevistas apenas em algumas indústrias e, principalmente, no setor de transportes. Nos demais estados a paralisação foi pouco abrangente.²³⁸ De qualquer modo, é possível que o temor de uma possível expansão do movimento, associada às lembranças da greve de julho, tenha pressionado os parlamentares a encontrar uma solução para o impasse político em Brasília.²³⁹

²³² Embtel 608, 13 set. 1962, JFKL, p. 1.

²³³ OESP, ‘Decide renunciar o gabinete Brochado da Rocha’, 14 set. 1962, p. 2.

²³⁴ OESP, ‘CNTI convoca os sindicatos’, 14 set. 1962, p. 6.

²³⁵ Embtel 378, 18 set. 1962, NARA, RG 84, Box 134, Folder 350 e OESP, ‘A greve restringe-se a focos dispersos; controlada a situação’, 15 set. 1962, p. 6.

²³⁶ OESP, ‘A greve restringe-se a focos dispersos’, 15 set. 1962, *op.cit.*, p. 6.

²³⁷ Embtel 378, 18 set. 1962, *op.cit.*, p. 1.

²³⁸ OESP, ‘Malograda a greve, o CGT prepara ordem de cessação’, 16 set. 1962, p. 5.

²³⁹ Essa hipótese é apresentada pela embaixada norte-americana. Embrep A-400, 9 out. 1962, *op.cit.*, p. 4.

E, de fato, a solução foi encontrada. Na própria madrugada do dia 13, horas após a demissão de Brochado da Rocha e com a perspectiva de início de uma nova greve geral no país, o presidente do Senado, Auro de Moura Andrade, transformou em secreta uma sessão pública da casa. Nessa sessão, Auro teria supostamente alertado os parlamentares sobre os perigos de uma nova crise político-institucional para a manutenção da ordem no país. O senador Juscelino Kubitschek desempenhou um papel fundamental para quebrar a aliança UDN-PSD que impedia a votação da antecipação do plebiscito. Ao lado do também senador Benedito Valadares (PSD-MG), Kubitschek negociou o acréscimo de uma emenda ao projeto de lei Capanema (então para ser votada pelos senadores), antecipando o referendo sobre o Ato Adicional para o início de janeiro de 1963. Após horas de negociação com Goulart por telefone, o acordo foi selado: o projeto Capanema-Valadares seria aprovado no Senado em troca da derrota da emenda Oliveira Brito (a mesma que havia causado tanta polêmica para Brochado da Rocha e que garantiria poderes constituintes ao novo Congresso por seis meses). Às 5 horas da manhã, o projeto Capanema-Valadares passou no Senado, sendo transferido no mesmo dia para ser apreciado pela Câmara.²⁴⁰ A greve geral já estava em andamento. Durante a tarde, em reunião da comissão de deputados incumbida de analisar o projeto, Almino Affonso teria trazido uma “mensagem secreta” de Goulart aos parlamentares: o presidente garantiria “ordem no país” e a “realização pacífica das eleições de outubro” se uma “solução política satisfatória fosse encontrada para a presente crise”. Esse episódio foi relatado pelo então deputado Bilac Pinto (UDN-MG) ao secretário da embaixada dos Estados Unidos. Mesmo assim, o projeto foi derrotado na comissão por 4 votos a 3. No entanto, isso foi “uma batalha ganha em uma guerra perdida”. Na sessão noturna da Câmara do dia 14, já depois da meia-noite, aprovou-se o projeto Capanema-Valadares por 169 a 83 votos – apenas cinco votos a mais do que o necessário para emendar a constituição. Simultaneamente, a emenda Oliveira Brito foi derrotada e engavetada. A antiga aliança PSD-PTB, fundamental para a estabilidade política da administração Kubitschek, havia voltado à tona pelas mãos do próprio ex-presidente para acabar com o imbróglio da antecipação do plebiscito. A partir de então, Goulart poderia nomear um gabinete provisório, liberando os parlamentares para concentrar suas atenções nas eleições. Finalmente, a crise de setembro de 1962 havia terminado.

A habilidade e a astúcia demonstradas por Goulart durante a crise foram amplamente reconhecidas por contemporâneos, da mesma forma que também o foram seu pragmatismo e

²⁴⁰ OESP, ‘A bancada do PSD cede aos propósitos de Goulart e desfaz sua aliança com a UDN’, 15 set. 1962, p. 3.

sua frieza ao privilegiar a reconquista de poderes presidenciais em detrimento da criação de um quadro institucional mais propício para a aprovação das reformas de base. Para o embaixador Lincoln Gordon, Jango havia “obtido uma enorme vitória política”, fruto de uma “tática de jogo muito inteligente”. Gordon considerou “irônico”, porém, o fato de Jango, que havia construído parte de sua carreira política em cima da defesa das reformas de base, ter se mostrado “preparado para sacrificar a emenda Oliveira Brito” – “um sacrifício”, concluiu o embaixador, “que aparentemente perturbou os seus amigos comunistas e os revolucionários do tipo Brizola [*Brizola-type revolutionaries*]”.²⁴¹ Carlos Castelo Branco fez comentários semelhantes. Para o jornalista do “Jornal do Brasil”, Goulart teria jogado “no correr da crise com extremos de habilidade. Desapeou do sr. Brizola, um potro árdego, e subiu ao lombo do sr. Benedito Valadares, manso e manhoso, montaria velha mas segura”. Porém, completou o jornalista, “em meio a tudo isso, desapareceu o problema das reformas de base, mansamente engolido pelo PSD”.²⁴² Para Paulo Schilling, assessor de Brizola, Goulart teria agido como um “traidor”. “De todo o episódio o único beneficiário foi Jango [...]. O que realmente interessava aos setores populares – as reformas – ficou no limbo”.²⁴³

6.6. As consequências da luta de Jango pelo fim do parlamentarismo

É preciso analisar, por fim, as implicações desse longo embate travado por Jango pela antecipação do plebiscito. Como já havia sido destacado no capítulo anterior, a gestão da política econômica no período que vai desde o anúncio da demissão de Tancredo Neves (1 de junho) até a votação da emenda Capanema-Valadares (14 de setembro) tornou-se extremamente difícil. Não é à toa que os principais agregados monetários e fiscais apresentaram descontrole nesse período, em particular durante as crises de julho e de setembro.²⁴⁴ Assim, independentemente de quem estivesse sob controle da política econômica, ou do instrumental que fosse colocado à disposição das autoridades do Ministério da Fazenda, da SUMOC e do Banco do Brasil, a tentativa de aplicação de um programa de estabilização no quadro de extrema instabilidade política e social de meados de 1962 era inviável.

Mais importante, porém, do que analisar as implicações econômicas da luta de Goulart pelo fim do parlamentarismo, é examinar as consequências desse embate nas esferas política e social. Olhando-se, primeiramente, para as relações entre Goulart e o Parlamento, não é difícil

²⁴¹ Embtel 373, 17 set. 1962, NARA, RG 84, Box 134, Folder 350, p. 1-2.

²⁴² Castelo Branco, *Introdução*, p. 57-8.

²⁴³ Schilling, *Como se coloca*, vol.1, p. 238.

²⁴⁴ Ver Apêndice, tabelas A10 e A11.

prever as dificuldades que o presidente encontraria no Congresso a partir de então, ainda mais quando precisasse aprovar projetos. Isso ficaria evidente durante a implementação do Plano Trienal em 1963, quando aspectos importantes do programa acabariam sendo desvirtuados em razão de ferrenha oposição parlamentar ao presidente. A própria agenda das reformas de base, contida também no Trienal, ficaria comprometida pelas relações cada vez mais tensas entre os Poderes Executivo e Legislativo. Muitos parlamentares acusariam Goulart de deflagrar a bandeira das reformas de base hipocritamente.²⁴⁵ O argumento era o de que Jango teria tido a oportunidade de dar ao Congresso a prerrogativa de reformar a constituição com quórum de maioria simples (emenda Oliveira Brito), mas preferiu privilegiar a retomada dos poderes presidenciais (emenda Capanema-Valadares). Por que, agora, perguntariam vários congressistas, viria o presidente jogar sobre o Parlamento a responsabilidade de entravar as reformas de base que o Plano Trienal considerava fundamentais ao país? Por mais que se possa argumentar que a reinstalação do presidencialismo constituísse fator essencial para a aprovação das reformas, tais críticas dão uma ideia dos obstáculos que Jango encontraria dentro do Congresso a partir da vitória no plebiscito em janeiro de 1963.

A situação seria tão ou até mais difícil com os empresários, principalmente com aqueles vinculados ao capital estrangeiro. O relacionamento cordial desfrutado por Goulart com esse grupo no início de 1962 deu lugar a um clima de crescente tensão, que desembocaria, em alguns casos, para uma oposição aberta contra o presidente. Logo após a crise de julho de 1962, o líder da Associação Comercial do Rio de Janeiro, Rui Gomes de Almeida, deixou claro aos membros da diretoria da ACRJ que “as classes produtoras” já não mais poderiam contar com Jango:

[Até o final de abril de 1962], o presidente [Goulart] como que atendia às ponderações que lhe eram feitas, sobretudo no sentido de que ele não presidia a uma parcela da Nação, mas a toda a Nação, de que as classes produtoras eram uma parcela integrante [...]. A impressão que tivemos foi que, realmente, o Presidente queria imitar o Sr. Getúlio Vargas [...]. Lamentavelmente, os fatos mais recentes estão mostrando que nós perdemos nossas esperanças. Estamos diante de situações que exigem uma revisão de posição, não no sentido de fazer oposição ao governo, mas de encarar os problemas com um senso maior de sua objetividade, das possibilidades que teremos para fixar nossos pontos-de-vista ou ver atendidas nossas pretensões. Confesso aos senhores, com os elementos de que disponho, que nada me leva a crer numa solução extra-legal”.²⁴⁶

²⁴⁵ Ver, nesse sentido, OESP, ‘Pilla afirma estar o Congresso sob pressão demagógica’, 10 abril 1963, p. 4; ‘Parlamentar classifica o presidente de fanfarrão’, 25 ago. 1963, p. 5

²⁴⁶ Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 11 julho 1962, p. 20.

Na Associação Comercial de São Paulo, os diretores chegaram a conclusões parecidas. Segundo o presidente da casa, Paulo Barbosa, “seja ou não o sr. João Goulart um comunista, a verdade é que todos os seus atos, todas as suas maquinações, para a recuperação de um poder [...], estão levando o país à condição de campo aberto, fácil, para a instalação do regime comunista”.²⁴⁷ Em contraste, o diretor Ulpiano de Almeida Prado argumentou que Jango estaria tentando reaver direitos legítimos, apesar de os métodos utilizados para tanto – particularmente com relação ao “uso” do movimento sindical – não serem corretos.²⁴⁸ Conforme o empresário Lacê Brandão, a ACSP precisaria ser mais ativa “contra a marcha acelerada para a República Sindicalista” presente no país. “Somos um gigante, sr. Presidente, mas parece-me que, como todo gigante que se preza, sofremos com ligeira debilidade mental”. Não adiantaria mais, segundo Brandão, que a entidade fizesse apenas pronunciamentos contra as atitudes de Jango e contra “essa plethora de decretos, que vem saindo, de um mês para outro” em prol da classe trabalhadora. Ao contrário, seria o momento, “sr. Presidente, de tomarmos atitudes radicais e definitivas, porque nós não nascemos livres para sermos escravizados pela ditadura da incompetência”.²⁴⁹

Durante o gabinete Brochado da Rocha, particularmente no contexto da crise política de setembro de 1962, as relações entre Goulart e certos segmentos do empresariado ficaram ainda mais frágeis. Na semana anterior ao “esforço concentrado” do Congresso, Campos Salles, diretor da ACSP, afirmou em reunião da casa que havia “na presidência da República um homem que não nos merece toda confiança, em termos ideológicos”. Por isso, acrescentou, “estamos em guerra, e é em termos de guerra que o assunto [eleições de outubro de 1962] deve ser tratado; em termos de mobilização de recursos, mobilização de vontades, mobilização de organização e capacidade empresarial”.²⁵⁰ Da mesma forma, em reunião do IPES-Rio do início de setembro, um de seus diretores, H. Antunes, comentou: “Ninguém pode acreditar em João Goulart: dá um no cravo, outro na ferradura. Está cada dia consolidando mais sua posição nas Forças Armadas e nos sindicatos”.²⁵¹

As evidências sugerem que Jango percebeu os perigos desse distanciamento com o empresariado. Um dia antes do início do período de “esforço concentrado”, Goulart chamou dois importantes integrantes do IPES-São Paulo e da ACSP, Paulo Barbosa e Paulo Egídio

²⁴⁷ Ata da 15º Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 17 julho 1962, p. 5.

²⁴⁸ Idem, p. 6-7.

²⁴⁹ Ata da 14º Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 10 julho 1962, p. 3A-3B, 7-8.

²⁵⁰ Ata da 21º Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 26 ago. 1962, p. 27.

²⁵¹ Ata de Reunião da Comissão Diretora do IPES-Rio, 4 set. 1962, p. 2.

Martins, para conversar em seu apartamento na Guanabara. Infelizmente, não foi possível saber detalhes sobre o conteúdo desse encontro, pois parte da anotação taquigráfica da reunião da ACSP na qual o presidente Paulo Barbosa relatou o ocorrido foi suspensa sob ordens do próprio Paulo Barbosa. É certo, no entanto, que os empresários fizeram duas importantes reclamações a Goulart: primeiro, a luta travada pelo presidente para antecipar o plebiscito estaria causando traumas econômicos por demais agudos ao país. Conforme as palavras de Egídio Martins, o contexto seria de “uma quase total ausência de direção por parte do governo. Sentimos que, afinal de contas, o Ministério da Indústria e do Comércio está vago, o Ministério da Fazenda está vago” e até a gerência de câmbio do Banco do Brasil “da maior praça, que é a de São Paulo”, estaria vaga. “Por quanto tempo conseguiremos aguentar esse desgoverno que está aí?”, concluiu. A segunda reclamação referiu-se à aprovação da lei de remessa de lucros. Sobre isso, Jango justificou suas razões para não tê-la vetado. O presidente argumentou que seria mais inteligente, ao invés de barrar o projeto radical, simplesmente aprovar outro de cunho moderado, missão ao qual ele estaria comprometido a apoiar.²⁵² Por fim, Paulo Barbosa externalizou na reunião da Associação Comercial paulista os receios de Rui Gomes de Almeida, presidente da ACRJ e membro do IPES-Rio, de que o objetivo de Jango com esse encontro seria o de “dividir as classes produtoras”, ao qual o primeiro respondeu enfaticamente que essa possibilidade não existiria.²⁵³

Logo após o término da crise de setembro, diretores da ACSP enxergaram nas atitudes de Jango ao longo do episódio uma comprovação de que não seria possível “manter conversas particulares simpáticas” com o presidente. De acordo com Henri Colinvaux, que também era integrante do Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras, “hoje nós temos um governo realmente de esquerda. É inútil fechar os olhos a isto [...]. O fato é que temos diante de nós uma orientação puramente marxista”.²⁵⁴ O presidente da Câmara de Comércio Norte-Americana de São Paulo, John Richards, expressou de modo ainda mais claro para o embaixador Lincoln Gordon os sentimentos dos investidores norte-americanos com relação a Goulart. Segundo Richards, seria melhor para o Brasil e para os Estados Unidos que a situação atingisse logo “um clímax”, dado que quanto mais a administração Goulart permanecesse no poder, “maior [seria] a chance de que ela [fosse] para o caminho errado, presumidamente para

²⁵² De fato, logo após a aprovação pelo projeto Celso Brandt pela Câmara em agosto de 1962, o Senado passaria um outro projeto de lei de lucros, de cunho bem mais moderado, de autoria do senador Daniel Krieger (UDN-RS). Essa proposta, porém, ficaria presa na Câmara sem ser votada. OESP, ‘O Senado aprova alterações na lei de envio de lucros’, 23 ago. 1962, p. 5.

²⁵³ Ata da 23º Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 11 set. 1962, p. 13-23.

²⁵⁴ Ata da 24º Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 18 set. 1962, p. 13.

o comunismo”. Gordon perguntou, então, o que Richards achava que deveria ser feito. O presidente da Câmara de Comércio Norte-Americana foi direto: os Estados Unidos deveriam “cortar todos os tipos de ajuda e de suprimentos para o governo brasileiro”. A diretriz deveria ser a de fomentar uma “saída rápida do presidente Goulart” do poder.²⁵⁵ De modo menos enfático, mas ainda assim pouco favorável às articulações de Jango para antecipar o plebiscito, Augusto de Trajano Antunes reclamou, em reunião do IPES-Rio, das “jogadas políticas preparadas” feitas por segmentos das Forças Armadas durante a crise de setembro. “Quanto ao governo da República”, concluiu, “estamos no desejo de lhe abrir um crédito, mas estamos na posição do negociante que já não pode mais fiar”.²⁵⁶

Se o relacionamento de Jango com o empresariado ficou desgastado em razão das táticas empregadas pelo presidente para antecipar o plebiscito, o mesmo não pode ser dito com relação ao movimento operário. No início, houve um mal-estar entre Goulart e a cúpula da liderança sindical, principalmente por parte dos comunistas, devido ao pragmatismo demonstrado por Jango em sua disputa com o Congresso. Após conseguir seu principal objetivo, Goulart demonstrou pouca hesitação em colocar a agenda das reformas de base em segundo plano.²⁵⁷ De qualquer maneira, esse não parece ter sido o sentimento geral do operariado. No caso dos trabalhadores de Santos, pelo menos, segundo Vitelbino Ferreira de Souza, a sensação após a antecipação do plebiscito era a de que Jango havia reunido condições para usufruir de plenos poderes como presidente e, por causa disso, teria a possibilidade de “fazer mais” pela classe operária.²⁵⁸ É razoável supor, dentro das tradições paternalistas e clientelísticas das relações patrão-empregado no Brasil, que esse sentimento não foi um fenômeno isolado. Ao contrário, podia-se até esperar que em Santos – cidade que possuía um movimento sindical bastante combativo para os padrões nacionais –, o posicionamento dos trabalhadores pudesse ter sido até um pouco mais crítico diante das atitudes de Jango, mas, aparentemente, isso não aconteceu.²⁵⁹

É evidente, por outro lado, que os trabalhadores teriam mais expectativas sobre as medidas do governo a partir do momento em que Goulart recuperasse plenos poderes presidenciais. O fato de os sindicatos urbanos terem ocupado um espaço estratégico no

²⁵⁵ MemCon, ‘Businessmen Express Views on Scheduled Presidential Visit’, 27 set. 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder Mis 5c (4), p. 1-3.

²⁵⁶ Ata de Reunião Diretora do IPES-Rio, 2 out. 1962, ANRJ, AP 25, Cx. 63, Pac. 5, p. 1.

²⁵⁷ Embtel 373, 17 set. 1962, *op.cit.*, p. 1-2.

²⁵⁸ Entrevista [Vitelbino Ferreira de Souza], s/data, *op.cit.*, p. 23.

²⁵⁹ Para o movimento dos trabalhadores de Santos durante a 4^o República, ver Sarti, *Porto e Silva, Carga*.

esquema de apoio social do presidente contribuiu para o fortalecimento do movimento operário pelo menos de três maneiras distintas: primeiro, a queda de lideranças “pelegas” ou “anticomunistas” de importantes organismos sindicais de cúpula (CNTI); segundo, o fomento de entidades sindicais paralelas nas unidades da federação e, principalmente, em nível nacional (CGT); e terceiro, a garantia de um clima de liberdade de atuação nos sindicatos. Esse último aspecto correspondia tanto ao funcionamento democrático das entidades sindicais (respeito às eleições, recusa do governo em intervir em sindicatos, etc.), como às manifestações sociais em geral, particularmente às greves. Houve situações, porém, em que isso não aconteceu. No início do período parlamentarista, quando Jango manteve relações cordiais com diferentes segmentos do empresariado, o presidente e o *premier* Tancredo Neves apoiaram a repressão desencadeada pelo governo estadual paulista contra a greve de dezembro de 1961 pela aprovação da lei do 13º salário. A atitude de Goulart não seria esquecida pelo Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, que criticaria duramente o presidente em seu periódico.²⁶⁰ De qualquer maneira, essa não foi uma atitude costumeira de Goulart como presidente da República. No geral, Jango manteve coerência com a abordagem que o caracterizou desde o início de sua carreira política. Ao invés de reprimir, Jango usava tropas do exército para garantir os direitos de associação, de greve e de manifestação pública que muitas vezes eram desrespeitados por forças públicas estaduais. Em 1963, por exemplo, durante evento na cidade de São Bernardo, Vitelbino Ferreira de Souza, então presidente do Fórum Sindical de Debates (FSD), teria informado Jango das dificuldades encontradas pelo Fórum para reunir-se em Santos devido à atuação da polícia do governador Ademar de Barros. No mesmo momento, segundo Vitelbino, Goulart teria chamado o comandante do II Exército, general Peri Bevilacqua, e teria exigido proteção ao FSD. Conforme as palavras do líder sindical santista:

Parece até que ele [Goulart] chamou ‘meu comandante’, ou coisa assim, ‘esse pessoal tem um movimento em Santos e eu quero que o senhor mande garantir o direito de reunião. Que já que a polícia do estado quer impedir, o governo federal garante o que a Constituição assegura. Eles não são nossos inimigos!’ E terminou a conversa. Jango entrou para outra sala e ele [Peri Bevilacqua], rapaz, só faltou nos bater na hora. Disse que ia cumprir porque era responsabilidade dele, mas que por ele mandava todo mundo para a cadeia.²⁶¹

Esse clima de relativa liberdade garantido pelo governo Goulart ao movimento sindical acabou levando a um fortalecimento da capacidade de organização e de resistência dos

²⁶⁰ OM, ‘Aos Trabalhadores metalúrgicos’, n° 206, abril – maio 1962, p. 2,8.

²⁶¹ Entrevista [Vitelbino Ferreira de Souza], s/data, *op.cit.*, p. 27.

trabalhadores. “É como uma planta que não recebe água”, segundo descrição de Hugo de Farias, “quando começa a receber adubo e água, cresce”. E, de fato, cresceu. Uma das evidências mais claras nesse sentido é a evolução do número de greves durante a administração Goulart (gráfico 6.1). Observa-se que nos anos de 1960 e 1961 as paralisações tiveram um comportamento sazonal. A intensificação dos conflitos capital-trabalho dava-se no final do segundo semestre, coincidindo com o vencimento de grande parte dos acordos salariais do setor privado. Em 1962, porém, nota-se uma quebra nesse padrão. Já a partir de maio, o número de greves apresentou uma tendência ascendente, mesmo que marcada por fortes oscilações. O padrão sazonal voltou a repetir-se em 1963, mas em níveis superiores aos do biênio 1960-1961 tanto em suas fases de baixa, quanto nas de alta. À primeira vista, portanto, o ano de 1962 testemunhou uma mudança importante no padrão do conflito capital-trabalho no Brasil.

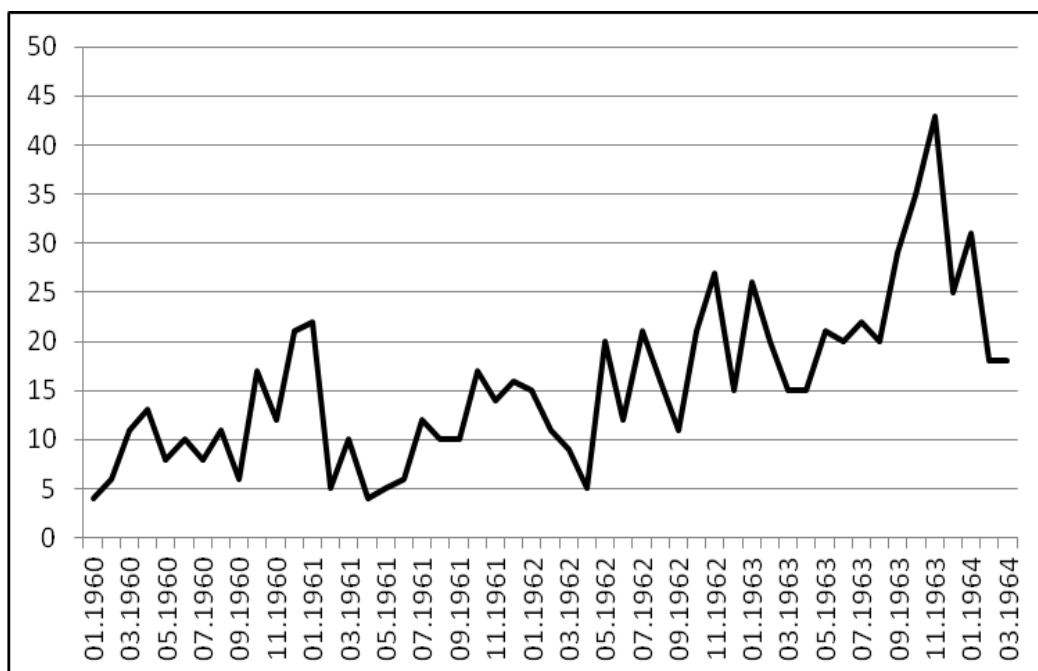


Gráfico 6.1 – Número de greves realizadas por trabalhadores urbanos, Brasil, janeiro 1960 a março 1964

Fontes: “Novos Rumos”, “O Estado de São Paulo” e “Última Hora”, jan. 1960 a março 1964.

Essa impressão é reforçada quando as greves são discriminadas em categorias espaciais e setoriais. A partir da análise da tabela 6.1, vê-se que, se em termos de localização as paralisações do período 1960-1964 mantiveram-se como movimentos predominantemente municipais. Do ponto de vista da abrangência setorial, porém, houve uma significativa

mudança de 1962 em diante. As greves unitárias, ou seja, aquelas que se davam dentro de apenas uma empresa, perderam lugar para as greves setoriais, isto é, aquelas que abrangiam setores econômicos inteiros, tais como têxtil, metalúrgico, alimentício, portuário, marítimo, de transportes públicos, entre outros. Observa-se também uma elevação considerável das greves gerais. Isso significa que não apenas o número de paralisações cresceu a partir de 1962, como também se elevou o número de trabalhadores envolvido nas paralisações.

Tabela 6.1 – Média anual do número de greves urbanas discriminadas por localização e abrangência setorial, Brasil, janeiro 1960 a março 1964

Categorias de greves*	1960	1961	1962	1963
Localização				
Municipal	7,9	8,3	11,2	18,7
Intermunicipal	0,6	1,2	1,3	0,8
Estadual	0,9	1,2	1,6	3,3
Interestadual	0,6	0,3	0,5	0,6
Nacional	0,6	0,1	0,8	0,9
Abrangência setorial				
Unitária	6,1	5,2	5,8	7,7
Setorial	4,0	5,3	8,7	14,7
Intersectorial	0,3	0,3	0,3	1,7
Geral	0,2	0,2	0,6	0,3
Média total	10,6	10,9	15,3	24,3

Fontes: “Novos Rumos”, “O Estado de São Paulo” e “Última Hora”, jan. 1960 – março 1964.

Notas: *A discussão metodológica sobre as categorias de greves encontra-se no anexo B.

Chega-se a conclusões ainda mais interessantes quando as categorias de localização e de abrangência setorial são analisadas de forma combinada (Apêndice, tabela A28). Entre 1960 e 1961, o tipo mais comum de paralisação no Brasil foi a municipal-unitária, ou seja, aquela que se dava dentro de apenas uma empresa, a qual, por sua vez, estava localizada em uma determinada cidade. Uma paralisação feita por trabalhadores de uma fábrica têxtil em Campinas, por exemplo, constitui uma greve municipal-unitária. A partir de 1962, porém, esse tipo de greve deixou de ser a predominante, sendo substituída pela paralisação do tipo municipal-setorial, isto é, por aquela que abrangia um setor econômico dentro de um dado município (o setor têxtil da cidade de Campinas, por exemplo). À primeira vista, essa constatação não acrescenta nada ao que já foi dito. Reforça-se apenas a ideia de que greves de 1962 em diante envolveram um número maior de trabalhadores, dada a crescente participação

de paralisações setoriais. Porém, é importante considerar que o nível municipal-setorial era o primeiro nível no qual a legislação trabalhista permitia a constituição de uma organização de representação dos trabalhadores (no caso, os sindicatos). Representação em unidades produtivas, tais como comissões de fábrica, eram proibidas. Isso quer dizer que, muito provavelmente, no contexto da fase parlamentarista da presidência de Goulart, uma parte crescente da mobilização grevista passou a ser organizada e liderada por meio dos sindicatos, ou seja, por órgãos pertencentes à própria estrutura corporativista.

É evidente que tal característica só foi possível por causa do clima de relativa liberdade e de respeito às formalidades democráticas proporcionado pelo governo Jango no movimento sindical. Mas isso não quer dizer que essa crescente capacidade de mobilização dos trabalhadores atuasse necessariamente ao encontro dos interesses do presidente. Ao contrário, é razoável supor que, com maior poder de ação, os operários protestassem contra quem quer que fosse uma vez que sentissem que seus interesses estivessem sendo prejudicados ou negligenciados. Sempre haveria a chance, porém, de que essa mobilização fosse abruptamente enfraquecida, na hipótese de ocorrer uma mudança de orientação do governo perante o movimento sindical, como se deu a partir do regime militar.

Em jantar com Afonso Arinos em Paris após o golpe de 1964, Juscelino Kubitschek fez uma importante confidência ao ex-chanceler. Ao discutir o contexto turbulento que se seguiu à vitória do presidencialismo no plebiscito de janeiro de 1963, Juscelino declarou-se arrependido, de acordo com Arinos, por “ter induzido Jango, talvez mais do que ninguém, a insistir na fórmula do plebiscito e da volta aos poderes presidenciais”. Nesse momento, o ex-presidente confessou que teria dito uma “coisa brutal” a Jango, a fim de convencê-lo a entrar de cabeça na luta pelo plebiscito: “Seu filho vai ter vergonha de você quando você crescer, porque você foi o único presidente que se deixou castrar”.²⁶²

Se verdadeira, a confidência de Kubitschek ilustra bem o quanto o tema da antecipação do plebiscito sobre o Ato Adicional não era algo que interessava apenas a Goulart. Havia um grande número de políticos, desde governadores a potenciais candidatos a presidente nas eleições de 1965, que desejavam o fim do parlamentarismo. Jango era apenas mais um deles. Porém era aquele cujas ações tinham mais poder para encerrar a curta experiência

²⁶² Depoimento Afonso Arinos, 24 out. 1983, CPDOC-FGV, *apud* Ferreira e Gomes, *Jango*, p. 151.

parlamentarista no Brasil pós-guerra. E não há dúvida de que Goulart desempenhou esse papel com maestria. Recuperou os poderes presidenciais em menos de um ano e meio, evitando o derramamento de sangue que adviria de uma guerra civil. Diante de tal habilidade política, chega a ser surpreendente o fato de Goulart ser muitas vezes retratado como uma figura “fraca” e “incapaz”.²⁶³ As manobras de Jango para derrubar o regime parlamentarista mostram, ao contrário, que Getúlio Vargas não havia transformado Goulart em seu “favorito” por mero acaso. Havia ali, como chegou a reconhecer Lincoln Gordon, um verdadeiro “animal político”.²⁶⁴

Desde a instalação do parlamentarismo, Goulart trabalhou com dois objetivos: impedir a institucionalização do novo sistema de governo e criar condições para recuperar as prerrogativas presidenciais. A primeira meta foi concretizada por meio de um conjunto de medidas, tais como pressões contra a votação de uma lei complementar ao Ato Adicional que instituísse um parlamentarismo *de facto*, bloqueio aos decretos administrativos que dariam maior estrutura política ao Conselho de Ministros e luta contra a emenda Mem de Sá. O segundo objetivo, por sua vez, que se mesclou com a necessidade de proteger o regime contra novas tentativas de golpe, apareceu na cuidadosa indicação de oficiais nacionalistas e legalistas para os postos-chave das Forças Armadas, além do apoio a líderes trabalhistas e comunistas para as eleições dos órgãos de cúpula do sindicalismo brasileiro, que acabaria resultando na constituição do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT).

O enfraquecimento das ameaças golpistas no início de 1962 levou Jango a lançar mão do seu “dispositivo sindical-militar” para pressionar o Congresso a antecipar o plebiscito. A seu favor estava o fato de que a maior parte dos militares com cargos estratégicos enxergava no presidencialismo um sistema de governo superior ao parlamentarismo, mesmo que essa convicção pudesse estar assentada em razões distintas – para alguns, como Osvaldo Silva, na viabilização de projetos nacionalistas; para outros, como Nelson de Melo, na contenção do comunismo. Ao seu lado também estava o fato de que muitos trabalhadores viam na retomada de plenos poderes presidenciais uma clara oportunidade de obter sucesso em suas reivindicações, além do fato de as lideranças comunistas da CNTI e do CGT terem vislumbrado chances de fortalecimento dentro do movimento sindical integrando-se aos objetivos de Jango. Nesse sentido, como bem assinala Leôncio Martins Rodrigues, “enquanto o

²⁶³ Villa, *Jango*, p. 7.

²⁶⁴ Apesar disso, Gordon considerava Goulart “basicamente incapaz” de ser o “presidente de um grande país” como o Brasil. Ver Embtel 976, 19 nov. 1962, JFKL, POF, Box 112, Folder 16, p. 2.

governo Goulart procurava ‘usar’ o CGT, este também procurava ‘usar’ o governo”.²⁶⁵ O resultado dessas articulações deu-se com as crises políticas de julho e de setembro de 1962: a primeira que garantiu a Jango um primeiro-ministro subserviente à agenda política presidencial; e a segunda que consagrou, nos dizeres do deputado Raul Pilla, a “capitulação do Congresso”, por meio da antecipação da data do plebiscito do Ato Adicional.²⁶⁶

O problema é que as manobras de Jango para restabelecer o presidencialismo trouxeram consequências. De um lado, setores do empresariado mostravam crescente irritação diante das posturas de Goulart, principalmente com relação aos sindicatos, considerando-as perigosas para a manutenção da ordem na sociedade. Já ao final do regime parlamentarista era evidente a animosidade nutrida contra Jango por determinados grupos de empresários, em particular por aqueles vinculados ao capital estrangeiro, cujo ceticismo havia sido ampliado pela aprovação da lei de remessa de lucros em agosto de 1962 – produto, vale lembrar, da pressão exercida sobre o Congresso pelo pedido de delegação de poderes de Brochado da Rocha. Do outro lado, encontravam-se trabalhadores mais bem mobilizados, lançando mão de órgãos da própria estrutura corporativa para deflagrarem greves e manifestações, além de contarem com uma recém-criada central sindical (CGT) e de terem lideranças com maior representatividade junto à classe operária em órgãos de cúpula do sindicalismo, notadamente na CNTI. É evidente que não se pode atribuir apenas ao governo Goulart todas essas importantes transformações, que datavam do início da década de 1950, pelo menos. Por outro lado, sem considerar as relações de Jango com os sindicatos, bem como o papel desempenhado por essa aliança na vitória da antecipação do plebiscito, também não é possível compreender o notável impulso obtido pelo movimento dos trabalhadores urbanos na primeira metade dos anos 1960.

Apesar dessa delicada conjuntura social, algo tinha de ser feito para solucionar os problemas da economia brasileira. No final de 1962, a inflação já estava saindo do controle, dando origem a uma perigosa espiral preços-salários. Ao mesmo tempo, assistia-se a uma intensificação dos desequilíbrios financeiros do setor público. Esse quadro completava-se com o reaparecimento de déficit no balanço de pagamentos e com a perspectiva de vultosos compromissos externos para 1963. Foi nesse quadro difícil que Celso Furtado assumiu a pasta extraordinária do Planejamento. A missão de Furtado era formular um programa para os anos derradeiros da administração Goulart. Nasceu daqui o Plano Trienal, cuja trajetória é analisada no capítulo seguinte.

²⁶⁵ Rodrigues, “CGT”, p. 10.

²⁶⁶ OESP, Goulart desiste de obter da Câmara o plebiscito’, 10 julho 1962, *op.cit.*, p. 3.

Capítulo 7 – O Plano Trienal

Este capítulo trata da última grande tentativa de estabilização da economia brasileira antes do golpe militar de março de 1964: o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), elaborado por Celso Furtado entre setembro e dezembro de 1962. Diferentemente das experiências do período parlamentarista, o Plano Trienal foi executado pelo governo Goulart com plenas prerrogativas presidenciais, recuperadas após a maciça vitória do presidencialismo no plebiscito de janeiro de 1963. Conjugando um amplo leque de objetivos, que iam desde a manutenção de altas taxas de crescimento econômico até a contenção da inflação e a execução de reformas de base, muitos acreditaram que o programa de Celso Furtado pudesse significar o início da solução dos problemas socioeconômicos brasileiros. No entanto, programado para durar três anos, o Plano Trienal não durou sequer seis meses, sendo abandonado a partir de meados de 1963. Ao invés de crescimento sem inflação, no final do ano o país havia atingido maior inflação com menor crescimento. A expansão do produto doméstico reduziu-se de 6,6% para apenas 0,6% em 1963, enquanto a inflação saltou dos 50% ao ano para mais de 78%. Fortaleceram-se, assim, as condições para o fim da democracia instaurada no país em 1946.

A possibilidade de o Plano Trienal aliviar os problemas da economia brasileira – contribuindo, com isso, para a estabilização da ordem democrática – levou vários autores a refletir sobre as razões responsáveis pelo seu malogro. Muitas respostas relacionaram o fracasso a erros de cálculo dos técnicos, à ineficácia do instrumental de política econômica, à paralisia decisória fruto de conflitos entre órgãos governamentais ou à própria falta de interesse, ou mesmo falta de competência, do presidente Goulart para executar as medidas previstas. Com raras exceções, em especial o trabalho de Argelina Figueiredo, pouca ou nenhuma atenção foi dada ao papel desempenhado por grupos sociais. Na maioria das obras, os comentários sobre empresários e trabalhadores aparecem de modo excessivamente esquemático – em alguns casos, apenas ilustrativo –, alicerçando-se mais em hipóteses do que em pesquisa empírica. Ainda mais sério, a nosso ver, é a negligência apresentada pelos estudos a respeito dos impactos do ocorrido no período de formulação do Plano Trienal para o mau desempenho do programa. O mesmo se pode dizer com relação ao papel de atores externos, principalmente do governo norte-americano. Nas poucas vezes em que foi levado em consideração, esse aspecto aparece mais como um dado exógeno, pouco apoiado em

pesquisa empírica, do que como um dos elementos fundamentais para elucidar os fracos resultados do Plano.

Este capítulo pretende dar um enfoque doméstico para explicar o desempenho do Plano Trienal, enquanto o capítulo seguinte trata das relações internacionais, notadamente das relações Brasil-Estados Unidos. Partindo-se do período de formulação do programa em setembro de 1962, analisa-se aqui a importância das reações de grupos sociais para os resultados da política econômica da fase presidencialista do governo Goulart. Por mais que outros fatores também tenham contribuído para a falência do Plano Trienal, argumenta-se que um dos aspectos fundamentais deve ser procurado no conflito distributivo que se desenvolveu na sociedade brasileira em 1963. Desta vez, não apenas empresários, mas também trabalhadores demonstraram capacidade para defender seus níveis de renda, o que levou ao surgimento de uma espiral preços-salários, no lugar da criação de condições para a estabilização da economia.

O capítulo está dividido em cinco seções. Na primeira parte, são apresentadas as características gerais do Plano Trienal e as diversas explicações da literatura para seu fracasso. Na segunda seção, analisa-se o papel de empresários e trabalhadores no período de formulação do Plano. Nas terceira e quarta partes, analisa-se o contexto de implementação do programa. E, na quinta seção, discute-se a intensificação do conflito distributivo na sociedade brasileira pós-Plano Trienal.

7.1. As características do Plano Trienal

Duas semanas após o término da tumultuada crise política de setembro de 1962, João Goulart nomeou o economista Celso Furtado, membro da CEPAL e então superintendente da SUDENE, como ministro extraordinário do Planejamento do terceiro e último gabinete do regime parlamentarista, chefiado por Hermes Lima. Furtado teria a missão de elaborar um programa econômico para os três últimos anos da presidência de Jango. Apresentado em apenas três meses, com o claro objetivo de contribuir para a campanha do retorno do presidencialismo, o chamado Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-65) foi a última grande tentativa de solucionar os desequilíbrios cada vez mais graves da economia brasileira.¹ Entre os seus principais objetivos, destacavam-se a obtenção de uma

¹ Para um bom resumo dos objetivos e das políticas apresentadas pelo Plano Trienal, ver Mesquita, *Política econômica*, p. 168-82. As referências a seguir foram todas extraídas da síntese do Plano, publicada em dezembro de 1962.

taxa de crescimento média de 7% ao ano, a redução gradual da inflação e a implementação de reformas de base, em especial da reforma agrária. A prioridade no curto prazo, porém, era a estabilização econômica. O programa pretendia reduzir a inflação dos 50% de 1962 para 25% em 1963, atingindo 10% em 1965. A agenda das reformas, por outro lado, apesar de vista como fundamental para a sustentabilidade do desenvolvimento, não foi explorada sistematicamente pelo Plano, por constituir “matéria [...] a ser apreciada pelo Congresso Nacional”.² O crescimento do produto foi compreendido como um processo que não precisava ser estimulado, pois já estaria em curso e assim tenderia a continuar. O problema imediato do país estava, portanto, na inflação, sendo esta a “preocupação central do planejamento” em um primeiro estágio. “Em outras palavras, trata-se de planejar a estabilização em condições de desenvolvimento”.³

De acordo com o diagnóstico do Plano Trienal, dois fatores seriam os principais responsáveis pelo aumento da inflação no Brasil: o declínio relativo da capacidade para importar e os déficits do setor público. Ambos causariam desequilíbrios que se manifestavam na alta dos preços. O primeiro relacionava-se, principalmente, à deterioração dos termos de troca, que obrigava o país a realizar “permanentes modificações estruturais na oferta interna” para substituir importações, gerando “desequilíbrios em cadeia” na economia e, portanto, pressões inflacionárias.⁴ Para manter a capacidade de importar do país, o Plano Trienal apontava para a necessidade de refinar a dívida externa, cujos encargos ao longo do triênio 1963-65 perfaziam mais de US\$ 1,5 bilhão, ou seja, quase a metade do valor total da dívida. Caso esse refinanciamento não fosse possível, ressaltou-se que “o país teria que reduzir o nível de suas importações e sair para uma política de exportações ainda mais agressiva”; algo que dificilmente poderia ser conciliado “com a elevada taxa de desenvolvimento programada”.⁵ O sucesso do Plano Trienal, de acordo com o próprio programa, dependia de uma atitude cooperativa por parte dos credores externos, sem a qual as importações nacionais provavelmente teriam de ser reduzidas, prejudicando o crescimento econômico e causando mais inflação.

² Brasil, *Plano Trienal*, p. 189.

³ *Idem*, p. 18.

⁴ *Ibidem*, p. 14, 38. Os termos de troca e a capacidade para importar reduziram-se em 6,4% e 13,4% em 1962, respectivamente. Ver Apêndice, tabela A5.

⁵ O Plano Trienal também ressalta a importância de estimular as exportações por meio de uma adequada política cambial. *Ibidem*, p. 10-11, 21-2.

Se, de um lado, a manutenção da capacidade para importar não dependia somente dos esforços da administração Goulart, o mesmo não poderia ser dito com relação ao segundo grande responsável pela inflação: o déficit do governo e a constante expansão dos meios de pagamento daí decorrente. “O primeiro objetivo do planejamento deve ser, portanto, colocar recursos adicionais à disposição do setor público, de forma a permitir a redução progressiva das emissões de papel moeda”.⁶ Apesar da linguagem estruturalista presente ao longo do texto, o Plano Trienal previa a adoção de medidas tradicionais de política econômica para garantir recursos suplementares ao Estado, entre as quais a elevação da carga fiscal e a execução de um “plano de contenção” de gastos. Tal “plano de contenção” deveria afetar apenas gastos correntes, sem mexer no nível de investimentos estatais, além de “reduzir progressivamente” os diferentes subsídios ao consumo, em especial os subsídios à importação de trigo e de petróleo. Entre as restrições aos gastos correntes destacava-se o teto de 40% de reajuste salarial a ser concedido ao funcionalismo civil e militar da União em 1963. O programa chegou ainda a apontar a necessidade de reajustar tarifas de serviços públicos de transporte e de comunicação, mas não se comprometeu com um calendário específico a respeito.

Com todas essas medidas, objetivava-se atingir o final de 1963 com um déficit de Cr\$ 300 milhões (ao invés dos Cr\$ 775 milhões), mantendo a média dos anos anteriores de dispêndios do Tesouro como proporção do produto doméstico (14%). O financiamento do déficit deveria ser feito por três vias: depósitos compulsórios pagos pelos importadores em contratos de fechamento de câmbio (a fim de gerar recursos líquidos no valor de Cr\$ 140 milhões), conversão de parte dos depósitos obrigatórios mantidos pelos bancos comerciais no Banco do Brasil em títulos do Tesouro (Cr\$ 100 milhões) e expansão da base monetária (Cr\$ 60 milhões). Imaginava-se que, assim, seria possível fechar o ano com uma inflação de 25%.

O cumprimento da meta de inflação dependeria também da evolução das políticas monetária e creditícia. Para tanto, diante de uma previsão de crescimento de 7% para a economia, calculou-se que os meios de pagamento deveriam crescer 34% no ano.⁷ A oferta de crédito ao setor privado, por sua vez, teria de se expandir à mesma taxa de crescimento do produto. Dentro desses parâmetros, o Plano Trienal estabeleceu limites quantitativos trimestrais para a evolução nominal dos empréstimos das Carteiras de Crédito Geral

⁶ *Ibidem*, p. 21.

⁷ Para uma crítica da metodologia empregue pela equipe de Furtado para chegar nesse resultado, ver Mesquita, *Política econômica*, p. 180.

(CREGE), de Redesconto (CARED) e Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil ao longo de 1963, assim como para as posições de ativo e de passivo dos bancos comerciais e para a oferta de meios de pagamento. De acordo com o programa, os limites planejados tornariam “perfeitamente exequíve[is]” a consecução dos dois objetivos centrais do Plano: “estabilização em condições de desenvolvimento”.⁸

Em termos de política salarial, com exceção do teto de 40% para o reajuste do funcionalismo civil e militar da União, o Plano Trienal não estabeleceu metas quantitativas para a evolução dos salários dos trabalhadores. Registrou-se apenas que um dos “objetivos básicos” do programa seria o de garantir aos salários um crescimento “com taxa pelo menos idêntica à do aumento da produtividade do conjunto da economia, demais dos ajustamentos decorrentes da elevação do custo de vida”. É importante salientar, no entanto, que o teto de 40% para o funcionalismo representaria um aumento real de salários dos funcionários públicos apenas se a inflação de 1962 não fosse levada em conta. Considerando-se o aumento de preços acumulado a partir do último reajuste concedido à categoria (maio de 1962), a participação do funcionalismo na renda agregada doméstica só seria mantida caso a meta de inflação do Plano Trienal para 1963 fosse cumprida à risca.⁹

A comparação entre os objetivos fiscais, creditícios e monetários do Plano Trienal com os resultados alcançados mostra que, em termos gerais, as diretrizes foram seguidas até o final do segundo trimestre de 1963, apesar de algumas importantes mudanças de percurso (Apêndice, tabela A29). O déficit público, por exemplo, ultrapassou o limite estipulado para o primeiro trimestre. Isso ocorreu porque o “plano de contenção” de despesas ainda não havia sido totalmente implementado. Ao final dos três meses seguintes, porém, observa-se que a meta foi cumprida. Situação diferente ocorreu com os tetos das carteiras do Banco do Brasil, que não foram respeitados em momento algum do ano. É preciso atentar para o fato de que o desempenho dos bancos comerciais também divergiu das metas do Plano Trienal, mas em sentido inverso. As instituições particulares ofertaram menos empréstimos do que se esperava nos dois primeiros trimestres de 1963, devido à redução dos seus depósitos e, conseqüentemente, à queda de seus níveis de encaixe. É possível, portanto, que a atuação do

⁸ Brasil, *Plano Trienal*, p. 61.

⁹ A inflação acumulada (IPA-DI) de junho a dezembro de 1962 foi de 27,6%. Com o cumprimento da meta de inflação do Plano Trienal em 1963 (25%), tem-se que a taxa de crescimento dos preços de janeiro a maio de 1963 apresentaria alta de 9,4%, resultando em uma inflação de 37% entre junho de 1962 a maio de 1963.

Banco do Brasil tenha se dado no sentido de compensar a queda do ritmo de operações do setor bancário privado, com o objetivo de evitar uma contração excessiva do crédito na economia.

Já a partir do terceiro trimestre de 1963, porém, sob todos os ângulos é perceptível que as metas do Plano Trienal já não estavam mais sendo cumpridas. O déficit público da União em setembro de 1963, por exemplo, ficou mais de duas vezes acima do valor programado. Os tetos das carteiras do Banco do Brasil continuaram sendo descumpridos, porém dessa vez com uma intensidade ainda maior e, o mais importante, sem que fossem acompanhados de uma queda correspondente das operações dos bancos comerciais. Nota-se que, no final do terceiro trimestre, a oferta de crédito das instituições bancárias privadas ficou bem acima da meta estabelecida pelo Plano Trienal – algo que, até então, não havia ocorrido.

A evolução da inflação obedeceu a uma lógica diferente (tabela 7.1). Logo nos dois primeiros meses do ano, o IPA-DI acumulou alta de 17,44%. Tomando-se apenas como referência os preços dos bens industriais, essa elevação foi de 25,18%, superando a meta de inflação programada para o ano inteiro (25%). Em abril, porém, a escalada do nível dos preços deu um alento às autoridades. O IPA-DI fechou com alta de apenas 0,48%. No mês seguinte, devido à aceleração dos preços agrícolas, a inflação voltou a subir, acabando com qualquer perspectiva de cumprimento do objetivo inflacionário previsto para 1963. Somente os preços dos bens industriais já tinham acumulado alta de 43,52% até o final de junho. Seria nesse mesmo mês, inclusive, que San Tiago Dantas e Celso Furtado deixariam o ministério. Simbolicamente, esse episódio representou o abandono do Plano Trienal pelo governo Goulart.

Há várias explicações sobre os motivos do fracasso do Plano Trienal. Um primeiro conjunto de estudiosos aponta para a responsabilidade direta do presidente Goulart. Segundo Werner Baer, por exemplo, Jango não teria tido nem “meios” e nem “vontade” para impor as medidas de estabilização propostas por Celso Furtado. Para Leff, o problema estaria na falta de liderança do presidente, que seria “uma pessoa tão inábil que de fato perdia controle parcial de seu aparato político”, além de demonstrar “pouco interesse pela política econômica”. Marcelo de Paiva Abreu argumenta que as críticas dos grupos de esquerda teriam levado Goulart a desistir “de seus esforços de conciliação” entre as reformas de base e a estabilização da economia. Ainda dentro dessa perspectiva está a abordagem do “populismo econômico”, representada pelo trabalho de Paulo Castro e Márcio Ronci. Segundo esses autores, o líder populista tende a aplicar políticas que produzam resultados imediatos em termos de crescimento e de distribuição de renda, a fim de ganhar o apoio das “massas”. Assim, a

execução de um programa como o Plano Trienal tendo Goulart como presidente da República nunca daria certo, pois Jango “não sab[eria] o bastante acerca dos limites do orçamento fiscal e das reservas de divisas”, além de desconhecer os “limites do balanço de pagamentos”.¹

Tabela 7.1 – Índices de inflação durante o Plano Trienal, Brasil, 1963 (%)

	IPA-DI	IPA-Agrícola	IPA-Industrial
Janeiro	9,87	6,73	12,34
Fevereiro	6,89	1,53	11,43
Março	6,16	9,82	2,13
Abril	0,48	-0,09	1,04
Maiο	4,62	6,12	2,58
Junho	6,23	4,13	8,31
Julho	2,69	3,80	1,22
Agosto	4,11	5,81	2,01
Setembro	6,06	10,61	1,46
Outubro	6,09	7,48	5,32
Novembro	3,46	2,09	5,00
Dezembro	5,70	14,63	4,26

Fonte: “Conjuntura Econômica”, *apud* Mesquita, *Política econômica*, apêndice, s/p.

Dialogando também com a perspectiva teórica do modelo de populismo, uma versão bem mais elaborada sobre o fracasso do Plano Trienal encontra-se nas obras de Sérgio Monteiro. O autor assinala que o programa de Celso Furtado teria representado mais uma tentativa da administração Goulart de obter “legitimidade” junto a credores externos por meio de uma política de estabilização. A partir do momento, porém, em que amadureceu a “possibilidade iminente de um golpe” – patrocinada tanto pela extrema esquerda quanto pela extrema direita – aliada às críticas e pressões de grupos sociais insatisfeitos com a política de estabilização, o governo teria ficado “indiferente entre inflacionar ou não”, já que seu horizonte de mandato parecia cada vez mais incerto. Como todo político populista, conclui Monteiro, o presidente Goulart teria deixado, então, de “parecer forte”, voltando a privilegiar políticas expansionistas em favor da aceleração do crescimento.² Em linhas gerais, essa também é a perspectiva defendida por Pedro Dutra Fonseca. Ambos autores levam em consideração o papel exercido pelos grupos sociais na modificação da política econômica, mas deixam a entender que o

¹ Castro e Ronci, “Sesenta anos”, p. 187; Abreu, “Inflação”, p. 207-8; Leff, *Política econômica*, p. 152; Baer, *Industrialização*, p. 191. Para outros autores que defendem o conceito de “populismo econômico”, ver Cardoso e Helwege, *Economia*, cap. 8 e Dornbusch e Edwards, “Macroeconomia”. Para uma crítica a esse modelo, ver Fonseca, “Mito” e Loureiro, “Considerações”.

² Monteiro, *Política econômica*, p. 137-8.

abandono do Plano Trienal teria ocorrido mais como decorrência da natureza “populista” do governo Goulart do que como fruto das pressões da sociedade. “Se fosse de ‘tipo forte’, e respaldado em maior legitimidade”, conclui Fonseca, “o governo certamente se depararia com um quadro político no qual seriam menores as dificuldades para dar sustentação a uma trajetória de crescimento sem comprometer a estabilidade econômica”.³

Há autores, por outro lado, que atribuem maior peso às próprias incongruências do Plano Trienal para explicar o fracasso do esforço de estabilização em 1963. Esse é o caso de Roberto Macedo. O autor assinala que, além de o diagnóstico do Plano Trienal sobre o processo inflacionário ter sido “bastante simplificado”, a ausência de uma política salarial para o setor privado teria comprometido as chances de sucesso do programa. Macedo argumenta que “uma política antiinflacionária que pretend[esse] atuar sobre todos os preços com exceção dos salários [era], por definição, inconsistente e, por qualificação, demagógica”. Carlos Lessa, por sua vez, enfatiza a ausência de uma proposta sólida dentro do Plano Trienal de um esquema alternativo de financiamento para os investimentos.⁴

Outra abordagem importante é a dos estudiosos que atribuem a responsabilidade pelo fracasso do Plano Trienal ao manejo errôneo dos instrumentos de política econômica ou à inadequação desses instrumentos para combater a inflação. Antônio Sochaczewsky, por exemplo, considerou “surpreendente” o fato de as autoridades monetárias não terem aplicado medidas para restringir as operações dos bancos comerciais em 1963. “De fato”, assinala o autor, “se se desejava realmente limitar a expansão dos meios de pagamento, teria sido necessário, pelo menos, elevar as taxas de recolhimento compulsório, o que não foi feito ao longo de todo o ano”. Além disso, argumenta Sochaczewsky, o Banco do Brasil mostrou-se “difícil de ser controlado”, o que explicaria a expansão de suas operações creditícias acima do previsto.⁵ Mário Mesquita, por outro lado, ressalta que os técnicos do governo teriam subestimado os impactos das medidas de “inflação corretiva” sobre o nível de preços no início de 1963.⁶ Em razão disso, teria ocorrido um efeito dominó, na medida em que a subestimação

³ Fonseca, “Legitimidade”, p. 620.

⁴ Lessa, *Quinze anos*, p. 134; Macedo, “Plano Trienal”, p. 63.

⁵ Sochaczewsky também identifica uma deficiência no Plano Trienal: a subestimação do “multiplicador bancário implícito”, o que teria feito com que o déficit planejado do Tesouro ficasse 10% menor do que o déficit potencial. Segundo o autor, “aparentemente, a razão deste erro está na incompreensão, na época, da verdadeira definição de base monetária, que não inclui somente papel moeda em poder do público e os depósitos dos bancos nas autoridades monetárias, mas também os depósitos do público no Banco do Brasil”. Ver Sochaczewsky, *Desenvolvimento*, p. 211-2.

⁶ Convencionou-se denominar de “inflação corretiva” o aumento do nível geral de preços decorrente de medidas implementadas com o objetivo de reduzir gastos do governo, evitando, assim, uma maior emissão de papel-moeda

dos níveis de inflação levou a uma subestimação das “metas para a expansão dos gastos públicos e dos agregados monetários e creditícios”, inviabilizando o cumprimento dos demais objetivos do Plano Trienal pelas autoridades.⁷

Há estudiosos que atribuem maior ênfase ao papel desempenhado pelos grupos sociais no fracasso do Plano Trienal. Na realidade, as reações de trabalhadores e de empresários contra o programa são citadas por diversos autores, porém de maneira muito breve e com pouca ou nenhuma base empírica.⁸ Exceções nesse sentido são os trabalhos de Argelina Figueiredo e de Ricardo Silva.⁹ Apesar de terem explorado apenas documentos sob domínio público das associações empresariais, tais como boletins informativos e revistas, os autores argumentam que os motivos do fracasso do Plano Trienal deveriam ser procurados, em primeiro lugar, na reação negativa apresentada por grupos sociais às medidas de estabilização; e, em segundo lugar, no caso específico de Figueiredo, na ausência de mecanismos institucionais capazes de garantir o cumprimento das metas do Plano pelos diferentes grupos da sociedade, em especial no que se refere ao controle de preços. “Faltava ao governo”, assinala a autora, “uma máquina administrativa que lhe permitisse exercer um controle mais efetivo [de preços] em escala mais abrangente”. Por outro lado, até havia instituições para o controle dos salários, conclui Figueiredo, “mas um governo apoiado pelos sindicatos e dependente deles para implementar seu programa de reformas não poderia utilizar desses instrumentos para garantir a execução de uma política salarial restritiva”.¹⁰ Ricardo Silva, por sua vez, atribui maior importância à interação das reações “corporativas” de trabalhadores e de empresários com as críticas de grupos ideológicos de extrema direita e extrema esquerda ao Plano Trienal. Segundo o autor, o esforço de “convencimento” realizado pelo governo a fim de que os grupos sociais cooperassem com o programa de estabilização teria sido “dificultado pelas reações [de grupos] doutrinári[o]s”, particularmente o “anticomunismo” e o “nacionalismo radical”.¹¹

para cobrir os déficits do Tesouro. Exemplos clássicos nesse sentido seriam a extinção dos subsídios para a importação de trigo e de petróleo e o reajuste das tarifas de serviços públicos.

⁷ Em outro trecho, porém, Mesquita assinala que a escalada inflacionária do início de 1963 não teria se devido apenas às medidas de inflação corretiva, mas também às “remarcações preventivas” de preços feitas por empresários e aos efeitos do aumento do salário mínimo sobre a demanda, pressionando principalmente os preços dos bens de primeira necessidade. Mesquita, *Política econômica*, p. 187-9.

⁸ Ver, nesse sentido, Macedo, *Plano Trienal*, p. 59; Mesquita, *Política econômica*, p. 183-4; Monteiro, *Política econômica*, p. 136-7.

⁹ Robert Daland também poderia ser incluído nessa lista, apesar de a ênfase dada pelo autor a grupos sociais ter sido bem menor. Ver Daland, *Planejamento*, p. 151-6.

¹⁰ Figueiredo, *Democracia*, p. 109-13.

¹¹ Silva, *Política*, p. 172, 174.

Há autores, por fim, que apontam para um número tão variado de razões para explicar o malogro do Plano Trienal que se torna difícil discernir qual teria sido o fator determinante. Esse é o caso do trabalho de Lourdes Sola. A autora identifica, pelo menos, cinco motivos: “as limitações impostas pelo quadro institucional”, particularmente a ausência de instrumentos adequados de política econômica capazes de exercer um “controle efetivo sobre o sistema monetário”; “o processo de exacerbação das tensões internas ao pacto social”; os conflitos no interior do Poder Executivo e deste com o Congresso Nacional, que teriam gerado uma “paralisa decisória que afetou a vida política brasileira”; os “erros de cálculo dos técnicos”, notadamente a negligência quanto ao aumento do compulsório sobre os bancos comerciais; e “erros fatais” do Poder Executivo na questão do encaminhamento do reajuste salarial do funcionalismo ao Parlamento, que teriam levado à recusa da proposta presidencial pelo Legislativo.¹²

Em nosso modo de ver, há três sérias limitações nos estudos sobre o Plano Trienal. A primeira é a pequena atenção dada ao papel desempenhado por grupos de interesse externos, notadamente o governo norte-americano. A segunda é a ausência de uma análise sobre os impactos do período de formulação do programa (setembro a dezembro de 1962) para as dificuldades que seriam enfrentadas pelo governo durante a sua execução. E a terceira, válida apenas para o trabalho de Argelina Figueiredo – a única que realizou uma pesquisa mais sistemática sobre as reações dos grupos sociais –, é a escassez de dados sobre os motivos que inspiraram os diferentes posicionamentos do empresariado.¹³ Com exceção do primeiro aspecto, que será tratado em detalhes no próximo capítulo, as seções seguintes buscam analisar o papel exercido por trabalhadores e por empresários nos períodos de formulação e de implementação do Plano Trienal. Considera-se que aqui estaria a chave, ao lado do posicionamento conservador do governo Kennedy na renegociação da dívida externa brasileira, para se compreender as razões do fracasso do programa de Celso Furtado. Argumenta-se que as deficiências do Plano Trienal, as limitações do aparato institucional de política econômica, os erros de cálculo dos técnicos, as divergências entre os Poderes Executivo e Legislativo, ou mesmo as características do governo Goulart – sua natureza “populista” para alguns, ou sua “falta de vontade” ou até mesmo “incompetência” para outros – desempenharam papéis

¹² Sola, *Ideias econômicas*, p. 349-51, 368, 386-91, 397-9.

¹³ A dissertação de Ricardo Silva baseou-se, essencialmente, nos dados coletados por Figueiredo. Ver Silva, *Política*, p. 184.

secundários, em alguns casos até desprezíveis, para os resultados da política econômica em 1963.

7.2. O período de formulação do Plano Trienal

Desde o momento em que foi nomeado ministro extraordinário do Planejamento do gabinete Hermes Lima, em setembro de 1962, Celso Furtado e sua equipe preocuparam-se não apenas em formular o Plano Trienal, mas também em criar condições que viabilizassem a sua execução a partir do ano seguinte. Dois temas receberam atenção imediata do governo: a aprovação de uma reforma tributária, visando aumentar a capacidade arrecadadora do Estado; e o encaminhamento das questões do reajuste do salário mínimo e da regulamentação do pagamento do 13º salário, que objetivava aliviar pressões inflacionárias para o início de 1963. As negociações entre a presidência da República, os grupos de Dantas e de Furtado, e o ministro da Fazenda Miguel Calmon no período demonstram que o governo Goulart estava agindo com uma unidade de propósitos sem precedentes.¹⁴

Como ressaltaria o próprio Plano Trienal, divulgado à sociedade no final de dezembro de 1962, “o primeiro objetivo do planejamento deve ser [...] colocar recursos adicionais à disposição do setor público, de forma a permitir a redução progressiva das emissões de papel-moeda”.¹⁵ E, de fato, esse foi o grande objetivo de Miguel Calmon em sua curta passagem pelo Ministério da Fazenda. Após um mês de trabalhos, que contou com o apoio de “diversos assessores técnicos” da FIESP, o ministro apresentou um projeto de reforma tributária ao Congresso.¹⁶ Entre as modificações propostas, destacaram-se o aumento das alíquotas do imposto de renda, principalmente sobre as faixas inferior e média de incidência tributária; a extinção do limite mensal de até quatro salários mínimos para o recolhimento em fonte do imposto de renda; a elevação do percentual do tributo cobrado sobre os proprietários de ações ao portador que desejassem permanecer anônimos (de 28% para 45%); o aumento das alíquotas do imposto de consumo, em particular sobre os bens de luxo e com a isenção dos produtos de

¹⁴ Ver, nesse sentido, Embrep A-635, ‘Brazilian Government’s Financial Planning’, 30 nov. 1962, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501 e OESP, ‘O planejamento preocupa Goulart’, 10 out. 1962, p. 3. Apesar de a nomeação oficial de San Tiago Dantas como ministro da Fazenda ter ocorrido apenas no final de janeiro de 1963, este já agia como futuro titular da pasta no período de formulação do Plano Trienal.

¹⁵ Brasil, *Plano Trienal*, p. 21.

¹⁶ A participação da FIESP no processo de formulação do projeto de reforma tributária foi confirmada pelo presidente da Federação, Raphael Noschese, em discurso aos membros da entidade. Ver Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Diretoria plenária’, nº 679, 10 out. 1962, p. 541. Outras associações empresariais também prestaram sua “colaboração” ao ministério da Fazenda. A ACRJ de Rui Gomes de Almeida, por exemplo, teria enviado dois técnicos: um especializado em imposto de renda e outro em imposto de consumo. OESP, ‘A ACRJ sugere medidas para a reforma tributária’, 18 out. 1962, p. 21.

primeira necessidade; a criação de um imposto de 15% sobre o valor de deságio de títulos negociados no mercado; e o reajuste do imposto único sobre o consumo de energia elétrica.¹⁷ Ao defender sua proposta na Comissão de Orçamento da Câmara, Calmon afirmou que, como “ministro interino”, não teria tido condições de elaborar um “plano financeiro propriamente dito”, mas tomara “a iniciativa de solicitar medidas de emergência” ao Congresso capazes de armar seu “substituto para a batalha [contra a inflação] que terá de travar”. O ministro ressaltou ainda que não queria “dramatizar, nem recorrer à sádica afirmação de que estamos à beira do abismo”, porém seria “inegável que nos defrontamos com um panorama deletério, o qual nos levou a comparecer aqui para um apelo que visa um esforço comum para a contenção da espiral inflacionária”.¹⁸

As reclamações dos empresários contra a proposta de reforma tributária não demoraram a aparecer. As maiores críticas vieram dos empresários do comércio. O presidente da Associação Comercial de São Paulo, Paulo Barbosa, afirmou em uma reunião de diretoria da ACSP que teria ficado “surpreso” com a amplitude do projeto, já que em conversa com Miguel Calmon havia recebido a informação de que ocorreriam somente algumas “pequenas modificações nas alíquotas do imposto de consumo para alguns produtos e outras pequenas mudanças no imposto de renda”. “Na realidade”, concluiu Barbosa, “há uma reforma tributária a vista, bastante grande”. Outro diretor, Boaventura Farina, ressaltou que “a reforma [teria] um caráter eminentemente arrecadador e fiscalista”, sem que o ministro tivesse se preocupado em “utilizar o tributo como elemento aplicável ao desenvolvimento econômico”.¹⁹ Dentro dessa perspectiva encaixava-se a crítica à elevação do imposto sobre as ações ao portador para aqueles que não quisessem identificar-se, a qual, como se verá mais adiante, constituiria o principal motivo de divergência entre empresários nacionais e estrangeiros com relação à reforma tributária. Argumentou-se que, caso aprovada, essa medida traria “o desestímulo à aplicação de capitais particulares, impedindo a democratização das empresas, medida aconselhável”.²⁰ Na verdade, porém, havia aqui duas grandes questões em disputa. Primeiro, o interesse de certas empresas em manter o anonimato de seus acionistas, principalmente em casos de significativa participação estrangeira. Em uma conjuntura onde os ataques da esquerda contra o

¹⁷ Para uma descrição detalhada da reforma, ver Embdes A-678, ‘Congress Approves Tax Increase and Alters Electrification Fund’, 11 dez. 1962, NARA, RG 84, Box 465, Folder 501.2.

¹⁸ OESP, ‘Miguel Calmon defende medida de emergência para conter o déficit’, 14 nov. 1962, p. 2.

¹⁹ Ata da 32ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 13 nov. 1962, p. 23-3.

²⁰ OESP, ‘Reforma tributária: críticas do comércio’, 24 nov. 1962, p. 14.

“imperialismo” aguçavam-se, essa parecia ser uma posição de prudência.²¹ E, segundo, o anonimato das ações ao portador facilitava a evasão fiscal. Isso porque seus proprietários não declaravam a posse desses títulos no imposto de renda, recolhendo na fonte apenas os 28% sobre os dividendos e ganhos de valorização em casos de venda. Conforme John Krizay, secretário da embaixada norte-americana, “acredita-se que muitos diretores de empresa, entre outros, recebem parte considerável dos seus salários dessa forma, com a evasão em mente”.²² Aumentando a alíquota para 45% sobre as transações com ações ao portador apenas para aqueles que desejassem manter o direito do anonimato (para os que aceitassem identificar-se, não haveria mudança), o Estado tentava compensar essa via de evasão fiscal.

Durante o trâmite da proposta de reforma tributária no Parlamento, houve uma clara divisão no seio do empresariado. Em reunião de diretoria da ACRJ, o presidente da entidade e uma das figuras mais influentes do IPES-Rio, Rui Gomes de Almeida, reclamou do fato de que a Federação das Associações Comerciais do Brasil (FACB) teria sido excluída de uma reunião que ocorreria no dia 20 de novembro entre o ministro Miguel Calmon e representantes das “classes produtoras”, da qual participariam os presidentes das Confederações Nacional do Comércio (CNC) e da Indústria (CNI), além de diretores da FIESP. Guilherme Levy, diretor da ACRJ e membro da Federação das Indústrias da Guanabara (FIEGA), apoiou prontamente a reclamação de Gomes de Almeida, dizendo ainda que seria necessário dar “maior coesão entre as classes produtoras, para bem refletir seus interesses legítimos”. Em resposta, o presidente da Associação Comercial carioca disse concordar com Levy, mas que tal conselho deveria ser “transferido” à CNC e à “indústria, pelas razões antes manifestadas”. Imediatamente outro diretor da casa, Fernando Mibielli de Carvalho, também do IPES-Rio, destacou “o papel nocivo das assessorias vermelhas que se esta[riam] infiltrando até mesmo no seio das classes produtoras”.²³ O motivo da exclusão da FACB das discussões com o ministro da Fazenda parece ter tido relação com a composição de seu empresariado, caracterizada por maior inserção junto ao capital estrangeiro, sendo contrária à elevação de impostos sobre as ações ao portador.

Alijada do processo de consulta, a diretoria da Federação das Associações Comerciais do Brasil decidiu preparar um memorial independente sobre a reforma tributária. Neste, a FACB

²¹ Ver, nesse sentido, a defesa das ações ao portador em parecer redigido pelo representante da Câmara de Comércio Teuto-Brasileira, H. C. Stadtgen, em Ata da 15^o Reunião das Câmaras de Comércio Estrangeiras, 12 julho 1961, p. 27a-27b.

²² Embdes A-678, ‘Congress Approves Tax Increase’, 11 dez. 1962, *op.cit.*, p. 2.

²³ Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 21 nov. 1962, p. 7-11.

classificou o projeto do governo como uma “reformulação de caráter exclusivamente fiscal, desrespeitando totalmente os objetivos sociais e econômicos que deveriam ser atendidos por uma política [...] sadia”. Como alternativa, propôs-se a criação de “adicionais de emergência” no montante de 25% a 30% para os impostos de renda, de consumo e de selo, ressaltando-se que não deveria ser aprovada “qualquer alteração [n]a legislação em vigor”, inclusive sobre as ações ao portador.²⁴ Vê-se que a proposta da FACB era tão regressiva quanto o projeto do governo. Em busca de apoio para o seu memorial, a diretoria da FACB requereu à Associação Comercial de São Paulo que o assinasse. O tema gerou calorosas discussões dentro da ACSP. Alguns diretores mostraram-se favoráveis; outros, não. O presidente da entidade, Paulo Barbosa, que havia recebido um pedido pessoal de João Augusto Calmon (irmão do ministro da Fazenda Miguel Calmon) para que a ACSP apoiasse a proposta do governo, argumentou que o memorial da FACB não teria chances de aprovação no Congresso, e que, assim sendo, seria melhor se a ACSP tentasse influir no projeto em estudo pelos parlamentares. De acordo com Barbosa, “podemos contrariar a reforma e a reforma passar com o apoio da Federação das Indústrias e ficamos falando sozinhos [sobre] o adicional [...], ou vamos concordar com uma reforma tributária às pressas para a qual colaboremos”.²⁵ No fim, a diretoria da ACSP decidiu ratificar a posição de seu presidente, não assinando o memorial da FACB por considerá-lo mero “paliativo”. Deliberou-se ainda pela convocação de uma reunião extraordinária da casa para decidir sobre pontos específicos do projeto governamental.²⁶

Essa reunião ocorreu no dia seguinte, deixando claras as divisões no interior da ACSP entre empresários “nacionalistas” e “estrangeiros”. O tema principal do debate foi a tributação sobre as ações ao portador. Logo no início do encontro, um dos diretores da casa, Boaventura Farina, apresentou o histórico do projeto de reforma tributária proposto pelo gabinete Hermes Lima. Segundo Farina, o deputado Horácio Lafer, associado à FIESP, estaria “manipulando esta reforma desde os seus contatos com o sr. ministro da Fazenda”. Teria sido através “desse parlamentar”, prosseguiu, “que a FIESP também se aproximou do sr. ministro, por intermédio do sr. Nadir Figueiredo, para conseguir esse projeto, que afinal acabou sendo remetido à Câmara”. Momentos depois, outro diretor, Ulpiano de Almeida Prado, divergiu do expositor sobre a questão do anonimato de investidores em casos de ações ao portador. “Qual o mal em

²⁴ OESP, ‘Sugestão da Federação das Associações Comerciais’, 22 nov. 1962, p. 2.

²⁵ Ata da 33ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 20 nov. 1962, p. 19.

²⁶ Esse episódio demonstra que mesmo dentro de setores identificados com o capital estrangeiro nas entidades empresariais – neste caso, os grupos de Paulo Barbosa e de Rui Gomes de Almeida nas ACSP e ACRJ, respectivamente – havia diferentes interpretações sobre como qual seria o melhor modo de lidar com o problema da reforma tributária. Idem, p. 20-9.

que eu”, afirmou Almeida Prado, “sendo acionista da companhia do Paulo Egídio [outro diretor da ACSP], diga: essa ação é minha?” Júlio de Azevedo Sá, membro do IPES-São Paulo, veio em defesa de Boaventura Farina: “Há quem não queira dizer [...]. Se acabar com esses títulos ao portador, acaba-se com o capital estrangeiro [no Brasil]”. Nivaldo Ulhoa Cintra, também integrante do IPES paulista, complementou: “O que é preciso reconhecer é que as ações ao portador têm sido um modo de democratizar as empresas. Nas empresas onde estou, a maior parte dos títulos ao portador não pertence a magnatas, mas a pessoas de pequenas posses, que não fazem declaração nenhuma”. A partir daqui, o debate ganhou tons de exaltação. Almeida Prado respondeu a Ulhoa Cintra e a Azevedo Sá em linguagem claramente irônico: “Ou vossas excelências são excessivamente inteligentes, ou eu sou excessivamente burro”. Ulhoa Cintra rebateu, deixando de lado o argumento de que as ações ao portador seriam uma forma de “democratizar as empresas”. Segundo ele, já que era para aprovar uma reforma tributária tal como queria certos membros da FIESP, bastaria, então, implementar “um dispositivo simples: daqui por diante não interessa mais capital estrangeiro [no Brasil]. Se é para acabar com as ações ao portador, vamos ser sinceros”. O consultor jurídico da ACSP tentou apartar o conflito, mas, ao final, desistiu: “Sr. Presidente”, disse Nogueira Porto, “a discussão adquiriu um grau de calor que eu não sei como fazer voltar a temperatura ambiente”. Decidiu-se, então, dar por encerrado o debate, pondo o tema em votação. O setor “nacionalista” da ACSP foi derrotado.²⁷ No memorial divulgado pela entidade à imprensa dias depois, a Associação criticou o artigo do projeto de reforma tributária que determinava o aumento da tributação sobre ações ao portador.²⁸

Apesar de todo o esforço empreendido pela FACB e pela ala “estrangeira” da ACSP contra o projeto de reforma tributária do governo, a proposta do gabinete Hermes Lima foi aprovada pelo Congresso Nacional em novembro de 1962. Vários senadores afirmaram que votaram a favor do projeto devido às insistentes advertências feitas pelo ministro Miguel Calmon sobre a “indispensabilidade” da medida para o “êxito do futuro plano de contenção da inflação”.²⁹ De fato, segundo cálculos da embaixada norte-americana, a reforma produziria Cr\$ 95 bilhões ao governo em 1963, o que correspondia a quase um terço do déficit programado pelo Plano Trienal para o mesmo ano.³⁰

²⁷ Ata da 1º Reunião Extraordinária de Diretoria Plena da ACSP, 21 nov. 1962, p. 1-20.

²⁸ OESP, ‘Reforma tributária: críticas do comércio’, 24 nov. 1962, p. 14.

²⁹ OESP, ‘O Senado aprova a reforma tributária sem estudá-la’, 29 nov. 1962, p. 4.

³⁰ Embdes A-678, ‘Congress Approves Tax Increase’, 11 dez. 1962, *op.cit.*, p. 5.

É interessante observar que diferentemente do que ocorrera com o gabinete Tancredo Neves, quando o empresariado voltou-se em bloco contra o projeto de aumento tributário apresentado pelo governo, derrotando-o no Congresso e comprometendo a execução do Plano de Emergência, neste caso alguns setores empresariais apoiaram tacitamente a proposta do ministro Miguel Calmon. Pode-se perguntar o porquê desta mudança. Ao que parece, começou a ganhar corpo nas entidades de classe a ideia de que a inflação teria atingido níveis perigosos, apresentando “potencial para desorganizar atividades econômicas” e para desestabilizar a ordem social.³¹ Dentro dessa perspectiva, já que algo deveria ser feito para elevar o nível das receitas públicas, é razoável imaginar que muitos empresários tenham pressionado o Parlamento para que esse ônus recaísse mais sobre seus concorrentes estrangeiros do que sobre eles próprios – para além, obviamente, dos encargos jogados sobre as camadas populares, que foram as mais prejudicadas pela reforma, como reconheceu a própria embaixada norte-americana.³² Essa parece ter sido a lógica que norteou o *lobby* patrocinado pelos setores nacionalista da CNI e da FIESP junto ao Congresso, que expressaram satisfação diante das ações do governo.³³

Por outro lado, é evidente que a aprovação da reforma tributária em seu formato original não agradou os setores empresariais associados ao capital externo. O presidente da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (FIEGA), Zulfo de Freitas Mallmann, qualificou a medida como “um verdadeiro confisco de poupança particular que, aliada às leis que afugentam o capital estrangeiro do nosso país, nada restará para os investimentos necessários ao nosso progresso”.³⁴ Para Campos Salles, diretor da Associação Comercial de São Paulo, só

³¹ Esse foi, pelo menos, o posicionamento expresso por Gastão Vidigal (Banco Mercantil de São Paulo), Paulo Barbosa (ACSP) e Teodoro Quartim Barbosa (Banco do Comércio e Indústria de São Paulo) a membros da embaixada norte-americana sobre o estado de espírito das classes empresariais paulistas. Ver Embrep A-434, ‘São Paulo Opinion on Brazil’s Economic and Financial Situation’, 16 out. 1962, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501, p. 1. Para referências ao apoio de empresários ao plano de contenção da inflação em preparação pelo governo, ver OESP, ‘O presidente da CNC apóia e elogia o plano antiinflação’, 25 out. 1962, p. 9; ‘O presidente da CNI apóia o plano contra a inflação’, 27 out. 1962, p. 5; ‘SRB: café, inflação e política exterior’, 31 out. 1962, p. 19 e ‘Recomendação da Convenção das Associações Comerciais’, 20 nov. 1962, p. 25.

³² De acordo com a embaixada, apesar das reclamações empresariais contra a medida, “o fardo mais pesado em termos de capacidade de pagamento recairá sobre os assalariados [...]”. Embdes A-678, ‘Congress Approves Tax Increase’, 11 dez. 1962, *op.cit.*, p. 5. De qualquer maneira, até os comunistas reconheceram que haveria “pontos positivos” na reforma, em especial a isenção do imposto de consumo para os bens de primeira necessidade e a modificação das regras sobre as ações ao portador. NR, ‘Reforma tributária: maior carga sobre os pequenos’, n° 196, 16 – 22 nov. 1962, p. 3; ‘Melhorado o projeto de reforma tributária’, n° 198, 30 nov. – 6 dez. 1962, p. 3.

³³ Em contraste com ACRJ, FIEGA e ACSP, a FIESP e a CNI não manifestariam críticas à reforma tributária. Ao contrário, dias após a passagem do texto pelo Congresso, a diretoria da CNI aprovaria um “voto de louvor” ao presidente Jango em razão de um discurso que este havia realizado em encontro com representantes da indústria. Neste discurso, Goulart teria apontado para a necessidade de contar com “a colaboração dos homens de empresa para governar o país”. Ver Ata de Reunião de Diretoria da CNI, 30 nov. 1962, p. 1.

³⁴ Ata de Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 4 dez. 1962, p. 3.

restaria à entidade “pôr uma faixa de luto” diante das recém-promulgadas determinações sobre as ações ao portador.³⁵ Nivaldo Ulhoa Cintra, que protagonizou o embate com Ulpiano de Almeida Prado na última reunião extraordinária da ACSP, discursou de modo ainda mais dramático. Segundo Ulhoa Cintra, “vale dizer que se pode desde já marcar um encontro com o comunismo. Quando? Isto dependerá muito do ritmo dos investimentos anteriores”. A partir do momento que o ritmo das inversões baixar, levando à queda do nível de produção e de emprego, concluiu, “poderemos marcar a data [de encontro com o comunismo] com bastante segurança”.³⁶

Além do bom resultado alcançado com a reforma fiscal, o governo Goulart também obteve uma vitória apreciável na questão do nível de reajuste do salário mínimo – tema considerado de extrema importância pelas autoridades para conter pressões inflacionárias no início de 1963. Logo após o fim da crise política de setembro de 1962, representantes sindicais do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) vieram até Jango e demandaram um aumento de 100% no salário mínimo a vigorar a partir do dia 18 de outubro. Goulart resistiu às pressões do CGT, alegando que o nível reajuste dependeria de estudos sobre o aumento do custo de vida a ser divulgados por órgão competente do Ministério do Trabalho (no caso, a SEPT). De acordo com as declarações dadas por um auxiliar do presidente, Goulart continuava “ao lado dos trabalhadores, mas não se intimidar[ia] com ameaças da cúpula sindical”, atendendo apenas às “legítimas reivindicações” da classe.³⁷ A resposta do CGT veio na semana seguinte. Em manifesto, dirigentes do Comando declararam que uma nova greve geral seria decretada caso o governo não cumprisse “os compromissos que assumiu para fazer cessar o movimento paredista do dia 14 [de setembro de 1962]”.³⁸ Semanas depois, porém, após novos contatos com Jango e com o ministro do Trabalho, João Pinheiro Neto, o CGT recuou, demonstrando flexibilidade na contenção de suas demandas.³⁹

As concessões oferecidas pelo CGT, porém, não foram vistas como satisfatórias pelas autoridades. Os sindicalistas desejavam que o reajuste do salário mínimo fosse de 80% com

³⁵ Ata da 35ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 4 dez. 1962, p. 15.

³⁶ Ata da 37ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 18 dez. 1962, p. 7. Para as críticas da ACRJ à reforma tributária, ver OESP, ‘Conspiração contra a iniciativa privada a reforma tributária’, 6 dez. 1962, p. 2.

³⁷ OESP, ‘Salário-mínimo: Goulart opõe-se ao aumento de cem por cento’, 21 set. 1962, p. 2. O conteúdo da reunião entre Jango e representantes do CGT seria confirmado pelo próprio presidente em conversa com o embaixador Lincoln Gordon. Ver Embtel 680, 22 set. 1962, JFKL, Box 13, Folder Brazil General 9/62, p. 2

³⁸ OESP, ‘Dirigentes do CGT nos estados irão reunir-se na CNTI’, 27 set. 1962, p. 7.

³⁹ UH, ‘Jango hoje com os trabalhadores’, 22 out. 1962, p. 7; ‘Ronda sindical’, 23 out. 1962, p. 13. Os sinais de possibilidade de recuo do CGT já tinham sido lançados desde o final de setembro. Ver OESP, ‘Os dirigentes da CNTI recuaram de suas pretensões’, 27 out. 1962, p. 6.

vigência a partir de 1º de dezembro.⁴⁰ No entanto, o ministro do Trabalho anunciou que o novo mínimo seria baseado nos cálculos da SEPT. Isso significava que, em média, os índices de reajuste ficariam na casa dos 56,3% e entrariam em vigor apenas em 1º de janeiro de 1963.⁴¹ Os líderes do CGT demonstraram profundo descontentamento com a decisão e ordenaram aos Comandos Estaduais de Trabalhadores (CETs) que “mobilizassem os sindicatos” para uma greve geral.⁴² O próprio presidente da CNTI, Clodsmith Riani, janguista de longa data, foi a Brasília comunicar o presidente sobre o desconforto gerado pela atitude do governo.⁴³ Ao ser consultado sobre o assunto, o ministro extraordinário do Planejamento, Celso Furtado, que ainda trabalhava na redação do Plano Trienal, informou ao Conselho de Ministros e a Jango que seria “impossível” conceder 80% de reajuste.⁴⁴ Talvez por causa disso o assessor sindical da presidência, Gilberto Crockat de Sá, tenha sido enviado para encontrar-se com líderes do CGT. Crockat de Sá demandou aos sindicalistas que sustassem as campanhas de mobilização para uma greve geral, “a fim de que os planos antiinflacionários do governo não [viesses] a ser prejudicados”.⁴⁵ Dias depois, o governo confrontou o Comando dos Trabalhadores ao ratificar que o reajuste do mínimo seria mesmo de 56,3%.⁴⁶ A Comissão Executiva do CGT dividiu-se sobre o que fazer: alguns líderes queriam que o Comando reagisse decretando uma greve geral; outros, porém, em especial Clodsmith Riani, pregaram uma “atitude de reserva e de discrição” diante das circunstâncias. A posição de Riani acabou prevalecendo: o Comando aceitou a determinação do governo. Com isso, Goulart passou o seu primeiro grande teste diante do movimento sindical.⁴⁷

Se na questão do salário mínimo o governo foi vitorioso, o mesmo não se pode dizer sobre o tema do 13º salário. Desde outubro de 1962, algumas entidades empresariais, tal como a FIEGA, argumentavam que as empresas deveriam pagar apenas a metade do valor do 13º salário aos seus empregados em 1962, já que a lei regulamentando o assunto só havia sido

⁴⁰ NR, ‘CGT rejeita proposta do governo: quer mínimo de 80% e em dezembro’, n° 195, 9 – 15 nov. 1962, p. 2.

⁴¹ Fala-se em média porque nesse período o Brasil não possuía um salário mínimo unificado, mas salários regionais que eram reajustados de acordo com os níveis locais de custo de vida. UH, ‘Ministro do Trabalho anuncia novo salário-mínimo: Cr\$ 22.680,00’, 7 nov. 1962, p. 2; ‘Goulart aprovou novo salário-mínimo: vigência a partir de janeiro’, 23 nov. 1962, p. 4.

⁴² OESP, ‘Goulart à CNTI: a crise não permite reajuste de 80%’, 10 nov. 1962, p. 6.

⁴³ OESP, ‘O CGT mobiliza os sindicatos para exercer pressão’, 9 nov. 1962, p. 6.

⁴⁴ NR, ‘Com jogo duplo, o governo retarda salário-mínimo’, n° 196, 16 – 22 nov. 1962, p. 2; OESP, ‘O Conselho terá no dia 20 os estudos sobre os salários’, 18 nov. 1962, p. 8.

⁴⁵ OESP, ‘Enviado de Goulart apela ao CGT para que evite agitações’, 20 nov. 1962, p. 6.

⁴⁶ UH, ‘Goulart aprovou novo salário-mínimo: vigência a partir de janeiro’, p. 4; ‘João Pinheiro Neto: 13º salário integral e pago até 20 de dezembro’, 23 nov. 1962, p. 4.

⁴⁷ UH, ‘Sindicatos querem atualização do salário-mínimo’, 24 nov. 1962, p. 9; ‘CGT se pronunciará hoje sobre o novo salário-mínimo’, 24 nov. 1962, p. 7; ‘CGT elege secretariado e debate salário-mínimo’, 28 nov. 1962, p. 13.

promulgada pelo Congresso em julho daquele ano.⁴⁸ Imediatamente houve reação das entidades sindicais. A ordem de preparação de uma greve geral dada pelo CGT aos sindicatos não estava relacionada apenas ao reajuste do mínimo, mas também à demanda por uma regulamentação da lei do 13º salário que garantisse pagamento integral do benefício aos trabalhadores ainda em 1962. O vice-presidente do CGT, Dante Pelacani, deixou claro em telefonema a Jango que os trabalhadores paulistas estariam dispostos “a ir a uma greve geral”, como fizeram em dezembro de 1961, caso não recebessem o 13º salário.⁴⁹ Os sindicatos cariocas estavam igualmente mobilizados. Talvez por imaginar que essa questão tivesse maior potencial para provocar greves, no mesmo dia em que foi anunciado o nível de reajuste do salário mínimo (abaixo do esperado), o ministro do Trabalho também divulgou que o decreto de regulamentação do 13º salário já estaria pronto e que seria publicado “em breve”. Certamente essa atitude dúbia contribuiu para fortalecer a ala moderada do CGT.

O tempo foi passando, porém, e o decreto de regulamentação do 13º salário não saía. Se o ano acabasse sem que essa regulamentação fosse editada, as empresas estariam legalmente habilitadas a interpretar a lei do 13º salário da maneira como quisessem. O governo estava protelando a questão de modo proposital, pois temia os impactos inflacionários que a medida poderia trazer. Para piorar, no início de dezembro, o ministro do Trabalho João Pinheiro Neto, que havia se comprometido com a regulamentação do 13º salário junto às entidades sindicais, foi demitido após fazer dura crítica contra Octávio Gouveia de Bulhões (diretor da SUMOC) e Roberto Campos (embaixador nos Estados Unidos), classificando-os como responsáveis pela “ditadura financeira” em voga no país.⁵⁰ A demissão de Pinheiro Neto foi duramente criticada pelo CGT.⁵¹ Dias depois, circularam boatos de que o presidente Goulart teria prometido a empresários não regulamentar o 13º salário em 1962 em troca de Cr\$ 100 milhões para financiar a campanha do plebiscito.⁵² Nessa conjuntura, o CGT voltou a pedir aos sindicatos que se mobilizassem para uma greve geral, caso a regulamentação do benefício não fosse editada até o dia 20 de dezembro.⁵³ Ao mesmo tempo, o comandante do II Exército, general Peri Bevilacqua, anteriormente comprometido com as causas nacionalistas, lançou uma nota bombástica aos seus subordinados condenando as ameaças de greve geral em São Paulo.

⁴⁸ NR, ‘O pagamento do 13º salário’, n° 196, 16 – 22 nov. 1962, p. 2.

⁴⁹ OESP, ‘Greve geral’, 8 dez. 1962, p. 16.

⁵⁰ OESP, ‘João Goulart irritado com o ministro do Trabalho, João Pinheiro Neto’, 4 dez. 1962, p. 2.

⁵¹ OESP, ‘O CGT dirá a Goulart que concorda com Pinheiro Neto’, 6 dez. 1962, p. 6; UH, ‘Sindicatos: manifestação de desagravo à Pinheiro Neto’, 6 dez. 1962, p. 13.

⁵² OESP, ‘Rumores’, 15 dez. 1962, p. 3.

⁵³ UH, ‘Greve pelo 13º mês’, 22 out. 1962, p. 7; ‘Ronda sindical’, 4 dez. 1962, p. 13.

Segundo o general, a greve seria a “ditadura exercida por uma classe sobre as demais”, semelhante ao “bolchevismo”, que se constituiria “[n]a ditadura exercida por um pequeno grupo em nome do proletariado. A greve em atividades fundamentais é crime previsto em lei, integralmente vigente”.⁵⁴ Os líderes do CGT não apenas repudiaram a nota do comandante de II Exército, como também reforçaram suas ameaças grevistas.⁵⁵ Finalmente, no dia 14 o governo cedeu. Editou-se a regulamentação do 13º salário determinando que o benefício fosse pago integralmente em 1962.⁵⁶

A resistência das autoridades para publicar a regulamentação do 13º salário não se devia somente ao impacto potencial da medida do ponto de vista do estímulo da demanda. O governo vinha sendo fortemente pressionado por empresários para que fossem abertos canais especiais de empréstimo para o financiamento do novo benefício. Esse foi o pedido apresentado por uma comitiva de empresários paulistas ao ministro da Fazenda Miguel Calmon em outubro de 1962.⁵⁷ De acordo com os cálculos do Ministério da Fazenda, apenas para São Paulo o montante de recursos requeridos para financiar o pagamento do 13º salário somaria entre Cr\$ 30 a 40 bilhões; enquanto para o Brasil inteiro, mais de Cr\$ 80 bilhões. Por isso, Calmon posicionou-se contra a demanda dos empresários paulistas. Diante do argumento de que as empresas estariam sofrendo custos crescentes devido à alta dos preços, o ministro rebateu dizendo que seria “o governo [quem] deveria controlar a inflação e não a inflação o governo”. Calmon afirmou ainda que era “um homem das classes produtoras e que sentia o problema”, mas que ele seria “obrigado a sentir o problema como governo e que o governo, [naquela] altura, não [teria] possibilidade [...] de proceder da forma sugerida”.⁵⁸ Em conversa com o embaixador Lincoln Gordon, Calmon confessou que considerava “essa pressão inflacionária adicional horripilante [*horrifying*]” e confirmou que pretendia recusar a demanda dos empresários. Ao mesmo tempo, o ministro assinalou que estaria articulando a aprovação de

⁵⁴ OESP, ‘Instrução do general Bevilacqua à tropa a respeito da greve’, 9 dez. 1962, p. 12.

⁵⁵ OESP, ‘13º salário: dirigentes sindicais fazem ameaça’, 11 dez. 1962, p. 5; ‘Apoiam associações comerciais a posição do general Bevilacqua’, 12 dez. 1962, p. 9.

⁵⁶ OESP, ‘O Conselho aprova a regulamentação do 13º salário’, 15 dez. 1962, p. 2; ‘Promulgada a regulamentação do 13º salário’, 18 dez. 1962, p. 2.

⁵⁷ Embtel 857, 16 out. 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil General 10/1 – 10/17/62, p. 1. Em encontro com o presidente do Banco do Brasil, a FIESP e ACSP apresentaram um memorial com demandas semelhantes. Para a íntegra do memorial, ver Ata da 27ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, p. 2-2b.

⁵⁸ Entre os integrantes da comitiva estavam membros da FIESP (Sérgio Ugolini, Fernando Gasparian e Ernesto Diederichsen), da ACSP (Paulo Barbosa) e do Sindicato dos Bancos de São Paulo (José da Silva Gordo e Eliseu Camargo). Para mais informações, ver Ata da 28ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 16 out. 1962, p. 23-5.

uma emenda constitucional ou de uma regulamentação para a lei do 13º salário que permitisse o pagamento do benefício em várias parcelas, tendo início apenas em janeiro de 1963.⁵⁹

O governo até que tentou por essa estratégia em prática, mas não foi bem-sucedido. No final de novembro, em sintonia com as diretrizes determinadas pelo Ministério da Fazenda, o presidente do Banco do Brasil, Ney Galvão, anunciou em palestra para comerciantes e industriais gaúchos que, “de modo geral”, o governo não iria financiar as operações de pagamento do 13º salário. De acordo com Galvão, créditos seriam concedidos apenas para “uma ou outra empresa, como último recurso e após estudo pormenorizado de caso por caso”.⁶⁰ Iniciaram-se, então, as críticas das entidades empresariais. O presidente do Centro das Indústrias do Estado de Minas Gerais (CIEMG), Jonas Barcelos, considerou a decisão do governo “desastrosa”, na medida em que as empresas não teriam condições financeiras de arcar com o pagamento de uma folha salarial em dobro no final do ano.⁶¹ Alguns industriais mineiros acusaram o governo Goulart de “estar tramando contra a ordem e prejudicando as atividades produtoras”.⁶² O presidente do Banco do Brasil lançou apelo aos industriais para que fizessem “um sacrifício agora”, deixando “uma parte dos lucros operacionais para o pagamento do 13º salário”, caso contrário haveria “o recrudescimento do círculo vicioso” de salários-preços.⁶³

Na realidade, esses apelos do governo constituíam parte de um jogo duplo. Enquanto o presidente do Banco do Brasil pedia aos empresários mineiros e gaúchos que fizessem um “sacrifício” para pagar o 13º salário, as autoridades cediam frente às pressões do empresariado paulista. Na própria reunião entre o ministro Miguel Calmon e representantes empresariais de São Paulo em meados de outubro, os industriais da FIESP ameaçaram o governo dizendo que, sem financiamento, eles não conseguiriam garantir o benefício aos trabalhadores e que isso levaria à “subversão da ordem social”.⁶⁴ Duas semanas depois um novo encontro foi marcado. Dessa vez, a situação mudou. Após três horas de discussão, o ministro da Fazenda anunciou uma mudança na política de crédito do Banco do Brasil. Segundo Calmon, novas emissões já teriam sido ordenadas pelo governo “para permitir que os bancos [fizessem] o financiamento” do 13º salário. Um dos diretores da ACSP, Campos Salles, afirmou que, após a reunião, “houve um ambiente de tranquilidade” na praça paulista, pois “o sr. ministro absolutamente não se

⁵⁹ Embtel 857, 16 out. 1962, *op.cit.*, p. 1-2.

⁶⁰ OESP, ‘O Banco do Brasil não arcará com o custeio do 13º salário’, 28 nov. 1962, p. 20.

⁶¹ OESP, ‘Sem verba a indústria mineira para o 13º salário’, 1 dez. 1962, p. 6.

⁶² OESP, ‘Industriais mineiros criticam o presidente’, 11 dez. 1962, p. 26.

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ Ata da 28ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 16 out. 1962, p. 25.

exim[iu] de atender as necessidades financeiras” das empresas.⁶⁵ Um mês depois, o acordo foi consumado por meio de um encontro entre representantes da FIESP e da ACSP com o presidente do Banco do Brasil. Ney Galvão assegurou aos empresários que o Banco do Brasil já havia tomado “todas as providências no sentido de alargar créditos para as classes produtoras”. Campos Salles ressaltou que durante a permanência de Ney Galvão na sede da ACSP, o presidente do Banco do Brasil “fez dois ou três telefonemas [...], usou, portanto, das instalações da casa como se fosse realmente um homem nosso, e referiu-se, diversas vezes, ao fato de ser um elemento das classes produtoras, reafirmando que está a nossa disposição para proporcionar tantos encontros quanto forem necessários”.⁶⁶ Outro diretor da ACSP, Azevedo Sá, concluiu dizendo que “o sr. Presidente do Banco do Brasil é um homem que está do nosso lado”.⁶⁷

Note-se que o governo havia cedido apenas para os empresários paulistas – tanto é que as reclamações dos industriais mineiros continuariam até meados de dezembro, assim como as de outras entidades empresariais.⁶⁸ A partir de então, porém, as reclamações interromperam-se, o que sugere que o financiamento do 13º salário foi estendido para outras regiões. A observação da evolução dos empréstimos do Banco do Brasil no final de 1962 fortalece essa possibilidade. Vê-se que, entre novembro e dezembro, a oferta de crédito das autoridades monetárias ao setor privado cresceu quase 9% em termos reais (gráfico 7.1). Analisando-se apenas os dados referentes ao comércio e à indústria chega-se a resultados ainda mais impressionantes: crescimento real de 10,8% e 13,1%, respectivamente, correspondendo a 5,2% e 7,2% em índices dessazonalizados.⁶⁹

Pode-se perguntar quais teriam sido os motivos que levaram o governo a ceder a essas demandas. Além das próprias ameaças de que as firmas não teriam condições financeiras de pagar o 13º salário aos trabalhadores – o que produziria, conforme argumentaram os diretores da FIESP, “subversão da ordem social” –, outro fator parece ter desempenhado papel importante: a necessidade do apoio do empresariado à campanha do plebiscito. No mesmo dia em que Ney Galvão informou aos diretores da ACSP e da FIESP sobre a abertura de novas linhas de crédito para o financiamento do 13º salário, o presidente do Banco do Brasil ressaltou que seria fundamental que as “classes produtoras” participassem da luta pelo plebiscito,

⁶⁵ Ata da 30ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 30 nov. 1962, p. 28.

⁶⁶ Ata da 35ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 4 dez. 1962, p. 20.

⁶⁷ *Idem*, p. 21.

⁶⁸ Ver, para tanto, OESP, ‘O comércio pede financiamento para o 13º salário’, 12 dez. 1962, p. 5.

⁶⁹ Ver Apêndice, tabela A22.

independentemente de serem a favor ou contra o retorno do presidencialismo. O que não poderia ocorrer, concluiu Galvão, é uma grande abstenção de eleitores.⁷⁰ É possível que cálculos semelhantes tenham norteado o posicionamento do governo diante da classe trabalhadora. Se isso for verdadeiro, então a regulamentação da lei do 13º salário não teria sido produto apenas do temor das autoridades diante da perspectiva de eclosão de uma greve geral, mas também da necessidade de angariar o apoio do movimento trabalhista para a campanha do plebiscito – o que, de fato, acabou ocorrendo. O CGT e a CNTI mostraram-se armas importantes na mobilização dos trabalhadores na vitória do presidencialismo. Esse apoio, porém, teria um preço. Como estava atestado em manifesto da CNTI que conclamava os trabalhadores a comparecer às urnas no dia 6 de janeiro, o plebiscito seria uma “oportunidade para o repúdio do estado de coisas atual”. Porém, “se o retorno ao presidencialismo não significar uma radical mudança nos rumos da vida nacional, terá sido uma esperança a menos e um passo a mais para a convulsão social do país”.⁷¹

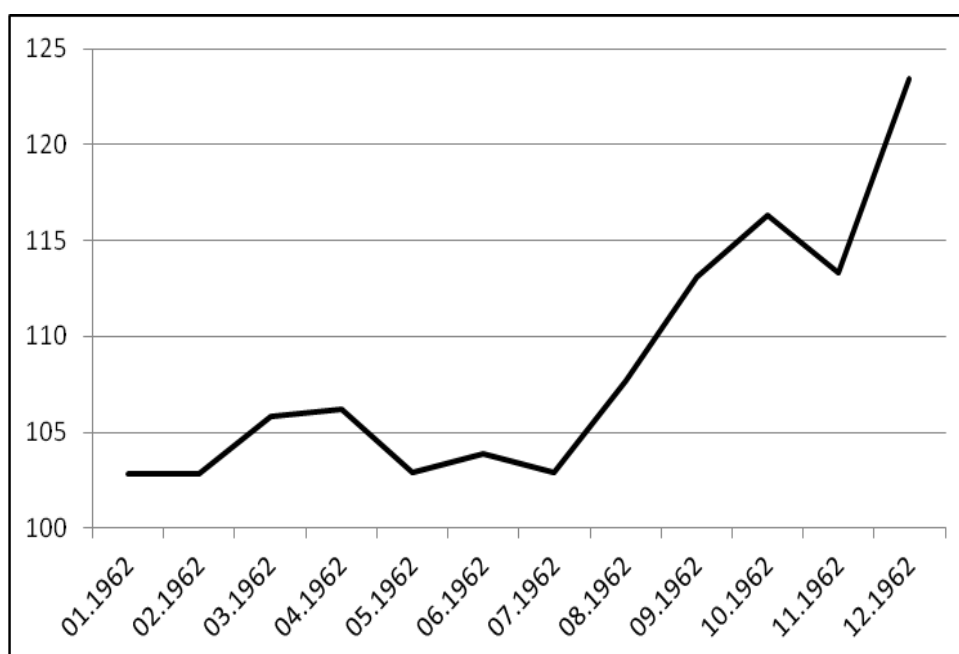


Gráfico 7.1 – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado, Brasil, janeiro a dezembro 1962 (valores reais, janeiro 1960 = 100)

Fonte: SUMOC, *Boletins*, vários números, 1963.

⁷⁰ Ata da 35ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 4 dez. 1962, p. 19-20.

⁷¹ Para o manifesto na íntegra, ver NR, ‘CNTI: dia 6 trabalhadores dirão *não* ao parlamentarismo, à miséria e à exploração’ e UH, ‘CNTI conclama Trabalhadores a dizer *não* em janeiro’, 13 dez. 1962, p. 13.

Independentemente das razões que teriam levado o governo a ceder a empresários e trabalhadores, o fato é que as perspectivas para o sucesso do Plano Trienal já se mostravam difíceis mesmo antes do início de sua implementação. Se, de um lado, o governo saiu vitorioso em duas importantes batalhas (reforma tributária e reajuste do mínimo); de outro, não conseguiu evitar o pagamento integral do 13º salário e, principalmente, a concessão de créditos ao empresariado como forma de financiar esse benefício. Tais aspectos, por si só, já contribuiriam para aumentar as pressões inflacionárias no início de 1963, seja em razão do relaxamento das políticas monetária e creditícia, seja devido ao aumento da demanda decorrente do fortalecimento do poder de compra dos trabalhadores. Havia, no entanto, um outro problema. Tudo indica que os empresários estavam remarcando preços bem acima da elevação de custos, apesar de utilizarem a reforma tributária, o reajuste do salário mínimo e o pagamento do 13º salário como justificativas para essas remarcações. Objetivava-se, com isso, ampliar ao máximo os lucros no curto prazo a fim de se preparar financeiramente para as políticas de estabilização que viriam com o Plano Trienal. O reconhecimento dessa manobra aparece de maneira abundante na documentação empresarial de caráter privado.

Em reunião da Associação Comercial do Rio de Janeiro do início de outubro de 1962, um dos diretores da entidade, Antônio Carlos de Amaral Osório, membro proeminente do IPES-Rio, fez dura reclamação contra as atitudes de alguns comerciantes diante da perspectiva de elevação do salário mínimo. De acordo com Amaral Osório, “a alta avassaladora dos preços ultrapass[aria] mesmo o aumento derivado da incidência sobre os custos, sendo motivo para provar o pouco senso de muitos”.⁷² Confissões semelhantes ocorreram no plenário da ACSP. Durante debate sobre a reforma tributária, o diretor Dante Pellegrino deixou a entender que sua preocupação enquanto empresário não estaria tanto na questão do aumento de custos para a sua empresa, mas nos efeitos sociais que essa medida traria ao país, em especial na forma de maior inflação. Para Pellegrino, os empresários teriam como defender-se “evitando diminuir sua receita líquida [...]. Salvo aqueles que não puderem se defender, todos irão se acautelar através da manipulação dos preços. É uma lei natural [...]. O empresário procurará sempre resguardar seu capital”.⁷³

O exemplo mais perfeito dessas práticas, porém, foi dado em outra reunião de diretoria da ACSP. No final de setembro de 1962, um dos conselheiros da entidade, Rócio Prado, sugeriu que a Associação “recomendasse” aos seus filiados que não utilizassem o reajuste do

⁷² Ata de Reunião de Diretoria da ACRJ, 3 out. 1962, p. 3.

⁷³ Ata da 32º Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 13 nov. 1962, p. 28.

salário mínimo e do pagamento do 13º salário como “pretexto” para aumentar preços. Vários diretores taxaram a sugestão de “absurda”. Rócio Prado, então, tentou-se explicar: “A tese é não aumentar, em bom português, o lucro, baseado na desculpa do salário mínimo. Ninguém vai perder dinheiro”. Outro diretor, David Monteiro, veio em defesa da tese de Rócio Prado: “É evidente que [...] há uma tendência para reajustar preços, a pretexto de qualquer aumento, sempre numa base acima do necessário”. O protesto dos demais diretores prosseguiu. Nivaldo Ulhoa Cintra chegou a dizer que o comerciante não deteria poder sobre seus preços, determinados única e exclusivamente pelo “mercado”.⁷⁴ Nesse momento, Campos Salles fez um comentário ilustrativo:

Sr. Presidente, passando a termos mais morais que econômicos, é indiscutível que as classes produtoras são o único setor da economia que tem condições para transferir uma parcela do ônus da inflação a outrem. Nós temos as melhores condições de toda a sociedade de nos protegermos contra o espectro da inflação. Não sei se temos condições de nos protegermos completamente, mas que de toda a coletividade somos nós que temos as melhores condições para fazê-lo, é indiscutível [...]. Duvido que alguém possa provar o contrário. O mecanismo de preço é a melhor proteção que pode haver. Vivemos no Brasil em condições de mercado que não são, absolutamente, de livre concorrência.⁷⁵

A inflação elevou-se nos primeiros meses de 1963, afetando diretamente o desempenho do Plano Trienal. Apenas entre janeiro e fevereiro, o índice de preços industriais acumulou alta de 25,2% – superior à meta programada para o ano inteiro. Evidentemente, uma inflação desse nível tendia a fazer com que os trabalhadores lutassem por níveis mais altos de reajuste salarial. A literatura explica essa elevação de preços pelo choque de custos provocado por medidas de “inflação corretiva”, especialmente o fim dos subsídios para a importação de trigo e de petróleo decretado pelo governo em janeiro de 1963. Por mais que essas medidas tenham exercido alguma influência nesse sentido, é essencial também levar em consideração os eventos do período de formulação do Plano Trienal. O suposto aumento de custos provocado pela reforma tributária, pelo reajuste do salário mínimo e pelo pagamento do 13º salário (apesar das condições favoráveis de crédito garantidas pelo Banco do Brasil) também foram usados por empresários como justificativa para elevar preços. Juntando-se a isso os próprios efeitos monetários da expansão do crédito de dezembro de 1962 e a tendência para o aumento da demanda como decorrência do aumento (momentâneo) do poder de compra da classe trabalhadora, entende-se o porquê de o Plano Trienal já ter sido iniciado em condições bastante

⁷⁴ Ata da 25ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 25 set. 1962, p. 6-8.

⁷⁵ Idem, p. 14.

difíceis. As próximas seções discutem como essas dificuldades foram enfrentadas pelo governo durante o período de implementação do Plano.

7.3. O Plano Trienal e as entidades de empresários e trabalhadores

Desde o início da execução do Plano Trienal em janeiro de 1963, o governo Goulart deu claros indícios de que via na construção de um pacto social entre Estado, empresários e trabalhadores a chave para o sucesso do programa. A ideia era a de que cada parte deveria suportar uma parcela de sacrifício para vencer a inflação: o governo, por meio do corte do déficit público; os empresários, via reajustes estritamente necessários nos preços dos produtos; e os trabalhadores, mediante a moderação das demandas por aumento de salários e, principalmente, da contenção de greves e de manifestações sociais que pudessem prejudicar o ritmo das atividades econômicas. Segundo as próprias palavras do presidente Goulart, em discurso feito a representantes da FIESP e da CNI no final de novembro de 1962, “se necessário, irei de indústria a indústria, de empresa a empresa, solicitar essa colaboração em nome dos mais altos interesses da Nação, em nome da paz social”.⁷⁶ E, de fato, as duas mais importantes autoridades econômicas do país, Celso Furtado e San Tiago Dantas, passariam os dois primeiros meses de 1963 peregrinando pelas sedes de entidades de empresários e de trabalhadores visando convencê-las a colaborar para a execução do Plano.

Os empresários foram os primeiros consultados pelo governo, particularmente a FIESP e a ACSP. Logo no início de janeiro, o ministro do Planejamento Celso Furtado visitou a sede da Federação das Indústrias de São Paulo e fez uma exposição sobre o Plano Trienal. O evento também contou com a presença de diretores da ACSP. No fim, Furtado deu uma cópia do programa aos empresários – a primeira entregue a representantes da sociedade civil. O presidente da FIESP, Raphael Noschese, afirmou que “os resumos do Plano Trienal publicados pela imprensa” ainda não teriam permitido à indústria formar uma opinião sólida sobre o mesmo, mas que a FIESP estava certa de que “os princípios da livre empresa [tinham sido] devidamente preservados”. Com o programa em mãos, concluiu Noschese, a FIESP ganharia condições de dar uma resposta ao governo “em breve”.⁷⁷ Dias depois Furtado participou de um evento na CNI com a mesma finalidade.⁷⁸ No início de março, a Confederação da Indústria,

⁷⁶ OESP, ‘O sr. Goulart promete aos industriais reduzir em 18% a taxa inflacionária’, 1 dez. 1962, p. 14.

⁷⁷ OESP, ‘Plano Trienal: exposição do sr. Celso Furtado na FIESP’, 5 jan. 1963, p. 12; ‘O Plano Trienal: as perguntas ao sr. Celso Furtado’, 8 jan. 1963, p. 20.

⁷⁸ OESP, ‘O sr. Celso Furtado fala sobre o Plano Trienal’, 19 jan. 1963, p. 13.

com apoio da FIESP, entregou um memorial ao presidente Goulart contendo as apreciações das entidades sobre o Plano Trienal.

Em termos gerais, o memorial da CNI fez vários elogios ao programa. Os industriais expressaram “vivo apoio” ao “desejo manifesto de corrigir o crônico desequilíbrio orçamentário”, caracterizado como uma “patriótica e acertada maneira de agir”.⁷⁹ Elogiou-se também o princípio de contenção gradualista da inflação, recusando “a tese monetarista da estabilização de preços a todo custo”, o que comprometeria o desenvolvimento.⁸⁰ Por outro lado, estabeleceram-se três condições para que os industriais colaborassem com o Plano Trienal: primeiro, o governo deveria cumprir sua promessa de contenção do déficit público; segundo, seria necessário implementar uma “política salarial [...] isenta de pressões demagógicas, sobretudo nos setores portuário e marítimo”; e, por fim, as autoridades teriam que se comprometer a executar uma “política de disciplinamento de crédito” em consonância com os “aumentos de custos” empresariais e, especialmente, com “o efetivo crescimento da produção”. Caso essas condições fossem cumpridas, os industriais assumiriam a obrigação de executar quatro conjuntos de medidas: reajustar preços apenas quando houvesse elevação de custos; minimizar compras de estoques, visando satisfazer somente as necessidades de curto e de médio prazos das empresas; diminuir o número de prestações de vendas à crédito aos consumidores; e esforçar-se para aumentar a produtividade “com a indispensável colaboração dos trabalhadores”.⁸¹ Vê-se, portanto, que o apoio prestado pela CNI e pela FIESP ao Plano Trienal esteve longe de ser incondicional, diferentemente do que deixa entender Argelina Figueiredo.⁸²

De qualquer modo, o memorial entregue pelos industriais ao presidente Goulart ainda escondia importantes divergências entre a CNI e a FIESP. A diretoria da Confederação da Indústria ficou profundamente descontente com a ausência no programa de uma diretriz sobre a política salarial para o setor privado. Quando da visita do ministro Celso Furtado à sede da Confederação em janeiro, um dos conselheiros da entidade, Newton Pereira, assinalou que “se existe da parte dos industriais [...] compreensão do momento que atravessamos, o mesmo não acontece por parte dos que se investiram de funções de líderes das classes trabalhadoras e [que] estão transformando o país em uma verdadeira ‘grevelândia’”. O vice-presidente da CNI, Fábio

⁷⁹ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Memorial da indústria ao presidente da República’, nº 106, 13 março 1963, p. 16-8, 16.

⁸⁰ Para esse excerto em específico, ver DC, ‘Plano Trienal e perspectivas para o triênio 1963-65’, p. 7.

⁸¹ Boletim Informativo FIESP-CIESP, ‘Memorial da indústria’, 13 março 1963, *op.cit.*, p. 16-8.

⁸² Figueiredo, *Democracia*, p. 102-3.

de Araújo Mota, ligado à FIEMG, argumentou na mesma direção. Para Araújo Mota, o Plano Trienal só seria bem sucedido caso houvesse “compreensão e colaboração das classes trabalhadoras”. Para isso, o governo deveria agir com firmeza contra “uma pequena minoria [de líderes sindicais] encastelada” no CGT que estaria “atiç[ando] as massas às greves [e] à desordem”.⁸³ Em reunião da diretoria da CNI ocorrida dias depois, o mesmo Araújo Mota propôs que a entidade enviasse um telegrama ao presidente Goulart “protestando contra a redação do Plano Trienal”. A mensagem teria que deixar explícita, segundo ele, “a apreensão da indústria de que o Plano, em tese, poderá ser bom se o governo tiver autoridade para a contenção das greves”.⁸⁴ No dia seguinte a essa reunião, o presidente da CNI, Haroldo Cavalcanti, encontrou-se com diretores da FIESP em São Paulo.⁸⁵ Após esse encontro, o discurso do presidente da CNI mudou. Cavalcanti teceu elogios ao programa, ressaltando apenas que o sucesso do Plano Trienal dependia de as “relações de trabalho não se[rem] perturbadas com greves imotivadas nas atividades produtoras”.⁸⁶ Foi a partir desse frágil consenso articulado entre os líderes industriais que nasceu o manifesto da CNI em apoio ao Plano Trienal.

Se houve divergências na avaliação da CNI e da FIESP sobre o programa econômico de Celso Furtado, a situação foi ainda pior dentro da Associação Comercial de São Paulo. Da mesma forma que a FIESP, a ACSP recebeu a íntegra do Plano Trienal antes de outras entidades empresariais. Dois temas figuraram como os mais importantes nos debates da Associação: a filiação ideológica de Celso Furtado e a capacidade do governo Goulart de pôr em prática as diretrizes do Plano. Quanto ao primeiro aspecto, alguns diretores da ACSP argumentaram que Furtado seria “comunista” e que, em razão disso, não seria possível que a entidade apoiasse o programa. “Se formos partir dos homens [do governo]”, disse Daniel Campos, “não podemos, inicialmente, nem acreditar na execução desse Plano”. Outros membros, porém, inclusive o presidente da entidade, Paulo Barbosa, apresentaram uma postura diferente, dando menor importância à “fama de comunista” de Furtado. “O Plano Trienal é neutro”, argumentou Barbosa. “Pode ser executado pelo prof. Carvalho Pinto, pelo sr. Plínio

⁸³ OESP, ‘O sr. Celso Furtado fala sobre o Plano Trienal’, 19 jan. 1963, p. 13.

⁸⁴ Ata de Reunião de Diretoria da CNI, 21 jan. 1963, p. 2.

⁸⁵ Antes disso, Cavalcanti havia afirmado que a CNI apresentaria um documento a Jango manifestando suas “sérias restrições” ao Plano Trienal. Ver OESP, ‘Os goianos criticam o Plano Trienal’, 22 jan. 1963, p. 20.

⁸⁶ OESP, ‘Conceitos do Plano Trienal aprovados pela CNI’, 23 jan. 1963, p. 18.

Salgado ou pelo sr. Luiz Carlos Prestes”. Diante desses fatos, concluiu, “não vejo como se possa, de princípio, condenar o Plano”.⁸⁷

O segundo foco de disputa dentro da ACSP foi ainda mais polêmico. O relatório do Departamento Econômico da entidade, redigido por Delfim Neto, argumentou que, como indicativo geral para o rumo da economia, o Plano Trienal seria “aceitável”, apesar de conter algumas falhas pontuais. Para Delfim, porém, o problema estaria na esfera política: o governo Jango, “muito comprometido com as esquerdas, pela necessidade que teve de sobrevivência e de recuperação dos seus poderes, dificilmente poderia conseguir obter, no plano interno, a disciplina necessária para a execução do Plano”.⁸⁸ Alguns diretores, como Henry Colinvaux e Paulo Egídio Martins, apoiaram as conclusões de Delfim Neto. Outros, porém, como Júlio Azevedo Sá, criticaram a postura excessivamente pessimista da entidade. “Vivemos debatendo a luta contra a inflação”, argumentou, “e toda vez que o governo faz um plano de luta contra a inflação metemos o pau [...]. Estamos numa inflação galopante. Devemos cooperar. Mas não será com posições de direita que se vai sair disto”. Após muito debate, decidiu-se que a ACSP deveria pronunciar-se oficialmente sobre o Plano Trienal na reunião seguinte.⁸⁹ Nesse meio tempo, porém, diretores da Associação foram convidados para uma conversa com o ministro da Fazenda San Tiago Dantas em São Paulo. Nesta, os empresários deixaram claro que só apoiariam o Plano caso o governo desempenhasse à risca o “programa de combate à inflação” no setor público. Dantas respondeu que “os empresários [poderiam] ficar tranquilos que o governo cumpriria o seu programa”. Nesse sentido, os diretores da ACSP comprometeram-se a conscientizar seus membros a reajustarem preços de bens apenas de acordo com a estrita elevação de custos, sem antecipá-los ou, muito menos, excedê-los como forma de obter lucro imediato.⁹⁰ Em reunião de meados de fevereiro, apesar da desconfiança de alguns diretores, a Associação Comercial de São Paulo consentiu no apoio ao Plano.⁹¹ Da mesma forma que a FIESP e a CNI, portanto, o suporte prestado pela ACSP esteve longe de ser incondicional.

As entidades empresariais que tinham maior vínculo com o IPES-Rio, notadamente a ACRJ, apresentaram uma postura inicialmente crítica com relação ao Plano Trienal, apesar de estes posicionamentos terem sido mais fruto de preconceitos acerca dos integrantes do governo Goulart do que produto de uma análise desapassionada. Segundo o presidente da Associação

⁸⁷ Ata da 39ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 15 jan. 1963, p. 11, 15, 20.

⁸⁸ Ata da 41ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 29 jan. 1963, p. 10.

⁸⁹ Ata da 42ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 5 fev. 1963, p. 14-5, 26.

⁹⁰ Ata da 44ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 19 fev. 1963, p. 25-30.

⁹¹ Idem, p. 30-2.

Comercial carioca, Rui Gomes de Almeida, apesar de a ACRJ ainda não ter recebido uma cópia do programa econômico do governo, assume-se que “sendo o sr. Celso Furtado de formação marxista, provavelmente o Plano trará em seu bojo a eliminação ou sacrifício da iniciativa privada e, sendo assim, a Associação Comercial não poderia dar a sua anuência a um Plano que tenha esse objetivo”. Outro diretor da casa, João Alberto Leite, foi ainda mais longe. Conforme Alberto Leite, a proposta de criação de um Ministério do Planejamento contida no Plano Trienal pretendia “subordinar toda a economia nacional, a ponto de ter o ministro da pasta [do planejamento] o direito de vetar as decisões da SUMOC”. Se assim ocorrer, concluiu, “só terá direito de expandir suas indústrias aquele com o qual o ministro do Planejamento estiver de acordo”.⁹² O posicionamento da ACRJ foi motivo de novos atritos com a Associação Comercial paulista. Conforme o presidente da ACSP, Paulo Barbosa, “o sr. Rui Gomes de Almeida entende que não há conversa com o sr. Celso Furtado, está desgostoso por nós o termos recebido e deu uma nota muito pouco hábil [...] dizendo que nós nos agregamos à FIESP”. Para Barbosa, diferentemente, as entidades empresariais não podem “fechar as portas para esses homens [do governo]. Temos que dialogar com eles e procurar conhecê-los [...], e se eles tem tendências esquerdistas, [procurar] neutralizar os seus efeitos”.⁹³

O isolamento entre os membros do IPES-Rio e o governo certamente contribuiu para a formação de avaliações preconceituosas do empresariado carioca contra o Plano Trienal. Enquanto a FIESP e a ACSP receberam cópias integrais do programa logo no início de janeiro de 1963, a ACRJ só seria contemplada mais de quinze dias depois – e, mesmo assim, apenas com a síntese do Plano.⁹⁴ Uma vez que isso ocorreu, porém, os preconceitos começaram a diminuir. O presidente interino da casa, Alberto de Paiva Garcia, argumentou que, a partir “da leitura da síntese”, seria preciso reconhecer que “o Plano faz um estudo da situação brasileira e que não há nele críticas à situação das classes produtoras. Pelo contrário, [essas classes] são elogiadas em todos os seus ramos de atividade”.⁹⁵ Em razão disso, a ACRJ e a FIEGA decidiram enviar representantes para a exposição do ministro Celso Furtado no Conselho Superior das Classes Produtoras do Rio (CONCLAP-Rio), que ocorreria no final de janeiro. Outras entidades, como a FIESP, a ACSP e a CNI, também mandaram delegados para a palestra.

⁹² Ata de Reunião do Conselho Diretor da ACRJ, 9 jan. 1963, p. 8-9.

⁹³ Ata da 39ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 15 jan. 1963, p. 19-20.

⁹⁴ Ata de Reunião do Conselho Diretor da ACRJ, 23 jan. 1963, p. 2.

⁹⁵ Idem.

A reunião do CONCLAP-Rio representou um verdadeiro divisor de águas no posicionamento do empresariado sobre o Plano Trienal. As entidades que ainda estavam relutantes em apoiar completamente o programa (CNI, ACSP), ou que apresentavam postura fortemente crítica (ACRJ, FIEGA), passaram a ter uma posição mais construtiva. Isso porque Furtado fez dois importantes esclarecimentos nessa reunião: primeiro, diferentemente do que alguns empresários pensavam, a política salarial do Plano Trienal, segundo o ministro, teria fixado “um teto para todas as reivindicações de aumento [de salários], inclusive para o funcionalismo público”; e, segundo, a lei de remessa de lucros não seria “restritiva”, na medida em que o limite de 10% imposto para o envio de lucros e de dividendos ao exterior não proibiria “remessas adicionais”, contanto que estas fosse feitas “na forma de capital”.⁹⁶ A embaixada norte-americana considerou “interessante” o fato de Furtado ter reconhecido publicamente “pela primeira vez” tais interpretações – algo que o ministro só havia feito em “discussões privadas”.⁹⁷ Em outras palavras: não era porque o Plano Trienal não expressava claramente um teto para os reajustes salariais do setor privado que as autoridades não pensavam em metas nesse sentido. Ao contrário, conforme Furtado deixou a entender para o CONCLAP, o teto estabelecido para o funcionalismo público (40%) seria utilizado como parâmetro para “todas as reivindicações de aumento”.⁹⁸ A questão é que, por razões políticas, o governo não tinha condições de dizer isso expressamente à sociedade. O mesmo ocorreria com relação à lei de remessa de lucros. Como a regulamentação da lei ainda não havia sido baixada pelo governo – propositadamente, por sinal –, seria possível defender interpretações *sui generis* sobre o texto da lei, semelhante àquelas expressas por Furtado. O importante, concluiu o ministro do Planejamento, seria que “as classes produtoras abandon[assem] as críticas superficiais ao Plano Trienal” e cooperassem com o governo em sua aplicação.⁹⁹

O pedido de colaboração de Furtado foi ouvido pelos empresários. Menos de duas semanas depois dessa palestra no CONCLAP, a até então relutante ACRJ abriu suas portas a um membro do alto escalão do governo Goulart – algo que não acontecia desde o primeiro semestre de 1962. O ministro da Fazenda San Tiago Dantas visitou a entidade e pediu

⁹⁶ Embrep A-873, ‘Furtado Tells CONCLAP Profit Remittance Law Not Restrictive’, 31 jan. 1963, p. 1 e OESP, ‘Furtado pede apoio às classes produtoras’, 29 jan. 1963, p. 7.

⁹⁷ Embrep A-873, *op.cit.*, p. 1.

⁹⁸ Isso esclarece, por exemplo, a posição dura tomada pelo governo na questão do reajuste do salário mínimo no final de 1962.

⁹⁹ OESP, ‘Furtado pede apoio às classes produtoras’, 29 jan. 1963, p. 7.

“sacrifício das prosperidades temporárias para salvar o sistema em que vivemos”.¹⁰⁰ No dia seguinte a esse encontro, a Federação das Associações Comerciais do Brasil (FACB), órgão comandado por Rui Gomes de Almeida, divulgou uma nota afirmando que o manifesto contra o Plano Trienal que a FACB estaria pensando em publicar teria perdido “a oportunidade face às definições e os esclarecimentos apresentados pelo ministro” San Tiago Dantas. Os comerciantes, concluiu Gomes de Almeida, estariam “prontos a colaborar” com a aplicação do programa pelo governo.¹⁰¹ Apesar disso, a diretoria do IPES-Rio ainda não havia ficado totalmente satisfeita com as explicações de Furtado. Um dos membros do Instituto, Glycon de Paiva, chegou a dizer logo após a palestra do ministro do Planejamento que era “de opinião que se aceit[asse] o Plano Trienal sem aceitar A. [sic], que é comunista”.¹⁰² É bastante provável que Glycon estivesse fazendo referência aqui ao ministro do Trabalho Almino Affonso, considerado excessivamente esquerdista por membros das “classes produtoras”.¹⁰³

O único segmento do empresariado que manteve uma postura crítica diante do Plano Trienal foi o das entidades agrícolas. Para a Sociedade Rural Brasileira (SRB), o programa do governo Goulart afetaria “de maneira insólita o direito de propriedade”, devido à proposta de realização de uma reforma agrária.¹⁰⁴ Além disso, quanto ao “nosso problema número um, que é a inflação, não existe uma diretriz definida que dê esperanças de solução. Mesmo porque o Plano pretende continuar a industrialização protegida, o que não é compatível com um programa de austeridade”.¹⁰⁵ Essa crítica já havia sido feita pelo presidente da Confederação Rural Brasileira (CRB), Iris Meinberg, durante o contexto de elaboração do Plano Trienal. De acordo com Meinberg, não haveria “nenhuma meta agropecuária nesse plano grandioso e industrialista que, se executado dessa forma, ainda mais agravará o desequilíbrio entre agricultura e indústria, de consequências tão funestas para as massas”.¹⁰⁶ Críticas parecidas continuariam a ser feitas pelos líderes ruralistas no período de implementação do programa.¹⁰⁷

¹⁰⁰ OESP, ‘San Tiago pede a colaboração das classes produtoras’, 12 jan. 1963, p. 2. Ver também Ata de Reunião do Conselho Diretor da ACRJ, 20 fev. 1963.

¹⁰¹ OESP, ‘As classes produtoras estão prontas a colaborar’, 13 fev. 1962, p. 2.

¹⁰² Ata de Reunião do Comitê Executivo do IPES-Rio, 28 jan. 1963, p. 1.

¹⁰³ Para o Departamento de Estado norte-americano, Almino Affonso seria um “cripto-comunista”. Ver Deprep, ‘The New Brazilian Cabinet’, 25 jan. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil General, p. 1.

¹⁰⁴ Esse tema seria amplamente discutido, em caráter privado, pela diretoria da SRB. Ver, por exemplo, Ata de Reunião de Diretoria da SRB, 26 março 1963.

¹⁰⁵ AR, ‘O Plano Trienal’, n° 502, fev. 1963, p. 3.

¹⁰⁶ OESP, ‘A CRB fará sugestões a Celso Furtado’, 15 nov. 1962, p. 6.

¹⁰⁷ Ver, por exemplo, a posição do presidente da SRB, Sálvio de Almeida Prado, em AR, ‘A principal tarefa’, n° 504, abril 1963, p. 3.

Apesar das ressalvas feitas por algumas entidades, em termos gerais pode-se dizer que a avaliação do empresariado sobre o Plano Trienal foi positiva. Na maioria dos casos, decidiu-se apoiar a proposta do governo, mesmo que sob determinadas condições. O contrário ocorreu com as organizações dos trabalhadores. Logo após a divulgação das primeiras informações pela imprensa sobre o conteúdo do programa, o CGT lançou um duro manifesto cobrando do governo a realização das reformas de base e a divulgação do Plano para avaliação das organizações trabalhistas:

É o momento de lembrar que, durante a campanha pela antecipação do plebiscito, a luta tenaz dos trabalhadores [...] conduzi[u] esses altos dirigentes políticos [Goulart, Brizola] a reafirmarem solenemente sérios compromissos com o povo. Esses compromissos, que se enfeixaram na promessa categórica e reiterada de dar início à realização das reformas de base tão logo o povo derrubasse (como derrubou) o parlamentarismo, foram tomados a sério pelos milhões das massas sofredoras do Brasil que acorreram às urnas do plebiscito. Eles não têm mais, agora, por que não ser cumpridos [...]. Esse plano, apresentado a exame das categorias patronais [...], não foi até agora entregue para consideração aos trabalhadores brasileiros e às suas entidades de classe. O CGT considera [...] que da posição dos trabalhadores e do povo brasileiro, do nosso apoio ou do nosso repúdio, sejamos ou não oficialmente consultados, é que vai depender, em última instância, o destino do Plano Trienal [...]. A participação consciente e organizada dos trabalhadores na vida política do País é irreversível, ninguém poderá mais impedi-la [...]. Sem exagerar nossa força na sociedade brasileira e sem pretender fazer imposições, não podemos aceitar que nos impeçam de cumprir o dever de dar nossa poderosa contribuição ao desenvolvimento independente nacional.¹⁰⁸

Dias depois do lançamento desse manifesto, o ministro Celso Furtado compareceu à sede da CNTI para “esclarecer” os líderes sindicais sobre o conteúdo do Plano Trienal, além de conceder uma cópia integral do programa à entidade.¹⁰⁹ Duas semanas depois o Plano foi tema de avaliação de uma reunião nacional dos Comandos Estaduais de Trabalhadores (CETs) ocorrida em São Paulo e organizada pelo CGT. Contando com a participação de representantes sindicais de diversas unidades da federação, esse encontro aprovou um manifesto bastante crítico ao programa econômico do governo Goulart. De acordo com o manifesto, o Plano Trienal pretendia “descarregar o peso da crise nas costas do povo”. Os empresários, “que obtiveram lucros incalculáveis com a inflação”, é que deveriam “pagar agora o custo da política antiinflacionária, e não os trabalhadores, que sempre foram grandes vítimas” da alta do

¹⁰⁸ NR, ‘Livre do parlamentarismo governo agora tem de cumprir promessas’, nº 205, 18 – 24 jan. 1963, p. 2. Ver também UH, ‘CGT pede governo nacionalista e reformas de base’, 12 jan. 1963, p. 4.

¹⁰⁹ UH, ‘Celso Furtado fala hoje na CNTI sobre Plano Trienal’, 18 jan. 1963, p. 8. A CNTI receberia uma cópia do Plano Trienal antes que muitos órgãos do empresariado, como a ACRJ, por exemplo.

custo de vida. “Não podemos aceitar, portanto, nenhuma sugestão de trégua em nossa luta reivindicatória. Agora, mais do que nunca, precisamos defender o valor real de nosso salário”. É dentro desse sentido, continuava o manifesto, que “o aumento de 40%” de reajuste salarial para o funcionalismo público, “fixado arbitrariamente no Plano Trienal, [seria] um verdadeiro escárnio e pod[eria] constituir um precedente ameaçador para as lutas salariais dos trabalhadores”. Por fim, conclamou-se que a classe trabalhadora intensificasse “os preparativos para a deflagração da greve geral, [...] sob orientação e direção do CGT, reclamando e exigindo a realização dessas aspirações de toda nação brasileira”.¹¹⁰ Como se vê, para os representantes sindicais, a ausência de um teto de reajuste salarial ao setor privado no Plano Trienal não significava que o governo pretendia isolar os trabalhadores dos sacrifícios da política de estabilização. Ao contrário, a mera existência de um limite de reajuste para os salários do funcionalismo indicaria, na visão dos líderes sindicais, um parâmetro daquilo que o governo considerava justo conceder de reajuste para todos os trabalhadores. Não foi a toa, portanto, que esse tema ganhou repercussão na sociedade nos meses seguintes.

Dias após o término da reunião nacional dos Comandos Estaduais de Trabalhadores, membros do CGT foram à Brasília entregar o manifesto do encontro ao presidente Goulart. Jango respondeu aos representantes sindicais que “o Plano Trienal continua[ria] em debate”. O presidente reconheceu também que os trabalhadores teriam o direito de “divergir de alguns aspectos, ou aceitar outros, porque não ha[veria] plano inflexível, plano estático”. Goulart ressaltou, por fim, em contraponto às acusações levantadas pelos líderes do CGT, que o programa do governo não teria como objetivo o “congelamento de salários” – algo que passaria a ser reiterado com frequência por autoridades a partir de então, em especial pelo ministro do Trabalho Almino Affonso.¹¹¹

Possivelmente em resposta a essas críticas do CGT, San Tiago Dantas compareceu à sede da CNTI dias depois para prestar novos “esclarecimentos” aos trabalhadores sobre o Plano Trienal.¹¹² Em seu discurso, o ministro da Fazenda argumentou que não seria porque um determinado programa “coincide” com políticas defendidas por “setores conservadores” que o governo estaria agindo contra os interesses populares. Ao contrário, disse Dantas, “o povo será

¹¹⁰ NR, ‘Trabalhadores: greve geral para acabar com a carestia e conquistar reformas de base’, n° 208, 8 – 14 fev. 1963, p.7; UH, ‘Manifesto do CGT diz a Jango: é hora das reformas de base’, 6 fev. 1963, p. 9.

¹¹¹ UH, ‘Líderes sindicais levam manifesto a Jango’, 5 fev.1963, p.10; ‘Jango aos Trabalhadores: ministério assegura urgência às reformas reclamadas pelo povo’, 6 fev. 1963, p. 4. Sobre as declarações de Almino Affonso, ver UH, ‘Almino: governo não pensa em congelar salários’, 18 fev. 1963, p. 4.

¹¹² UH, ‘San Tiago fala hoje na CNTI sobre o Plano Trienal’, 20 fev. 1963, p. 8.

o maior beneficiário do fim da inflação”, pois esta constituiria “a batalha popular por excelência”.¹¹³ Além disso, o ministro defendeu a importância da renegociação da dívida externa com o governo norte-americano e a nacionalização de empresas estrangeiras dos setores de energia e de comunicações. Dantas reassegurou os líderes da CNTI de que a execução do Plano Trienal não implicaria uma “parada no processo de desenvolvimento”. E concluiu argumentando que o governo não estaria sendo ingênuo no trato com as “classes produtoras”. Segundo o ministro, as autoridades teriam consciência de que pedidos para que empresários “colaborassem” com o Plano Trienal por meio da contenção dos preços não seriam suficientes. Além da retórica, disse Dantas, o governo não hesitaria em “adotar medidas extremas” caso necessário, tais como tabelamentos de preços e até intervenções em empresas que estivessem incorrendo em “abusos de poder econômico”.¹¹⁴

Em uma resposta dura, Osvaldo Pacheco, líder do CGT e do PUA, argumentou que o Plano Trienal estaria preocupado apenas com o “aspecto financeiro” da inflação. “A saída para a situação apresentada por V. Excia”, disse Pacheco, “nada tem de originalidade. É a mera repetição dos princípios clássicos de economia política dogmática ensinada nas universidades. Então ela deve funcionar em cima dos que vivem de salários”, tal como estaria ocorrendo no caso do fim dos subsídios para a importação de trigo e de petróleo. O líder do CGT reclamou também da falta de penalização às empresas que aumentavam preços abusivamente, apesar de o ministro da Fazenda ter dito que “medidas extremas” seriam tomadas nesse sentido. Ressaltou ainda que o CGT prestaria solidariedade aos funcionários públicos em sua demanda por 70% de reajuste salarial, ao invés dos 40% programados pelo governo. Pacheco frisou que “não concordamos com uma só medida de congelamento ou contenção de salários, e empregaremos todas as formas de luta para conquistarmos melhores condições de vida”.¹¹⁵

Em uma longa réplica, Dantas assegurou que as autoridades não teriam “o propósito de congelar salários”. Pelo contrário, disse o ministro, “a política salarial que o governo deseja fazer é uma política que preserve os salários”. Apesar disso, diferentemente do que consta no Plano Trienal, Dantas não deu garantias de que a renda dos trabalhadores cresceria de acordo com o aumento da produtividade da economia. Sobre o fim dos subsídios cambiais, o ministro argumentou que o financiamento desses subsídios estava ocorrendo por meio de maiores emissões e que, portanto, na medida em que isso tendia a reduzir a inflação no futuro, seria

¹¹³ Discurso de San Tiago Dantas aos trabalhadores na CNTI, [20 fev. 1963], ANRJ, Cx. 43, Pac. 3, p. 3-5.

¹¹⁴ Idem, p. 6-11, 16-22.

¹¹⁵ Ibidem, p. 20-9.

benéfico à população. Por fim, Dantas reiterou que o governo interviria em empresas que realizassem operações de “açambarcamento” e de “retenção de estoques para valorização de produtos”. Foi por esse motivo, concluiu, que a regulamentação da lei antitruste estaria sendo apressada pelo governo Goulart.¹¹⁶ O que Dantas não disse aos líderes da CNTI, porém, é que o conteúdo da lei antitruste aprovada pelo Congresso em agosto de 1962 não daria ao governo instrumentos jurídicos suficientes para que as autoridades agissem do modo prometido.

Foi dentro dessa complexa conjuntura que o governo Goulart deu início à execução do Plano Trienal. Mesmo com a retomada dos plenos poderes presidenciais no plebiscito de janeiro de 1963, Jango teve que enfrentar, de um lado, protestos da classe trabalhadora contra a política de estabilização, e, de outro, pressões do empresariado para que o governo atuasse de maneira firme diante das crescentes manifestações operárias. A seção seguinte analisa a evolução desse quadro, que culminou com o abandono do Plano Trienal em meados de 1963.

7.4. O período de implementação do Plano Trienal

A primeira grande dificuldade enfrentada pelo Plano Trienal deu-se no *front* trabalhista. O choque de custos ocorrido no início de 1963 – provocado, entre outros fatores, pela extinção dos subsídios cambiais para a importação de trigo e de petróleo, pelo reajuste do salário mínimo, pelo pagamento do 13º salário e pela vigência de novas regras tributárias – foi utilizado por empresários como justificativa para a escalada do nível de preços. A rápida deterioração do poder de compra dos salários levou as principais organizações de trabalhadores a demandar reajustes imediatos, conclamando seus membros a entrar em greve. Em geral, esse chamado grevista parece ter sido atendido.

Os dois primeiros trimestres de 1963 foram marcados por um aumento atípico do número de paralisações de trabalhadores urbanos (gráfico 6.1.). Em comparação com o mesmo período dos anos anteriores, o número de greves chegou a ser duas vezes maior. Além disso, em continuidade com a tendência de maior abrangência setorial que vinha se manifestando desde meados de 1962, os movimentos grevistas dos seis primeiros meses de 1963 caracterizaram-se pela crescente participação de paralisações setoriais, especialmente no ramo de serviços essenciais, tais como transporte, comunicações e bancos. Isso significa que as greves não apenas ocorreram em maior número, mas também abrangeram mais trabalhadores, tendendo a apresentar impactos significativos no ritmo de atividades econômicas. O ano começou com o

¹¹⁶ Ibidem, p. 30-47.

contrário do que as autoridades tinham pedido às organizações trabalhistas.¹¹⁷ Ao invés de conter greves para não prejudicar a execução do Plano Trienal, a classe operária não pareceu disposta a arcar sozinha com os sacrifícios do programa de estabilização.

A maior parte das greves foi motivada por questões salariais. No primeiro trimestre de 1963, reajustes salariais e pagamento de 13º salário responderam por mais de 84% do total das paralisações. No segundo trimestre, esse percentual atingiu 90%. A análise de dados sobre os resultados desses movimentos fica prejudicada pelo fato de não ter sido possível conhecer o desfecho na maioria dos casos. De qualquer maneira, das greves em que se pode obter informações, uma porção ínfima acabou derrotada. Grande parte obteve vitória total ou parcial sobre a principal demanda do movimento. Tendo em vista que a maioria das reivindicações referiu-se a questões salariais, é razoável supor que muitos trabalhadores estavam conseguindo fazer frente à inflação por meio de reajustes em seus salários. A média dos reajustes alcançados como produto de greves nos dois primeiros trimestres de 1963 – sobre as quais se obtiveram dados – foi de 57,5% e 67%, respectivamente.¹¹⁸ Os movimentos mais significativos foram o dos metalúrgicos da Baixada Santista em março (18 mil operários), que conquistou 70% de aumento salarial, e o dos trabalhadores em construção civil da cidade de São Paulo em maio (62 mil operários), que terminou com a concessão de um reajuste de 65% para a categoria.¹¹⁹ Houve casos, porém, em que apenas a ameaça de deflagração grevista já foi suficiente para convencer empregadores a ceder. Incluem-se aqui os acordos dos trabalhadores em empresas comerciais de combustíveis e dos marceneiros da Guanabara, que receberam reajustes de 63% e 65%, respectivamente.¹²⁰

A questão do 13º salário também foi importante causa de paralisações. Das greves do primeiro trimestre de 1963, quase a metade (46,2%) ocorreu por causa da falta de pagamento desse benefício.¹²¹ Em alguns casos, os trabalhadores conseguiram não apenas que as empresas cumprissem a lei, mas também que continuassem a pagar a antiga bonificação de Natal, o que representou a conquista de uma espécie de 14º salário. Dois exemplos notórios nesse sentido

¹¹⁷ OESP, 'Almino pede aos operários que não façam greve agora', 26 jan. 1963, p. 5; UH, 'Almino pede apoio dos trabalhadores', 18 fev. 1961, p. 11.

¹¹⁸ Ver Anexo A, lista de greves.

¹¹⁹ Idem.

¹²⁰ NR, 'Comerciários conquistaram aumento e deram passo para outras grandes campanhas', nº 212, 15 – 21 março 1963, p. 2; UH, 'Acordo evita greve', 31 jan. 1963, p. 2; 'Acordos salariais evitam greve de marceneiros e professores', 4 abril 1963, p. 9.

¹²¹ Ver Anexo A, lista de greves.

foram a greve nacional dos telegráficos e a greve dos bancários do estado de São Paulo.¹²² Não por acaso as categorias que conseguiram tal vitória deflagraram paralisações de grande abrangência, o que, aliado ao fato de representarem serviços essenciais para a sociedade, certamente aumentou seu poder de barganha perante os empregadores.

Os ganhos salariais dos trabalhadores do setor privado incentivaram o funcionalismo público a lutar por reajustes superiores àqueles definidos pelo Plano Trienal. Desde o início da divulgação do Plano, o presidente da União Nacional dos Servidores Públicos (UNSP), Carlos Taylor, afirmou que lutaria por aumentos de 70 a 80%.¹²³ Os funcionários autárquicos enviaram um manifesto ao presidente Jango no final de janeiro ratificando a mesma posição.¹²⁴ Com apoio do CGT, o Pacto de Unidade e Ação (PUA) engajou-se também nessa luta – até porque muitos de seus membros eram trabalhadores de autarquias de transporte marítimo e ferroviário. No início de fevereiro, líderes do PUA deslocaram-se para várias partes do país visando unir o funcionalismo em torno da bandeira dos 70% de reajuste.¹²⁵ Argumentou-se que os trabalhadores do setor privado estariam recebendo aumentos salariais de 60 a 70% e que os funcionários públicos deveriam ser tratados da mesma maneira.¹²⁶ Os militares pressionaram o governo em termos semelhantes.¹²⁷ Apesar disso, Goulart não cedeu. Em março, tal como programado pelo Plano Trienal, o presidente submeteu mensagem ao Parlamento propondo um aumento médio de 40% ao funcionalismo civil e militar da União.¹²⁸ Para apaziguar críticas dos setores de baixo escalão, que acusaram o governo de estar jogando o peso da política de estabilização sobre as costas dos trabalhadores, Jango propôs menores níveis de reajuste aos “marajás”, isto é, aos funcionários que recebiam os maiores salários do setor público.¹²⁹

A decisão do governo só fez intensificar as críticas, especialmente das Forças Armadas. Em reunião do Clube Militar, os generais mostraram-se indignados com o percentual de reajuste proposto a oficiais de patente inferior. Isso estimularia, argumentou um dos oficiais presentes, “a indisciplina no seio da classe, fato que beneficiará os comunistas que buscam a

¹²² Idem.

¹²³ UH, ‘Funcionalismo federal: aumento de 70 a 80%’, 8 jan. 1963, p. 5; ‘Funcionalismo não aceita menos de 70%’, 21 jan. 1963, p. 2.

¹²⁴ UH, ‘Servidores dizem Não para os 40%’, 22 jan. 1963, p. 2; ‘Funcionários aprovam os 70%’, 26 jan. 1963, p. 2.

¹²⁵ UH, ‘Ronda sindical’, 7 fev. 1963, p. 9. Sobre o apoio do CGT, ver OESP, ‘Solidariedade’, 24 fev. 1963, p. 4; NR, ‘Trabalhadores: greve geral’, 8 – 14 fev. 1963, *op.cit.*, p. 7.

¹²⁶ UH, ‘Ronda sindical’, 28 fev. 1963, p. 11.

¹²⁷ OESP, ‘Comissão conclui: mínimo de 60% para os militares’, 16 fev. 1963, p. 6.

¹²⁸ OESP, ‘Goulart confirma 40% de aumento; exclui categorias’, 5 março 1962, p. 2; ‘Será mesmo de 40% o aumento ao funcionalismo civil e militar’, 16 março 1963, p. 2.

¹²⁹ UH, ‘Jango determina exclusão dos *marajás* no aumento do funcionalismo da União’, 5 março 1963, p. 4.

derrubada do regime”. Além disso, concluiu, “enquanto os arrumadores do cais do porto foram beneficiados com um aumento de 60%, o governo anuncia a impossibilidade de ser concedido aumento superior a 40% aos militares”.¹³⁰ O próprio ministro da Guerra, Amaury Kruel, começou a articular uma reação contra a proposta do governo, recebendo aplausos de vários generais.¹³¹ Oficiais da “Cruzada Democrática” manifestaram “profunda decepção” com o projeto, “tendo a lamentar que só sejam atendid[a]s [as reivindicações] [d]aqueles que se utilizam do poder de greve, mesmo quando altamente danoso aos interesses coletivos e à segurança nacional”.¹³² O Clube Naval classificou como “monstro” a proposta da administração Goulart.¹³³ Até mesmo os oficiais de baixa patente decidiram rejeitar em assembleia os níveis de reajustes em discussão.¹³⁴ No lado civil a situação não estava melhor. A União Nacional dos Servidores Públicos (UNSP) e o PUA continuaram rejeitando a oferta de 40% de aumento.¹³⁵ Alguns setores começaram a agendar greves. Uma paralisação dos ferroviários da Estrada de Ferro Leopoldina programada para o dia 20 de abril foi adiada a pedido do ministro da Viação, que estabeleceu o prazo de 10 de maio para resolver o impasse.¹³⁶ No final de abril, a UNSP formou um comitê no gabinete da Frente Parlamentar Nacionalista para manter contato permanente com os congressistas.¹³⁷

Diante de tantas pressões, o governo decidiu ceder no início de maio, mas sob a condição de que as metas de estabilização do Plano Trienal não fossem prejudicadas. De um lado, concordou-se em aumentar o reajuste de 40 para 60%; de outro, as autoridades queriam que o Congresso votasse um empréstimo compulsório, a ser cobrado dos contribuintes principalmente como um adicional do imposto de renda.¹³⁸ O que parecia ser uma boa solução mostrou-se desastrosa. Os militares e civis continuaram firmes em sua demanda por 70% de reajuste, enquanto novos opositores ao projeto entraram em cena – em especial, os empresários. O argumento era o de que o governo já havia elevado tributos no final de 1962, comprometendo o nível de investimentos das empresas privadas, e de que não poderia fazer

¹³⁰ OESP, ‘Níveis de reajuste provocam protesto no Clube Militar’, 27 março 1963, p. 2.

¹³¹ OESP, ‘Militares aplaudem a posição do ministro da Guerra’, 3 abril 1963, p. 5.

¹³² OESP, ‘Protesta contra o aumento de 40% a Cruzada Democrática’, 20 abril 1963, p. 2.

¹³³ OESP, ‘Aumento: o governo corrigirá os erros’, 25 abril 1963, p. 2.

¹³⁴ OESP, ‘Sargentos, subtenentes e oficiais decidem não aceitar os 40%’, 28 abril 1963, p. 7.

¹³⁵ UH, ‘Funcionalismo insiste: 70% a partir de janeiro’, 16 abril 1963, p. 2.

¹³⁶ UH, ‘Suspensa a greve’, 17 abril 1963, p. 2.

¹³⁷ UH, ‘Aumento: servidores instalam Comando-Gigante em Brasília’, 26 abril 1963, p. 4.

¹³⁸ UH, ‘San Tiago: se Congresso der meios, governo dará 60% ao funcionalismo’, 2 maio 1963, p. 4. A versão contada pelo embaixador Roberto Campos de que Jango teria concordado com o aumento de 70% ao funcionalismo, “cedendo a pressões políticas”, logo após o fracasso da missão Dantas nos Estados Unidos em março de 1963, não corresponde aos fatos. Campos, *Lanterna*, p. 509.

isso novamente após cinco meses, ainda mais com o intuito de pôr a medida em prática no mesmo ano fiscal.¹³⁹ Além disso, intensificaram-se as manifestações de militares e de civis. As pressões do ministro da Guerra Amaury Krueel sobre o Congresso tornaram-se cada vez maiores.¹⁴⁰ Do lado civil, formou-se em Brasília um Comando Geral dos Servidores Civis (CGSS), reunindo diversas entidades do funcionalismo.¹⁴¹ No dia 8 de maio, o CGSS promoveu uma passeata na capital federal, que culminou com um ato em frente ao Congresso, onde falaram o deputado Leonel Brizola (PTB-GB) e o presidente da CNTI, Clodsmith Riani.¹⁴²

Ao mesmo tempo, o Comando Geral dos Trabalhadores propôs uma greve geral para pressionar o Parlamento a aprovar um conjunto de medidas, tais como reforma agrária, salário família, auxílio enfermidade, regulamentação da lei de remessa de lucros e a concessão de 70% de reajuste salarial para o funcionalismo.¹⁴³ Para conhecer a receptividade da proposta, decidiu-se consultar primeiro os Comandos Estaduais.¹⁴⁴ Os CETs tinham até o dia 25 de maio para deliberar sobre o assunto. Dois dias depois, a comissão executiva do CGT e os representantes dos CETs tomariam a decisão de deflagrar ou não o movimento em uma reunião no Rio de Janeiro.¹⁴⁵ A perspectiva de uma greve geral aterrorizava San Tiago Dantas, segundo Marcílio Moreira Marques, assessor do ministro na época.¹⁴⁶ De fato, uma paralisação em escala nacional poderia representar o tiro de misericórdia no já combalido Plano Trienal. Caso quisesse preservar o programa de estabilização, o governo Goulart precisava agir com determinação para conter o movimento grevista.

No final de abril de 1963, o assessor sindical da Presidência da República, Gilberto Crockat de Sá, articulou a criação de uma central sindical alternativa ao CGT, denominada União Sindical dos Trabalhadores (UST), para diminuir o poder de influência do CGT sobre o sindicalismo urbano. Na realidade, segundo Lincoln Gordon, desde o início do ano Goulart

¹³⁹ Para as críticas da ACSP, da CNC, da FIESP, da FIEGA, ver Ata da 56ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 21 maio 1963, p. 12-9; OESP, 'O governo dá 60%; militares só aceitam 70%'; Boletim Informativo FIESP-CIESP, 'Empréstimo compulsório é negativo no processo de combate à inflação', nº 711, 22 maio 1963, p. 7; 'Aumento do funcionalismo: novas tabelas irão à Câmara no dia 11', 10 maio 1963, p. 2; 'Manifestação contra o empréstimo compulsório', 20 junho 1963, p. 13; Ata de Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 18 junho 1963, p. 2-3.

¹⁴⁰ OESP, 'Krueel é contra a paridade de militares e civis', 8 maio 1963, p. 2.

¹⁴¹ UH, 'Funcionalismo vai hoje a Jango: menos de 70% não!', 7 maio 1963, p. 11.

¹⁴² UH, 'Servidores: cerco ao Congresso pelos 70%', 9 maio 1963, p. 2.

¹⁴³ UH, 'CGT articula greve geral: defesa da reforma agrária', 9 maio 1963, p. 9.

¹⁴⁴ UH, 'CGT estuda mobilização para a reforma agrária', 10 maio 1963, p. 8; 'Mobilização na Guanabara', 14 maio 1963, p. 8; 'Greve', 15 maio 1963, p. 2;

¹⁴⁵ UH, 'Sobre a greve geral', 16 maio 1963, p. 8.

¹⁴⁶ Entrevista, Marcílio Marques Moreira, 6 dez. 1981, *apud* Sola, *Ideias*, p. 378-9.

reclamava a assessores próximos sobre a oposição excessiva que os líderes do Comando Geral dos Trabalhadores, em particular os comunistas, estariam exercendo contra o Plano Trienal. Jango confessou a íntimos que esse problema receberia sua atenção nos “meses seguintes”.¹⁴⁷ As constantes ameaças de deflagração de greve geral feitas pelo CGT, especialmente o movimento pela reforma agrária e do 70% de reajuste para o funcionalismo, talvez tenham agido como um estopim para a prometida reação de Goulart.

Em poucas semanas, a União Sindical dos Trabalhadores (UST) transformou-se em realidade. Munido de amplos recursos, Gilberto Crockat de Sá reuniu sindicalistas de diversas filiações – de antigos pelegos (Ari Campista) a independentes (Domingos Álvarez). Até mesmo o presidente do Fórum Sindical de Debates, Vitelbino Ferreira de Souza, foi assediado para integrar a UST, mas recusou. “Eu fui levado duas vezes a Brasília”, relata Vitelbino, “hospedado no Hotel Nacional, tudo por conta do Gilberto Crockat de Sá. Não sei se era do Jango, [mas era] para dividir o movimento sindical nacionalmente. Para eu ser uma ponta de lança contra o CGT”.¹⁴⁸ O mesmo foi feito com Clodsmith Riani, presidente da CNTI. Crockat de Sá teria dito a Riani que “questão de dinheiro não [seria] problema, pois quem [iria] entrar com o dinheiro era o Ministério da Viação e Obras Públicas. Fui convidado nesses termos e jamais poderia aceitar”, concluiu.¹⁴⁹ Para quem era considerado pelo próprio Goulart um janguista de confiança, a atitude de Riani mostra bem o grau de independência que o líder da CNTI passou a ter diante do presidente da República. Diante das negativas de Vitelbino e de Riani, a UST acabou sendo comandada por Domingos Álvares, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, apesar da oposição de vários líderes sindicais de esquerda, que tentaram convencer Alvarez a desistir da iniciativa até o último momento. De acordo com o próprio Alvarez, Goulart lhe teria prometido o fornecimento de recursos e de estrutura de transporte para organizar células da UST em vários estados da Federação.¹⁵⁰

O objetivo da nova central sindical era apoiar o programa econômico do governo, incentivando a “paz social” – algo que até então vinha sendo rejeitado pelo CGT. Essa perspectiva foi claramente enunciada pelo assessor sindical da Presidência, Gilberto Crockat de

¹⁴⁷ Embtel 1602, 23 fev. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil General 2/63, p. 2. Ver também Embrep, ‘Labor Developments in Brazil’, s/data, Idem, Folder Brazil General 3/1 – 3/11/63, p. 2.

¹⁴⁸ Entrevista [Vitelbino Ferreira de Souza], s/data, *op.cit.*, p. 24.

¹⁴⁹ Paula e Campos, *Riani*, p. 261.

¹⁵⁰ Essas informações foram prestadas pelo próprio Domingo Alvarez ao adido trabalhista norte-americano. Ver Embtel 146, 10 maio 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil General 5/1 – 5/10/63. Para o assédio sofrido por Alvarez para que ele não integrasse a UST, ver OESP, ‘Ferroviários apoiam luta contra o CGT’, 22 maio 1963, p. 2. Para os membros da comissão executiva da UST, ver OESP, ‘Manifesto da UST encerra o certame promovido no Rio’, 28 junho 1963, p. 6.

Sá, em meados de maio. Segundo Crockat de Sá, os comunistas que “controlavam” o Comando Geral dos Trabalhadores, ao criticar o Plano Trienal, estariam simplesmente “fazendo o jogo dos reacionários, dos golpistas”, repetindo “o erro de 1954, quando chamavam Getúlio de agente do FBI [...], mas duas horas depois foram carregar o caixão do presidente da República”. Para o assessor sindical de Jango, não seria “possível que esses imbecis [...] tenham fechado questão contra o Plano Trienal, [...] que todo mundo julgou bom. Nem o Plano havia sido divulgado e eles receberam ordem para atacá-lo. Não queriam nem discutir”.¹⁵¹ Os comunistas responderam alegando que Crockat de Sá visaria apenas “tumultuar o movimento sindical, dividindo os trabalhadores, a fim de que estes não [pudessem] participar [...] da campanha nacional pelas reformas de base”.¹⁵² Por outro lado, o manifesto de lançamento da UST, divulgado um dia antes da reunião do CGT que decidiria sobre a deflagração da greve geral, conclamou “a todos os trabalhadores a se manterem alheios a quaisquer convites ou instigações por parte de grupo desagregadores da harmonia e da paz social, visando benefícios escusos, contrários aos reais interesses dos trabalhadores e do povo brasileiro”. Em sua conclusão, o manifesto pediu “confiança” no Congresso Nacional e no presidente João Goulart”.¹⁵³

O surgimento da UST parece ter surtido efeito. Em reunião do dia 27 de maio, a comissão executiva do CGT e os representantes dos Comandos Estaduais dos Trabalhadores (CETs) deliberaram adiar a decisão sobre a greve geral, mas concederam aos líderes do CGT a prerrogativa de decretá-la “quando julga[ssem] conveniente”.¹⁵⁴ Alguns sindicalistas argumentaram que essa posição seria humilhante para o Comando, mas não obtiveram sucesso. Mantinha-se, assim, o estado de tensão, já que a perspectiva de paralisação ainda não havia sido descartada.¹⁵⁵ Os líderes da UST continuaram a fazer ampla propaganda contra a deflagração de um movimento grevista. A União Sindical enviou representantes a vários estados do país “para articular os trabalhadores em defesa da independência política [...] do sindicalismo brasileiro”. Em nota, os dirigentes da UST argumentaram que o movimento

¹⁵¹ OESP, ‘O assessor Sindical de Goulart abre hostilidades contra o CGT’, 19 maio 1963, p. 25; UH, ‘Gilberto Crockat de Sá condena o CGT’, 20 maio 1963, p. 2. Para outras declarações de Crockat de Sá hostis ao Comando Geral dos Trabalhadores, ver OESP, ‘Crockat de Sá: o CGT é hoje instrumento dos comunistas’, 23 maio 1963, p. 9.

¹⁵² NR, ‘Trai o Brasil e os trabalhadores quem tenta desunir os sindicatos’, n° 222, 24 – 30 maio 1963, p. 3

¹⁵³ OESP, ‘Sindicalistas manifestam-se contra a greve que se prepara’, 28 maio 1963, p. 9.

¹⁵⁴ OESP, ‘CGT: poderes ao secretariado para deflagrar greve em prol das reformas de base’, 29 maio 1963, p. 6; UH, ‘Greve total pode estourar a qualquer instante’, 27 maio 1963, p. 2.

¹⁵⁵ UH, ‘CGT vai decretar estado de alerta para a greve geral’, 28 maio 1963, p. 10; ‘Secretariado do CGT autorizado a decretar greve geral no país’, 29 maio 1963, p. 9.

planejado pelo Comando Geral dos Trabalhadores estaria fadado ao “malogro”, na medida em que constituiria uma “greve política”. “Com tal aventura”, concluía a nota, “o CGT, conscientemente ou não, [estaria fazendo] o jogo da reação contra os legítimos interesses do Brasil e do seu povo trabalhador. Nessas condições, a UST conclama a classe trabalhadora a rejeitar os falsos apelos de greve”.¹⁵⁶

Nesse contexto de tensão e de expectativa, ocorreram dois fatos importantes. O primeiro foi a aprovação pela Câmara dos Deputados de um dos itens perseguidos pelo CGT: o 70% de reajuste para o funcionalismo.¹⁵⁷ No final de maio a presidência da República já estava convencida de que não haveria condições de bloquear essa proposta no Congresso. Além da ameaça de greve geral do CGT, havia a forte pressão dos servidores civis e militares. Goulart recuou, aceitando o percentual de 70%.¹⁵⁸ O empréstimo compulsório requisitado por Dantas para cobrir os gastos resultantes dessa medida também foi aprovado, mas em condições pouco satisfatórias. De acordo com a embaixada norte-americana, os dispêndios com o reajuste dos servidores públicos totalizariam Cr\$ 210 bilhões no ano, enquanto o empréstimo compulsório não seria capaz de gerar mais do que Cr\$ 70 bilhões de receita para a União – e isso de acordo com os prognósticos mais otimistas.¹⁵⁹ Não há dúvida de que essa medida representou uma enorme derrota para o cumprimento das metas das políticas fiscal e monetária do Plano Trienal.

O segundo fato importante ocorrido nesse período foi a demissão pela Viação Aérea Riograndense (VARIG) do comandante Paulo Bastos, integrante da comissão executiva do CGT. A decisão da empresa acarretou declaração de greve nacional dos aeroviários, que receberam solidariedade de ferroviários e de marítimos da Guanabara. Imediatamente, a direção do CGT lançou nota afirmando que o movimento pela recontração de Paulo Bastos poderia deflagrar a (tantas vezes anunciada) greve geral, caso fossem cometidas violências contra os manifestantes.¹⁶⁰ Nesse momento Jango foi dialogar com os grevistas e com as lideranças do CGT. Ao final da reunião, ocorrida no Rio de Janeiro, os aeronautas suspenderam a paralisação sob a promessa de que Bastos seria recontratado em até oito dias.¹⁶¹ Em seguida, o CGT decidiu recuar em sua ameaça de greve geral. Em 1 de junho, o Comando lançou manifesto afirmando que suas lideranças iriam à capital federal entregar ao presidente e aos

¹⁵⁶ OESP, ‘Comunicado da UST contra a greve do CGT’, 1 junho 1963, p. 11.

¹⁵⁷ UH, ‘Câmara deu 70% de aumento para os servidores civis e militares’, 29 maio 1963, p. 4.

¹⁵⁸ OESP, ‘Goulart diz que o aumento pode chegar a 70% a partir de julho’, 21 maio 1963, p. 2.

¹⁵⁹ Embtel 2141, 3 maio 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501; Deptel 221, 28 maio 1963, Idem, Box 465, Folder 501, p. 1.

¹⁶⁰ OESP, ‘Os aeronautas e ferroviários entram em greve’, 31 maio 1963, p. 6.

¹⁶¹ OESP, ‘Aeronautas suspendem a greve atendendo o apelo do presidente’, 2 junho 1963, p. 8.

membros do Congresso Nacional um documento com as reivindicações dos trabalhadores. Segundo o manifesto, os membros do CGT consideraram “conveniente que, antes da deflagração da greve, fosse feito um novo apelo ao governo e aos parlamentares para que, atendendo as aspirações populares, evitassem as organizações sindicais a utilização do recurso extremo da greve”.¹⁶² As promessas foram cumpridas por ambos os lados: Paulo Bastos foi recontratado e o CGT liderou uma “marcha a Brasília” com mais de 500 integrantes em 5 de junho.¹⁶³ Apesar dos bate-bocas no plenário entre parlamentares conservadores e lideranças sindicais, que fizeram “um ruidoso comício num dos salões do Congresso”, a perspectiva de greve geral foi colocada de lado pelo CGT.¹⁶⁴ A manobra janguista de lançamento da UST estava rendendo frutos.

Por outro lado, quem não estava nada contente com a evolução dos acontecimentos era o empresariado. Desde o início, a maior parte das entidades empresariais enfatizou às autoridades que seu apoio ao Plano Trienal dependia da manutenção de um clima de tranquilidade social. Por mais que a iniciativa de Jango ao criar a UST apontasse nesse sentido, ela foi interpretada como uma resposta insuficiente diante da intensificação dos movimentos grevistas. As reclamações do empresariado contra a amplitude das greves passaram a ser cada vez mais frequentes e incisivas. No início de abril, a Federação das Associações Comerciais do Brasil (FACB) enviou um telegrama às autoridades federais ressaltando que o “desenvolvimento econômico” só seria mantido caso fosse preservada a “tranquilidade pública”.¹⁶⁵ Implicitamente esperava-se a adoção de medidas “mais firmes” contra os grevistas, “que não deix[assem] motivos de dúvida” sobre a posição do governo. Em outras palavras, desejava-se que o poder público reprimisse manifestações paredistas.¹⁶⁶ Na mesma semana, industriais mineiros enviaram telegrama ao presidente Goulart lançando mão de termos muito semelhantes: criticou-se a excessiva passividade do governo diante do CGT, algo visto como impróprio “no momento em que a Nação requer[ia] tranquilidade, segurança, paz social e perfeita compreensão dos mútuos interesses das classes patronais e trabalhadoras”.¹⁶⁷ Outros

¹⁶² UH, ‘CGT prepara manifesto pelas reformas que levará a Brasília’, 1 junho 1963, p. 9.

¹⁶³ OESP, ‘O CGT entregará hoje manifesto ao presidente Goulart’, 5 junho 1963, p. 5; UH, ‘CGT pede reformas e ministério nacionalista’, 5 junho 1963, p. 2.

¹⁶⁴ OESP, ‘Caravana do CGT fala com Goulart e tumultua a Câmara’, 6 junho 1963, p. 7.

¹⁶⁵ OESP, ‘Manifestam-se as classes produtoras sobre a situação’, 9 abril 1963, p. 23.

¹⁶⁶ Ver a esse respeito os comentários expressos por Daniel Campos, membro da ACSP, em reunião da entidade do final de março de 1963. Ata da 48ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 26 março 1963, p. 5.

¹⁶⁷ A FIEMG estava reclamando, especificamente, de uma portaria editada pelo Ministério do Trabalho que abria condições para a legalização do CGT. OESP, ‘Goulart recebe telegrama de industriais mineiros’, 14 abril 1963, p. 23.

casos poderiam ser citados.¹⁶⁸ As reclamações da FACB e da FIEMG são interessantes para mostrar o quanto esse tema tinha o poder de unir o empresariado. Sabe-se que a FACB apresentava maior afinidade com o capital estrangeiro, enquanto a FIEMG era vista como uma associação mais adepta de posições nacionalistas. Apesar disso, tais divergências diminuíram a partir do momento em que a disputa entre empresários e trabalhadores ganhou corpo.

A perspectiva de decretação de uma greve geral pelo CGT no final de maio de 1963 só elevou ainda mais o tom das críticas dos empresários contra o governo. Em nota pública, a diretoria da FIESP ressaltou que o país estaria “atravessando dias duros e difíceis”, mas que não seria “com paralisações de trabalho e greves de solidariedade ou de natureza política que melhoraremos a situação. O que todos desejam [...] é tranquilidade para que possamos continuar a produzir”. A diretoria da ACSP foi ainda mais incisiva em suas críticas. Em manifesto, o presidente da entidade, Paulo Barbosa, assinalou que “greves políticas, ostensivamente fomentadas por maus patriotas, dever[iam] ser coibidas pelos poderes públicos, de quem se espera, neste momento conturbado da vida nacional, o mais rígido propósito de impedir a subversão”. Caso contrário, concluiu Barbosa, “naufragará, irremediavelmente, a comunidade brasileira”.¹⁶⁹

Nenhuma entidade expressou melhor do que a CNI as angústias empresariais sobre as greves e manifestações sociais desse período. Em manifesto que contou com a colaboração de várias federações industriais, inclusive da FIESP, e que foi publicado na edição de julho de 1963 do periódico “Desenvolvimento e Conjuntura”, a Confederação da Indústria salientou que o Brasil estaria em “um momento de extrema gravidade”. De um lado, argumentou o manifesto, para fomentar o desenvolvimento, era preciso incentivar o aumento da taxa de poupança e, portanto, a diminuição do consumo da população; de outro, em um país subdesenvolvido como o Brasil, onde “o consumo por habitante já é bastante baixo”, há o problema da escassez de poupança. Junte-se a tudo isso a dinâmica dos regimes democráticos, que dão ao povo a voz para “desejar melhores níveis de vida” e chega-se ao “paradoxo” do entrave do desenvolvimento. Até a renúncia de Jânio Quadros, conforme a CNI, o desenvolvimento brasileiro mostrou-se viável, pois “as reivindicações salariais, as greves e outras manifestações de um desejo de padrões de vida mais elevado [tinham] fica[do] dentro de

¹⁶⁸ Ver, por exemplo, as reclamações da ACSP, FIESP e Federação do Comércio do Estado de São Paulo em, respectivamente, Ata da 48ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 26 março 1963 e OESP, ‘Preocupam as classes produtoras a situação social do país e o CGT’, 19 abril 1963, p. 4.

¹⁶⁹ Os manifestos da FIESP e da ACSP encontram-se em OESP, ‘Aeronautas: indústria e comércio condenam a greve’, 1 junho 1963, p. 10.

limites razoáveis”. A partir de meados de 1961, porém, entrou “em crise o delicado equilíbrio do desenvolvimento democrático”. O que se pode esperar “daqui por diante é manifestação aberta, e cada dia mais virulenta, da insatisfação da massa com a atual situação. Teremos reivindicações salariais e tomada de posição sobre temas políticos. Tudo isso apoiado em greves e em agitação de toda a ordem”. Ainda seria possível, pergunta o manifesto, manter o ritmo de desenvolvimento do Brasil? A resposta é sim, mas com uma importante ressalva: “desde que seja preservado o necessário clima de trabalho eficiente”.¹⁷⁰

As reclamações de empresários contra o governo não se concentraram apenas no tema das greves e manifestações sociais. Havia um outro problema que também os preocupava: a questão da escassez de crédito. Nas conversas com autoridades entre janeiro e março de 1963, órgãos como a CNI e a FIESP condicionaram sua colaboração ao Plano Trienal ao cumprimento da promessa de que empréstimos ao setor privado evoluiriam de acordo com o aumento do nível de preços e com a produtividade da economia. Foi dentro desse espírito, inclusive, que vários ramos industriais assinaram acordos com o governo no sentido de congelar preços temporariamente – na maioria dos casos por 90 dias. Incluem-se aqui os acordos com o setor têxtil (8 de março); com os setores de vestuário, automobilístico e de autopeças (17 de março); e com o setor de cimento (9 de abril).¹⁷¹ A baixa inflação verificada em abril (0,48%, IPA-DI) sugere que os industriais cumpriram suas promessas, pelo menos durante um mês. Esse “espírito de sacrifício”, porém, como já foi ressaltado antes, deve ser interpretado à luz da significativa remarcação de preços realizada nos três primeiros meses do ano, e que foi um dos principais motivadores das reivindicações trabalhistas por novos e maiores reajustes salariais. De qualquer maneira, conforme a política creditícia do Plano Trienal foi ganhando corpo, tornou-se evidente aos empresários que as promessas do governo de fazer com que os empréstimos acompanhassem o ritmo da inflação e da produtividade da economia não estavam sendo cumpridas. Com isso, iniciaram-se novas reivindicações empresariais.

A política creditícia do Plano Trienal começou a ser posta em prática com a promulgação da lei nº 4.242 de 17 de janeiro de 1963, que estabeleceu normas para o controle do mercado paralelo de crédito. A partir de então, as empresas estavam proibidas de negociar notas promissórias nas bolsas de valores sem a intermediação de uma instituição financeira autorizada. Em razão dos custos de corretagem, a tendência era que diminuísse o interesse de

¹⁷⁰ DC, ‘Crise brasileira e condições para sua superação’, nº 7, julho 1963, p. 3-6.

¹⁷¹ Wells, *Growth*, p.224. Ver também UH, ‘Dantas: tecidos não subirão este ano’, 8 março 1963, p. 4.

tomadores e emprestadores por esse tipo de investimento, dificultando o uso do mercado paralelo pelas firmas para a obtenção de capital de giro.¹⁷² Além desta medida, em meados de fevereiro, a SUMOC publicou a Instrução 234, estipulando metas quantitativas trimestrais para a oferta de empréstimos das carteiras de crédito do Banco do Brasil. Essa foi a primeira vez que se divulgou um assunto desse teor por meio de uma instrução da Superintendência.¹⁷³ Até então, a determinação de limites para as operações do Banco do Brasil era tomada por deliberações confidenciais do Conselho da SUMOC, sendo raramente anunciadas ao público. Para o adido financeiro norte-americano, “o fato de que tais limites tenham sido formalizados em um documento dessa natureza [...] coloca abertamente a responsabilidade pela fase de [implementação da] restrição dos empréstimos no Banco [do Brasil]”.¹⁷⁴

Por fim, com a Instrução 235, publicada no início de março, completaram-se as diretrizes básicas de política de crédito do Plano Trienal por meio da imposição de limites às operações dos bancos privados. Essa medida elevou o percentual do compulsório recolhido sobre os depósitos à vista das instituições bancárias de 22 para 28%. Todavia, os bancos que adequassem suas carteiras de crédito em um prazo de até 120 dias a “faixas de prioridade” determinadas pela SUMOC estariam isentos desse recolhimento. A ideia era estabelecer um sistema de crédito seletivo, priorizando a concessão de empréstimos a certos setores da economia. A iniciativa não produziu os resultados esperados. A maior parte das instituições bancárias escolheu elevar o recolhimento do compulsório ao invés de adequar-se às “faixas de prioridade”. É possível que muitos banqueiros tenham considerado que o custo de oportunidade envolvido na mudança de seus portfólios fosse maior do que o do recolhimento extra. O fato é que, em março, a oferta real de crédito dos bancos comerciais caiu 7,5%. Isso não se compara, porém, com a brusca redução das operações do Banco do Brasil. O período de fartura trazido pelo financiamento do 13º salário entre dezembro de 1962 e fevereiro de 1963 transformou-se, em março, um dos apertos creditícios mais impressionantes da história do Brasil pós-guerra. Nesse mês, quando a inflação teve alta de 6,2% (IPA-DI), a oferta de crédito do Banco do Brasil ao setor privado caiu 30,4% em termos reais, atingindo o nível mensal mais baixo em

¹⁷² Mesquita, *Política econômica*, p.196; Sochaczewsky, *Desenvolvimento*, p. 290-1.

¹⁷³ Diz-se aqui “divulgado” porque a SUMOC não tinha poder para impor limites quantitativos às operações do Banco do Brasil. O máximo que a Superintendência poderia fazer era sugerir ao Banco metas de expansão do crédito, tal como foi feito pela Instrução 234.

¹⁷⁴ Embdes A-960, ‘Bank of Brazil Credit Ceilings Established by SUMOC Instruction 234’, 21 fev. 1963, NARA, RG 84, Box 465, Folder 501, p. 1. Para o texto da Instrução, ver OESP, ‘Divulgou ontem a SUMOC a nova Instrução nº 234’, 15 fev. 1963, p. 2.

todo o período entre janeiro de 1960 e dezembro de 1964.¹⁷⁵ A queda na indústria foi ainda mais surpreendente: nada menos do que 56,7%. Em abril, o crédito real ao setor industrial estabilizou-se em nível semelhante ao do primeiro semestre de 1962, correspondendo ao auge do período do Plano de Economia de Moreira Salles (gráfico 7.2). Não é à toa que alguns autores, tais como John Wells, identificaram no “aperto do crédito” aplicado pelo Plano Trienal uma das causas fundamentais do início da recessão do período 1963-67.¹⁷⁶ Independentemente de Wells estar correto ou não, é difícil imaginar que tamanha contração do crédito não tenha exercido um papel significativo no processo de desaceleração da economia.¹⁷⁷

Se a grande oferta de empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado até fevereiro de 1963 ajuda a explicar a colaboração dos empresários ao Plano Trienal no início do ano (particularmente da FIESP), o brusco corte implementado a partir de então torna inteligível o porquê de entidades empresariais terem passado a criticar duramente a política creditícia do governo. Ainda no próprio mês de março, alguns grupos de empresários, particularmente diretores da FIESP, da FIEMG, da CNI, e da ACSP, expressaram às autoridades suas apreensões quanto aos efeitos danosos que estariam sendo provocados pela Instrução 235 sobre a oferta de crédito.¹⁷⁸ No dia 25 de março, representantes da FIESP, da ACSP e do Sindicato dos Bancos de São Paulo reuniram-se com o presidente do Banco do Brasil, que havia sido enviado ao encontro sob ordens do próprio presidente Goulart. Nessa reunião, os empresários enfatizaram, segundo palavras de Paulo Barbosa, líder da ACSP, que as medidas de estabilização não poderiam “ser de tal monta que venham possibilitar efeitos contraproducentes e nocivos à própria economia e ao desenvolvimento”. O presidente do Banco do Brasil, por sua vez, teria “dissipado dúvidas” dos banqueiros sobre os instrumentos de crédito seletivo criados pela Instrução 235, visando garantir uma maior disponibilidade de empréstimos às “classes produtoras”.¹⁷⁹

¹⁷⁵ Apêndice, tabela A22.

¹⁷⁶ Wells, *Growth*, p. 220-1.

¹⁷⁷ Para exemplo de um autor que discorda totalmente da visão de Wells, ver Sochaczewsky, *Desenvolvimento*, p. 191-2. Para uma abordagem ao nosso entender mais equilibrada, ver Mesquita, *Política econômica*, p. 257-66.

¹⁷⁸ Ver OESP, ‘Preocupados os mineiros com a retração dos créditos’, 9 março 1963, p. 14; ‘Restrição ao crediário preocupa o comércio’, 20 março 1963, p. 18; ‘As classes produtoras estudam a Instrução 235’, 22 março 1963, p. 17.

¹⁷⁹ Ata da 48ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 26 março 1963, p. 3-5.



Gráfico 7.2 – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor industrial, janeiro 1962 a julho 1963 (valores reais, janeiro 1960 = 100)

Fonte: SUMOC, *Boletim*, vários números, 1963.

Alguns empresários, porém, não enxergavam com tamanha preocupação os efeitos da Instrução 235 sobre a oferta de crédito. Coincidentemente, aqueles que expressaram esse tipo de posicionamento apresentavam vínculos estreitos com o capital estrangeiro. Para o presidente do IPES-São Paulo, João Batista Leopoldo Figueiredo, “qualquer política de contenção da espiral inflacionária deveria [...] estabelecer séria disciplina no setor crediário”. O líder do IPES reconheceu que a Instrução 235 traria “dificuldades financeiras para alguns setores, o que provocará necessariamente adaptações. Contudo, desse processo resultará um fortalecimento da economia nacional, pois as atividades básicas, inclusive a agropecuária, serão impulsionadas”.¹⁸⁰ Posicionamento semelhante foi apresentado por Henri Colinvaux, membro do Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras de São Paulo, em reunião da ACSP de meados de abril. Segundo Colinvaux, “as medidas antiinflacionárias até agora [implementadas] ainda [estariam] extremamente suaves”, na medida em que a Instrução 235 [seria] apenas uma orientação creditícia”. Para ele, o processo de aperto do crédito deveria prosseguir, a fim de que as empresas “doentes” morressem e sobrassem apenas aquelas que fossem verdadeiramente “sadias”. É evidente que o desenvolvimento seria freado, disse Colinvaux, mas para o bem da economia. “O sr. ministro da Fazenda afirmou que as medidas

¹⁸⁰ OESP, ‘Condições para o êxito da Instrução 235 da SUMOC’, 23 março 1963, p. 15.

antiinflacionárias não pararão o desenvolvimento. É um pouco como o dentista que afirma à criança que a extração não vai doer”. O “recuo” seria necessário, concluiu, para o que país “salta[sse] melhor”.¹⁸¹

Vários empresários da indústria e do comércio discordavam não apenas da avaliação de que o aperto de crédito estaria sendo “suave”, mas, principalmente, de que seria preciso executar um processo de seleção natural entre as empresas brasileiras. Em abril de 1963, a Confederação Nacional da Indústria assinalou por meio de editorial do periódico “Desenvolvimento e Conjuntura” que “as previsões do Plano [Trienal] devem ser urgentemente revistas”, em particular os “tetos de crédito [do Banco do Brasil], os quais devem ser [...] elevados a um nível compatível com o incremento de preços e, portanto, dos custos. A menos que isso seja feito”, concluiu o editorial “esta[rá] claramente configurada uma crise de estabilização”.¹⁸² No início de maio, essas críticas foram expostas ao próprio presidente Goulart em reunião com diretores da FIESP na casa do empresário José Ermírio de Moraes. Nesse encontro, Jango recebeu um memorial da Federação das Indústrias criticando duramente a política creditícia do Plano Trienal. De acordo com o documento, “o rigorismo aplicado nas limitações de crédito criou uma situação de grandes dificuldades para a indústria paulista”, obrigando-a a acumular estoques em função da brusca retração das vendas. Esse “ônus financeiro” não poderia ser “suporta[do] por mais tempo” pelas empresas. O memorial lançou ainda claras ameaças ao governo: caso a política creditícia não fosse alterada, a indústria teria que “dispensar em massa mão-de-obra”. Além disso, os empresários reconheceram que não teriam mais como “cooperar para conter os preços” no mês de maio, diante do aumento de custos relacionados à desvalorização da taxa cambial, ao “maior encargo financeiro resultante dos depósitos para importação” e à elevação dos salários em várias categorias trabalhistas.¹⁸³ De fato, os preços industriais em maio e em junho apresentaram reajustes de 2,6% e 8,3%, respectivamente.

Poucos dias depois, representantes da FIESP e da ACSP encontraram-se no Rio de Janeiro com o ministro da Fazenda San Tiago Dantas e com o presidente do Banco do Brasil Ney Galvão. Ambos tinham acabado de participar de uma reunião do Conselho da SUMOC e

¹⁸¹ Ata da 52ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 23 abril 1963, p. 26A-26C.

¹⁸² DC, ‘O risco de uma crise de estabilização’, nº 4, abril 1963, p. 3-5. A diretoria da CNI entregaria um documento ao ministro da Fazenda San Tiago Dantas nesse mesmo sentido no final de abril. Ver OESP, ‘CNI: o Plano Trienal esquece desenvolvimento’, 27 abril 1963, p. 17.

¹⁸³ Boletim FIESP-CIESP, ‘Medidas preconizadas pela indústria paulista para solução da crise que ameaça a produção’, nº 710, 15 março 1963, p. 16-9.

tinham importantes medidas para anunciar. O Conselho havia decidido elevar os tetos do crédito estabelecidos pela Instrução 234 ao Banco do Brasil. Essa foi a primeira decisão de relaxamento da oferta de crédito aprovada durante a execução do Plano Trienal. E o mais importante: ela ocorreu como produto de uma deliberação unânime do Conselho da SUMOC e não como fruto de uma desobediência do Banco do Brasil às determinações do ministério da Fazenda, como Sochaczewsky sugere.¹⁸⁴ Além disso, Dantas afirmou que a concessão de empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado respeitaria, a partir de então, uma ordem de prioridade referente à origem da propriedade empresarial: firmas estrangeiras não receberiam auxílio; empresas mistas de capital fechado seriam contempladas com oferta reduzida de crédito; e empresas de capital majoritariamente nacional – sejam sociedades anônimas, sejam sociedades de responsabilidade limitada – ganhariam preferência na concessão de empréstimos.¹⁸⁵

Evidentemente que a decisão do Conselho da SUMOC gerou reclamações por parte dos empresários estrangeiros. O diretor da ACSP, Nivaldo Ulhoa Cintra, vinculado ao IPES-São Paulo, classificou como “perigosa” a discriminação feita pelo governo contra o capital externo. Segundo Ulhoa Cintra, “considero que qualquer indústria que venha se estabelecer entre nós, ainda que pertença totalmente ao capital estrangeiro, passa a ser nacional, por ter se integrado definitivamente entre nós”. Giulio Lattes, da Câmara de Comércio Chilena, apoiou a posição de Ulhoa Cintra. Lattes lembrou que, de um lado, o Plano Trienal reconhecia a importância do capital externo para o desenvolvimento do país; do outro, o governo implementava uma política discriminatória contra esse tipo de investimento.¹⁸⁶ O caso ganhou repercussão também na esfera diplomática. O embaixador norte-americano Lincoln Gordon mencionou em comunicado ao Departamento de Estado no final de maio que a embaixada britânica no Brasil já estaria planejando um protesto contra a decisão do governo brasileiro. Gordon afirmou que “companhias norte-americanas ainda não demandaram intervenção da embaixada [dos Estados Unidos], mas poderiam fazer isso assim que tomarem conhecimento da ação britânica”.¹⁸⁷

Apesar das concessões feitas pelas autoridades às firmas nacionais, os protestos de empresários da indústria e do comércio contra as restrições do crédito continuaram, enquanto

¹⁸⁴ Sochaczewsky, *Desenvolvimento*, p. 212.

¹⁸⁵ Essas decisões não foram noticiadas pela imprensa. O relato da reunião entre Dantas, Galvão e representantes da ACSP e da FIESP pode ser encontrado na Ata da 54ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 7 maio 1963, p. 13a-13d.

¹⁸⁶ *Idem*, p. 13c-14.

¹⁸⁷ Embtel 2296, 24 maio 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501.

as reclamações de representantes das firmas estrangeiras arrefeceram. Ao que parece, as determinações do Conselho de SUMOC de privilegiar empresas nacionais na concessão de empréstimos não foram cumpridas. Tanto é que no final do mês os ataques de segmentos nacionalistas do empresariado contra o ministro da Fazenda voltaram a se intensificar. Em reunião do Conselho de Representantes da CNI, o vice-presidente da entidade, Fábio de Araújo Mota, notou que a indústria deparava-se com uma “inexplicável indiferença [do poder público] pelo processo de desenvolvimento”. Apesar das promessas feitas pelas autoridades, especificamente por San Tiago Dantas, prosseguiu o diretor da CNI, “tudo o que se vê é a adoção de um programa de contenção de preços sem nem um esforço para implementar aqueles aspectos desenvolvimentistas destinados a estimular setores fundamentais da indústria”. Assistia-se apenas a aplicação de medidas monetárias “com todo o rigor e fora do quadro do desenvolvimento”, colocando “em risco os próprios meios atuais da atividade econômica”.¹⁸⁸ No mesmo período, diretores da FIESP fizeram uma nova reunião com o presidente Goulart na casa de José Ermírio de Moraes.¹⁸⁹ Infelizmente não foi possível encontrar dados sobre o conteúdo das discussões, mas é razoável imaginar que reclamações semelhantes tenham sido transmitidas a Jango.

A partir do final de abril, a documentação diplomática norte-americana passou a destacar com frequência a pressão exercida pelo empresariado “nacionalista” para retirar San Tiago Dantas do poder. O objetivo desses empresários seria o de minar a política de estabilização do Plano Trienal. De acordo com Lincoln Gordon, o ministro da Fazenda estaria sendo alvo de uma oposição cada vez mais generalizada de “alguns grupos empresariais nacionalistas de São Paulo, que vêem no programa de Dantas um perigo para seus negócios e uma promessa de competição mais intensa com capital estrangeiro”. Gordon assinalou ainda que haveria “alguns indícios” de que esse grupo de empresários estaria construindo uma “aliança pragmática” com setores esquerdistas para destruir o Plano Trienal, “semelhante à combinação esquerda-direita” que teria viabilizado a aprovação da lei de remessa de lucros em novembro de 1961.¹⁹⁰ Evidências nesse sentido também aparecem na documentação privada de algumas entidades empresariais. O diretor da ACSP, Paulo Egídio Martins, em reunião da entidade do final de maio de 1963, fez duras críticas aos empresários “nacionalistas”. Segundo Martins, seria

¹⁸⁸ OESP, ‘A indústria considera grave a crise econômica’, 22 maio 1963, p. 19.

¹⁸⁹ OESP, ‘Goulart, com seis ministros, em São Paulo’, 25 maio 1963, p. 2.

¹⁹⁰ Embtel 2112, Section II, 30 abril 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil General 4/63, p. 1-2. Para manifestações semelhantes, ver MemCon, ‘Current Situation in Brazil’, Gordon, Edwin Martin, *et alli*, 10 junho 1963, JFKL, NSF, PRD, Box 390A, Folder Brazil 1/63-6/63, p. 2.

“surpreendente” que no momento em que as “classes produtoras” deveriam unir-se contra o comunismo, houvesse “empresários associados aos comunistas para derrubar San Tiago Dantas”.¹⁹¹ O apoio prestado por setores externos ao ministro da Fazenda chegou ao ponto de o Departamento de Estado recomendar ao presidente Kennedy a redação de uma carta a Goulart reforçando a importância da manutenção de Dantas no cargo para o sucesso do Plano Trienal.¹⁹² No final das contas, por motivos que desconhecemos, essa carta acabou não sendo redigida.

As pressões do empresariado “nacionalista” acabaram surtindo efeito. Em meados de junho, sob a justificativa de que a saúde de Dantas não lhe permitiria continuar no cargo (o que era parcialmente verdadeiro), Jango realizou uma ampla reforma ministerial, colocando no ministério da Fazenda o ex-governador de São Paulo Carvalho Pinto.¹⁹³ No dia do anúncio da reforma, Jango confessou a assessores, conforme noticiário do jornal “O Estado de São Paulo”, que Dantas teria se deixado “empolgar pelo êxito inicial [do Plano Trienal] e [caíra] numa ortodoxia exagerada [...], ignorando as tensões sociais provocadas por uma contenção do crédito que chegou a criar um princípio de pânico na indústria”.¹⁹⁴ Índícios dessa guinada política de Goulart também aparecem em outros episódios. Baseada em “fonte confidencial”, a embaixada norte-americana informou a Washington que no dia 18 de junho teria ocorrido uma reunião entre membros do governo brasileiro e “líderes empresariais paulistas”. Segundo a embaixada, a escolha do nome do novo ministro da Fazenda teria saído desse encontro. “Carvalho Pinto [seria] o candidato dos empresários de São Paulo insatisfeitos com a política financeira de Dantas”, concluiu o relatório.¹⁹⁵ De fato, Dantas vinha reclamando desde o início de junho da falta de apoio do presidente Goulart ao programa de estabilização.¹⁹⁶ Alberto Bahia, assessor político de Dantas, disse a Gordon que Jango teria ficado impressionado com algumas pesquisas de opinião que apontaram a impopularidade do Plano Trienal. Segundo

¹⁹¹ Ata da 57ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 28 maio 1963, p. 26-7.

¹⁹² Deprep, ‘Difficulties Confronting Brazil’s Finance Minister San Tiago Dantas’, maio 1963, JFKL, POF, Box 112, Folder 17, p. 1.

¹⁹³ A reforma ministerial de junho de 1963 também ocorreu para forçar a saída do ministro da Guerra, Amaury Krueel, cujos embates com a ala nacionalista das Forças Armadas, particularmente com o comandante do I Exército, Osvino Silva, vinham apresentando intensidade crescente. A análise dessa questão, porém, foge ao escopo deste trabalho. Para mais informações, ver Embtel 106, Section I, 17 julho 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil General, 7/16 – 7/31/63.

¹⁹⁴ OESP, ‘Goulart surpreende os meios políticos com novos nomes’, 18 junho 1963, p. 3.

¹⁹⁵ Embtel 2447, Section II, 18 junho 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil General 6/63, p. 2

¹⁹⁶ Embtel 2336, Section I, 2 junho 1963, Idem, p. 3.

Bahia, a mudança do gabinete teria ocorrido para que Dantas saísse, permitindo uma maior flexibilização do programa de estabilização.¹⁹⁷

Coincidência ou não, o fato é que as críticas dos empresários sobre a escassez de crédito diminuíram consideravelmente após a nomeação de Carvalho Pinto para a pasta da Fazenda. O curioso é que a oferta real de empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado manteve-se estável no segundo semestre de 1963, diferentemente do que se poderia esperar. Algumas hipóteses podem ajudar a explicar essa aparente contradição. A primeira refere-se à aceleração inflacionária do período. Como o nível de preços cresceu com rapidez (o IPA-DI acumulou alta de 34,84% entre junho e dezembro), é possível que apenas o fato de a oferta de crédito ter-se mantido estável em termos reais já tenha representado uma vitória para os empresários. Essa hipótese é reforçada ao se considerar que nos três primeiros meses de 1964, quando a política econômica havia claramente deixado de ter qualquer perspectiva de estabilização, a oferta real de empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado reduziu-se em 3,5%, enquanto a inflação no mesmo período acumulou alta de 20,12%.

Uma segunda hipótese, que não exclui a anterior, está ligada ao favorecimento dos empresários nacionais na concessão de empréstimos pelo Banco do Brasil, em cumprimento às diretrizes do Conselho da SUMOC de maio de 1963. A nomeação de Medina Coeli, ex-gerente do Banco do Brasil de São Paulo, para a presidência do Banco em julho, constitui um indício importante. Isso porque essa decisão foi muito aplaudida pelas diretorias da ACSP e da FIESP, em razão dos contatos estreitos que ambas entidades mantinham com Coeli. Por outro lado, caso tivesse ocorrido discriminação contra empresas estrangeiras na oferta de crédito doméstica, é razoável supor que fossem encontradas evidências de protestos contra essas práticas. Isso, porém, não aconteceu. Assessores diretos do ministro Carvalho Pinto, tais como Jorge Hori, também não apontaram indícios que pudessem corroborar essa tese.¹⁹⁸ De qualquer maneira, tendo havido favorecimento ou não, o fato é que os limites para a oferta de crédito do Banco do Brasil estipulados pelo Plano Trienal (mesmo nas versões revisadas de maio de 1963) não mais guiariam os cálculos das autoridades econômicas durante a gestão Carvalho Pinto no Ministério da Fazenda. O relaxamento das políticas monetária e creditícia em meados de 1963, aliado aos impactos fiscais que adviriam do reajuste de 70% nos salários do funcionalismo, constituíam claros sinais de que o Plano Trienal havia fracassado. O segundo semestre do ano foi marcado pelo aprofundamento dos desequilíbrios macroeconômicos e,

¹⁹⁷ Embtel 2462, 19 junho 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501, p. 1.

¹⁹⁸ Jorge Hori, entrevista ao autor, 7 abril 2010.

principalmente, pelo aguçamento do conflito distributivo entre capital e trabalho. Esta última questão, de suma importância para se compreender o enfraquecimento do apoio da ala nacionalista do empresariado ao governo Goulart, será analisada na última seção do capítulo.

7.5. A intensificação do conflito distributivo pós-Plano Trienal

O segundo semestre de 1963 caracterizou-se por uma intensificação dos conflitos entre empresários e trabalhadores no Brasil. A observação da evolução das greves no período aponta para uma escalada talvez sem precedentes no número de paralisações, que atingiram um pico em novembro, com mais de 40 movimentos grevistas (gráfico 6.1). Se, por um lado, as greves no setor de serviços secundários ganharam preponderância, o que indica uma tendência para um menor impacto na economia, por outro lado, os movimentos intersetoriais em municípios e as greves de âmbito estadual em serviços essenciais demonstraram significativo avanço, algo que pode ter contrabalançado as consequências teoricamente menos graves do aumento numérico de paralisações em serviços secundários (Apêndice, tabela A28). O maior indício do grande impacto das greves ocorridas no segundo semestre de 1963 foi a crescente preocupação dos empresários sobre o assunto. A questão monopolizou de tal maneira a atenção do empresariado que as divergências intraclasse, em especial entre empresários “nacionalistas” e aqueles associados ao capital estrangeiro, foram perdendo gradativamente a sua importância.

Depois do malogro da greve geral programada pelo CGT para o final de maio, em parte devido à manobra janguista de criação de uma nova central sindical – a União Sindical dos Trabalhadores (UST) –, deu-se uma reaproximação entre Goulart e as lideranças do CGT. Por dois meses, o Comando apresentou significativa mudança de postura: ao invés das constantes ameaças de greves gerais, o CGT passou a pregar a realização de manifestações pacíficas e a atuar pela unificação do movimento sindical, dialogando com diversas entidades, inclusive com a CNTC, que estava sob comando de lideranças anticomunistas. O objetivo passou a ser a mobilização dos trabalhadores por uma agenda mais modesta, porém mais próximas às reivindicações cotidianas da classe, que incluíam a aprovação de medidas como salário família, férias de 30 dias e alterações no modelo de zoneamento do salário mínimo.¹⁹⁹ O salário família,

¹⁹⁹ Ver, nesse sentido, OESP, ‘Coordenação’, 2 julho 1963, p. 8; ‘CGT’, 5 julho 1963, p. 6; ‘Decidem-se unir as confederações de trabalhadores’, 7 julho 1963, p. 8; ‘O ministro do Trabalho quer unificar o movimento sindical’, 9 julho 1963, p. 7; UH, ‘Confederações chamam trabalhadores a luta contra o golpe’, 10 julho 1963, p. 8; ‘Confederações reclamam salário família para todos os operários’, 9 ago.1963, p. 8.

por exemplo, foi aprovado pelo Congresso entre o final de agosto e meados de setembro.²⁰⁰ O ápice dessa fase moderada do CGT deu-se com a campanha da “Semana Nacional contra a Carestia e pelas Reformas de Base”, que ocorreu entre 1 a 7 de agosto de 1963, reunindo as principais entidades do sindicalismo do país, inclusive a UST, e cuja proposta era a de organizar protestos pacíficos a favor das reformas de base e contra a escalada do nível de preços. O último dia da campanha, 7 de agosto, foi destinado à realização de passeatas e manifestações contra a inflação. Conclamou-se inclusive às donas-de-casa que não comprassem bens de consumo popular nesse dia.²⁰¹ Apesar do caráter pacífico do evento, as polícias dos estados de São Paulo e da Guanabara reprimiram duramente os manifestantes. A diferença é que, dessa vez, houve tímidas ameaças de greve geral, mantendo-se a tática de moderação do movimento.²⁰² No final de agosto, a reaproximação de Goulart com o CGT parecia consolidada. O presidente chegou até a discursar em um comício na Cinelândia, Rio de Janeiro, organizado pelo Comando dos Trabalhadores, em homenagem ao aniversário da morte de Getúlio Vargas.²⁰³ Enquanto isso, sem razão de ser, a UST recebia cada vez menos apoio de Goulart, perdendo força gradativamente.

Essa lua-de-mel entre Jango e o CGT durou pouco. O retorno das ameaças de deflagração de greve geral pelas lideranças do Comando dos Trabalhadores, acompanhado de uma crescente insatisfação patronal, foram os principais motivos desse novo distanciamento. Diferentemente do primeiro semestre de 1963, quando tais ameaças fundamentaram-se em uma agenda específica de reivindicações, em particular na aprovação de uma reforma agrária e do reajuste de 70% para o funcionalismo, nesse momento o motivo era outro: solidariedade a movimentos grevistas e, principalmente, garantia da liberdade de paralisação à classe trabalhadora. Ao que parece, a própria radicalização e intensificação das greves no segundo semestre de 1963 teria obrigado os líderes do CGT a abdicar do posicionamento em prol apenas de manifestações pacíficas. Atuando como uma verdadeira central sindical, as

²⁰⁰ O projeto estabelecia o pagamento de 8% do salário mínimo regional a mais no ordenado do trabalhador por cada filho menor de 14 anos que o mesmo tivesse. Ver OESP, ‘Aprova a Câmara o projeto que institui o salário família’, 23 ago. 1963, p. 4; ‘Foi aprovado pelo Senado o salário família’, 18 set. 1963, p. 4; UH, ‘Aprovado salário família para os trabalhadores’, 25 ago. 1963, p. 4.

²⁰¹ Para a “Semana Nacional contra a Carestia”, ver OESP, ‘Emissários do CGT nos estados’, 25 julho 1963, p. 9; UH, ‘CGT: mobilização geral contra a carestia e pelas reformas’, 24 julho 1963, p. 8; ‘Sindicatos querem êxito total na semana contra a carestia’, 30 julho 1963, p. 10; ‘Trabalhadores farão passeata contra a carestia’, 6 ago. 1963, p. 8; UH, ‘Trabalhadores vão hoje às ruas: Dia Nacional de Protesto Contra a Carestia’, 7 ago. 1963, p. 2.

²⁰² OESP, ‘Malogrou o movimento contra a carestia; o CNTI ameaça a decretação de greve geral’, 8 ago. 1963, p. 6 e UH, ‘Polícia em fúria contra o povo’, 8 ago. 1963, p. 2.

²⁰³ OESP, ‘CGT pretende promover uma concentração na Cinelândia’, 14 ago. 1963, p. 6; ‘Goulart fala em homenagem ao presidente Vargas’, 24 ago. 1963, p. 5; UH, ‘CGT com Jango’, 13 ago. 1963, p. 8; ‘Milhares de Trabalhadores ouvirão Jango na Cinelândia’, 15 ago. 1963, p. 8.

lideranças do CGT passaram a apoiar as paralisações por reajustes salariais que nasciam como demanda da base dos trabalhadores em reação a uma inflação cada vez mais elevada.

O primeiro exemplo dessa mudança de atitude ocorreu com a greve dos enfermeiros de Santos no final de agosto de 1963. Os enfermeiros santistas pleiteavam reajuste de 100% em seus salários, mas a direção da Santa Casa de Misericórdia mostrava-se irredutível. No dia 2 de setembro, o Fórum Sindical de Debates declarou greve geral na Baixada Santista em solidariedade aos enfermeiros. A cidade de Santos parou completamente, inclusive os trabalhadores de serviços funerários e de limpeza pública. O governador de São Paulo, Ademar de Barros, decidiu reprimir duramente o movimento. Após bloquear o fluxo de alimentos e de cortar os serviços de água e de luz do Comando Geral da Greve, instalado no Sindicato dos Portuários, a polícia invadiu o local no segundo dia de paralisação e prendeu mais de 200 pessoas, inclusive dois advogados que trabalhavam para o FSD, sob justificativa de desrespeito à Lei de Segurança Nacional. Nesse momento, em desobediência aos pedidos de não envolvimento feitos pelo ministro do Trabalho Amaury Silva, o CGT e o PUA ameaçaram declarar greve geral no país caso os líderes sindicais santistas não fossem soltos. Amaury Silva dirigiu-se às pressas à Baixada Santista para tentar pacificar o conflito. Por meio da atuação de sua equipe jurídica, o ministro do Trabalho conseguiu libertar os sindicalistas e ainda convenceu as lideranças do Fórum Sindical de Debates a suspender a greve geral, sob a promessa de que os enfermeiros seriam atendidos em breve. A diretoria do FSD atendeu aos pedidos do governo, declarando o fim da paralisação no dia 5. Uma semana depois, após a Câmara Municipal de Santos ter votado um orçamento extra de Cr\$ 40 milhões para a Santa Casa, a demanda dos enfermeiros foi parcialmente atendida: 50% de reajuste salarial, mas sem que os dias de greve fosse descontados ou os grevistas, punidos.²⁰⁴

A greve geral na cidade de Santos irritou profundamente os empresários paulistas. Em telegrama ao ministro da Fazenda Carvalho Pinto datado de 3 de setembro, a diretoria da FIESP ressaltou que “a economia do nosso estado não suportará indefinidamente essas interrupções sucessivas de trabalhos em atividades fundamentais”. A Federação das Indústrias

²⁰⁴ Sobre a história da greve dos enfermeiros em Santos, a paralisação geral decretada pelo FSD na cidade e as ameaças de greve geral do CGT, ver NR, ‘Santos: em defesa da liberdade’, 6 – 12 set., p. 8; OESP, ‘Recusa a proposta a Santa Casa; CGT quer greve total’, 31 ago., p. 2; ‘Cisão no CGT: ala rebela-se contra o jogo de Goulart’, 3 set., p. 10; ‘O PUA ameaça greve em todo o país’, 3 set., p. 16; ‘Não foi total a greve em Santos’, 3 set., p. 2; ‘Presos cerca de 200 grevistas em Santos; sindicatos ocupados’, 3 set., p. 2; ‘Já foram soltos quase todos os grevistas detidos’, 4 set., p. 2; ‘O trabalho no porto é normal; prossegue a greve dos enfermeiros’, 6 set., p. 2; ‘Cessou a greve dos hospitais da Baixada Santista’, 11 set., p. 2; UH, ‘Campinas pode parar se não forem libertados os grevistas de Santos’, 4 set., p. 2; ‘Intransigência impede fim da greve: ministro da Saúde vai a Santos’, 5 set. 1963, p. 2.

referia-se aqui aos trabalhadores portuários e marítimos, além da paralisação decretada pelos ferroviários da Santos-Jundiaí. No final da mensagem, os industriais deixaram claro que “a situação que atravessamos exige providências imediatas, visando o restabelecimento da confiança duramente afetada por greves ilegais, insufladas por elementos extremistas”.²⁰⁵ Na Associação Comercial de São Paulo, as críticas à administração Goulart foram ainda mais intensas. Para o presidente da entidade, Paulo Barbosa, “o governo federal, em vez de procurar evitar a greve, só se preocupa com seus amigos sindicais, que estão presos”. Barbosa responsabilizou diretamente Goulart pelos prejuízos à economia paulista: “por trás de tudo isso”, afirmou, “está o presidente da República, que é o autor dessas greves, ou seus assessores mais imediatos, já que o presidente perdeu a rédea do controle da situação. Criou um monstro que está maior do que ele”. Outro diretor da ACSP, Paulo Egídio Martins, argumentou no mesmo sentido: “não queremos que ele [Jango] seja deposto [...], mas queremos que ele efetivamente exerça a presidência da República não para um grupo pequeno, mas para a Nação”. Ao final, leu-se um telegrama conjunto enviado ao presidente Goulart em nome das principais entidades empresariais de São Paulo (ACSP, FIESP, SRB, Sindicato dos Bancos e Federação do Comércio) condenando a atitude do governo de ter apoiado “um organismo ilegal e espúrio denominado Fórum Sindical [de Debates]”.²⁰⁶

Ainda no mês de setembro de 1963, o governo Goulart foi obrigado a lidar com outro importante movimento grevista, mas agora em escala nacional: o dos bancários. A paralisação da categoria ocorreu em duas fases: a primeira, que começou em 18 de setembro, envolveu apenas trabalhadores em instituições particulares, durando, em média, três dias. Em alguns estados a reivindicação por reajuste salarial foi atendida; em outros, não. Neste caso, os bancários decidiram voltar ao trabalho apenas por uma semana para permitir que clientes fizessem retiradas de dinheiro para pagar seus compromissos. Era uma tática inteligente para forçar os patrões a ceder, pois a abertura dos bancos por apenas um curto período poderia incitar uma corrida por saques. Apesar disso, em várias regiões do país não houve acordo entre patrões e empregados. Assim, no dia 24 de setembro, nova greve foi decretada, afetando estados como Guanabara, Minas Gerais e São Paulo, porém com um agravante: em solidariedade à categoria, funcionários do Banco do Brasil também paralisaram seus serviços.

Durante a greve, houve várias manifestações empresariais pedindo ao governo que decretasse a ilegalidade da paralisação dos bancários, viabilizando a intervenção em sindicatos

²⁰⁵ OESP, ‘Prejuízos da greve: as classes produtoras alertam o ministro da Fazenda’, 4 set. 1963, p. 13.

²⁰⁶ Ata da 71ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, p. 8-11, 23-6.

e a prisão dos trabalhadores. No dia 21 de setembro, a ACSP, a FIESP, a SRB e o Sindicato dos Bancos do Estado de São Paulo publicaram um manifesto dirigido “aos poderes da República”. Nesse documento, os empresários paulistas argumentaram que haveria “um mecanismo montado no país que te[ria] em mira impor desarrazoados encargos sociais e outros ônus às empresas privadas”. Quando as demandas dos trabalhadores são recusadas, argumentou o manifesto, “como simples medida de bom senso ou de incapacidade efetiva de atendimento, deflagram-se greves ou movimentos de pressão, ante a complacência das autoridades governamentais”. No final, os empresários afirmaram que seria “evidente a existência, no país, de [uma] crise de autoridade”, exigindo-se providências imediatas do poder público para que a ordem fosse restaurada.²⁰⁷ Dias depois, manifestações semelhantes foram feitas pela FIEGA e pela ACRJ ao ministro da Fazenda Carvalho Pinto. Zulfo de Freitas Mallmann, presidente da FIEGA, afirmou ao ministro que “o industrial brasileiro esta[ria] intranquilo, perplexo e surpreso” diante de tantas greves, sem ter “a calma necessária ao trabalho”. O líder da ACRJ, Rui Gomes de Almeida foi ainda mais incisivo: “[propomos] uma atitude firme contra as desordens, que só prejudicam as atividades econômicas, concorrendo, portanto, para diminuir a produção e agravar nossos problemas”.²⁰⁸

Do outro lado, os líderes do CGT, Osvaldo Pacheco e Hércules Correia dos Reis, ameaçaram o governo com a deflagração de uma greve geral caso a paralisação dos bancários fosse decretada ilegal.²⁰⁹ No final do mês, Jango interveio pessoalmente nas negociações. O presidente encontrou-se com lideranças nacionais dos bancários em seu apartamento no Rio de Janeiro para solucionar o impasse.²¹⁰ Paralelamente, a Associação Comercial do Rio de Janeiro ameaçou a deflagração de uma greve patronal (*lockout*) sob a alegação de que os comerciantes cariocas não poderiam pagar funcionários em razão da paralisação dos bancos.²¹¹ No início de outubro, chegou-se a um acordo, com os bancários obtendo reajuste médio de 70% em seus salários, mais abono de 35% em abril do ano seguinte.²¹² Com o fim da crise, Goulart deu um recado aos empresários, dizendo que não “participa daqueles que acham que pela violência é que se resolvem os dissídios de trabalho. Numa democracia, o diálogo entre as classes é

²⁰⁷ OESP, ‘Aos poderes da República’, 22 set. 1963, p. 8.

²⁰⁸ OESP, ‘Carvalho Pinto avista-se com líderes das classes produtoras’, 26 set. 1963, p. 21.

²⁰⁹ NR, ‘Bancários: greve se estende a todo o país’, 27 set. – 3 out. 1963, p. 1; OESP, ‘Líderes comunistas divulgam nota em favor dos grevistas’, 29 set. 1963, p. 9; UH, ‘Sindicatos contra o general Peri e solidários com o CGT’, 26 set., p. 8; ‘TRT decide esta tarde se greve dos bancários é ou não legal’, 30 set. 1963, p. 2.

²¹⁰ OESP, ‘Bancários: tentativa pessoal de Goulart para terminar a greve’, 29 set. 1963, p. 10.

²¹¹ UH, ‘Rui Gomes de Almeida: resultados da greve ainda são imprevisíveis’, 1 out. 1963, p. 10.

²¹² UH, ‘Bancários suspendem a greve: atendido o apelo do presidente’, 1 out. 1963, p. 2.

indispensável”.²¹³ Por outro lado, o presidente também deixou claro o seu afastamento do CGT ao negar participação em um comício organizado pelo Comando para que fosse sancionada a lei do salário família.²¹⁴ A sanção da lei ocorreu no Palácio das Laranjeiras no Rio sem pompas públicas.²¹⁵ Vale lembrar, por fim, que seria nesse delicado contexto pós-greve dos bancários que Goulart pediria ao Congresso Nacional a decretação do estado de sítio. Repudiado tanto pela direita quanto pela esquerda, Jango acabaria recuando antes mesmo de ter uma deliberação oficial do Parlamento.

O terceiro e último grande desafio sindical enfrentado pelo governo Jango no segundo semestre de 1963 ocorreu no final de outubro. Nesse mês, trabalhadores industriais paulistas de quinze categorias diferentes decidiram unir-se em um Pacto de Ação Conjunta (PAC) para reivindicar um reajuste salarial de 100% com vigência a partir de novembro. O PAC designou a CNTI como sua representante legal para negociar com a FIESP. Imediatamente, a diretoria da Federação das Indústrias declarou-se impossibilitada de fazer parte nas negociações, sob o argumento de que isso feriria à legislação. De acordo com a lei, os dissídios coletivos da Justiça do Trabalho devem ser processados entre sindicatos patronais e trabalhistas correspondentes a cada uma das categorias econômicas em disputa (no caso do PAC, 15 categorias), e não de modo “global” envolvendo uma federação patronal e uma confederação de trabalhadores.²¹⁶ Ao mesmo tempo, a FIESP pressionava o governo federal para que fossem tomadas providências contra o prenúncio de uma greve geral em São Paulo. Em telegrama ao ministro da Fazenda, o presidente da Federação, Raphael Noschese, afirmou que a inflação estaria sendo causada por “pressões salariais que não correspond[iam] à correção do custo de vida” e que o governo deveria tomar atitudes para evitar que essas “pressões” continuassem a aparecer na sociedade.²¹⁷ Logo após essas reclamações, o ministro do Trabalho Amaury Silva deslocou-se a São Paulo para tentar convencer trabalhadores e empresários a ceder, mas não obteve sucesso.²¹⁸ Com isso, no dia 27 de outubro, em assembleia que contou com a presença de milhares de trabalhadores, as 15 categorias do Pacto de Ação Conjunta declararam greve

²¹³ OESP, ‘Bancários cariocas querem acordo; greve geral no RS’, 4 out. 1963, p. 7.

²¹⁴ OESP, ‘Goulart evita participar do comício articulado pelo CGT’, 4 out. 1963, p. 3.

²¹⁵ UH, ‘Jango sancionou nas Laranjeiras o salário família’, 4 out. 1963, p. 4.

²¹⁶ Para as deliberações do PAC e o ofício da FIESP sobre as mesmas, ver OESP, ‘Perspectivas de agitação sindical’, 15 out. 1963, p. 18.

²¹⁷ OESP, ‘Salários: entende a FIESP ilegal o exame, em conjunto, das pretensões dos sindicatos’, 22 out. 1963, p. 18.

²¹⁸ OESP, ‘Salários: infrutíferos os contatos ontem mantidos pelo ministro do Trabalho’, 26 out., p. 11; ‘Não conseguiu nada o ministro do Trabalho; aumenta a probabilidade de greve na indústria’, 27 out. 1963, p. 23; UH, ‘Amaury Silva quer evitar greve em São Paulo: 700 mil operários’, 25 out. 1963, p. 8.

com início marcado para o dia seguinte. Em seu discurso, o presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, Afonso Delelis, disse que “os patrões não quiseram discutir com as fábricas funcionando e vão ter que discutir agora com as fábricas paradas”.²¹⁹

Os grevistas enfrentaram forte repressão do governador Ademar de Barros. Em dois dias de movimento, mais de mil pessoas foram presas. Como não havia prisão suficiente para todos, encaminharam-se os detidos para o hipódromo da capital. Em algumas regiões, houve conflitos entre piqueteiros e polícia. No bairro de São Miguel Paulista, por exemplo, após atirar em dois operários, que sofreram ferimentos leves, a polícia não conseguiu conter os manifestantes, que viraram rádio patrulhas e tomaram armas dos oficiais.²²⁰ A CNTI ordenou a federações e sindicatos que ficassem de “alerta”, pois uma greve de solidariedade nacional poderia ser decretada a qualquer momento.²²¹ O ministro do Trabalho criticou duramente as ações do governo estadual. Para Amaury Silva, Ademar de Barros teria violado “garantias constitucionais vigentes” no trato com os trabalhadores. Houve troca de acusações também entre o ministro e o presidente da FIESP. Raphael Noschese saiu em defesa de Ademar de Barros devido à “atitude serena e firme mantida pelo governador do estado, o qual assegurou a ordem e a tranquilidade, permitindo aos trabalhadores que desejassem trabalhar que assim o fizessem”. Noschese declarou ainda que os industriais paulistas não desejavam mais ter contatos com o ministro Amaury Silva, que teria dado pouca atenção aos empregadores durante o processo de negociação. O ministro do Trabalho respondeu que seria “estranho que o sr. Raphael Noschese [...] não tenha comparecido às negociações e fique prestando declarações que só servem para dificultar a solução do problema e confundir a opinião pública”.²²²

Nesse clima de tensão, o Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo (TRT-SP) deliberou no dia 31 de outubro, por quatro votos a três, que a CNTI não poderia atuar como representante legal dos trabalhadores paulistas junto à Justiça do Trabalho. Ao mesmo tempo, porém, como forma de conciliação, o TRT-SP propôs a decretação de 80% de reajuste salarial para todos os setores envolvidos no movimento.²²³ Após a realização de assembleias em cada uma das quinze categorias, os operários decidiram voltar ao trabalho, dando fim à

²¹⁹ UH, ‘700 mil operários de São Paulo em greve amanhã por aumento salarial’, 28 out. 1963, p. 3.

²²⁰ NR, ‘São Paulo está em greve’, 1 – 7 nov. 1963, p. 8; UH, ‘Greve resiste à fúria da polícia de Ademar’, 30 out., p. 2; ‘Greve faz mil prisões’, 31 out. 1963, p. 2.

²²¹ NR, ‘Trabalhadores de todo o país apóiam a greve dos 700 mil e mantêm-se em estado de alerta’, 1 – 7 nov. 1963, p. 1; UH, ‘Greve na indústria poderá se estender a todo o país’, 26 out. 1963, p. 8.

²²² Para as declarações de Amaury Silva e Raphael Noschese, ver OESP, ‘Vitória do operariado: a greve política malogra em São Paulo’, 30 out., p. 2 e UH, ‘Greve faz mil prisões’, 31 out. 1963, p. 2.

²²³ OESP, ‘Greve dos 700 mil: o TRT não acolheu o parecer da Procuradoria’, 1 nov., p. 9; UH, ‘CNTI perdeu na justiça mas a greve continua’, 1 nov. 1963, p. 2.

paralisação.²²⁴ Se, por um lado, a chamada “greve dos 700 mil” não conseguiu concretizar um dos seus principais objetivos políticos (a negociação direta entre FIESP e CNTI); por outro, ela conquistou um reajuste salarial significativo para as categorias em disputa e, o mais importante, abriu um precedente perigoso para os empresários. Em São Paulo pelo menos, os trabalhadores industriais demonstraram clara consciência não apenas dos limites da estrutura de representação corporativista para fazer valer seus interesses (fragmentação excessiva dos sindicatos em diversas categorias econômicas), mas também de como essa mesma estrutura corporativista (no caso, CNTI) poderia ser utilizada para superar tais limites. Não é à toa que as críticas da FIESP contra o governo federal, personalizado na figura do ministro do Trabalho, ganharam aqui um tom mais áspero do que nos casos anteriores. Ao que parece, Jango estava perdendo apoio até mesmo da ala nacionalista do empresariado. Foi por isso, talvez, que o presidente tenha decidido agir nos meses seguintes para controlar a espiral grevista.

O governo Goulart tomou duas atitudes claras visando conter a intensificação dos conflitos entre empresários e trabalhadores. A primeira foi a de propor, dias após o término da greve dos 700 mil, um projeto de “salário móvel” no Congresso Nacional – uma antiga reivindicação da classe trabalhadora, que datava da segunda metade dos anos 1950. Esse projeto determinava que os salários dos trabalhadores dos setores público e privado seriam reajustados de seis em seis meses de acordo com os índices de custo de vida calculados pelo Serviço de Estatística e Previdência do Trabalho (SEPT). O projeto estabelecia também que toda vez que os índices de custo de vida subissem mais do que 5% no intervalo de três meses, o reajuste salarial ocorreria de modo automático, não precisando aguardar o semestre terminar. Determinava-se ainda que de dois em dois anos os salários seriam contemplados com um adicional correspondente ao aumento médio da renda per capita.²²⁵ Para o presidente Goulart, a medida beneficiaria a classe empresarial, “visto que a escala móvel elimina[ria] as causas do impacto decorrente dos grandes movimentos de manifestação salarial que, até agora, vem ocorrendo”.²²⁶ De acordo com o ministro da Fazenda Carvalho Pinto, apesar de não concorrer

²²⁴ NR, ‘Perdem Ademar e os patrões na greve dos 700 mil’, 8 – 14 nov. 1963, p. 7; OESP, ‘Situação em São Paulo normaliza-se: de 80% a média dos aumentos’, 5 nov., p. 2; UH, ‘Acabou a greve paulista: salário sobe 80%’, 4 nov. 1963, p. 2.

²²⁵ O projeto de salário móvel vinha sendo discutido por congressistas desde o início do segundo semestre de 1963, mas o governo só tomou uma atitude mais decidida a favor do projeto com a intensificação das greves no final do ano. Para o conteúdo da proposta, ver OESP, ‘Vai à apreciação do Congresso o salário móvel’, 17 nov., p. 6; ‘Projeto de lei prevê reajuste salarial de seis em seis meses’, 28 nov. 1963, p. 10; UH, ‘Governo estuda coincidência e revisão salarial de três em três meses’, 4 nov. 1963, p. 11.

²²⁶ OESP, ‘No Congresso o projeto sobre salário móvel’, 4 dez. 1963, p. 2; UH, ‘Mensagem de JG ao Congresso: revisão do salário mínimo a cada seis meses’, 18 dez. 1963, p. 2.

para diminuir a inflação, o projeto “tra[ria], sem dúvida, a vantagem de evitar o ambiente agressivo e de disputa que, na prática, nos tem conduzido a elevação [salariais] superiores ao próprio crescimento do custo de vida”.²²⁷

Os empresários não ficaram satisfeitos com o projeto. Para o presidente da FIESP, Raphael Noschese, a proposta de salário móvel “beira[ria] ao absurdo”. Segundo Noschese, “ninguém põe em dúvida que a instabilidade salarial é consequência da inflação. O paradoxal é a terapia [...], querendo curar o mal com o próprio mal, acelerando ainda mais não a espiral inflacionária, mas o foguete inflacionário”. Por isso, concluiu, caso aprovado pelo Congresso, o projeto “acarreta[ria] malefícios de tal ordem que a própria estrutura econômica do país corre[ria] risco de total esfacelamento”.²²⁸ Na Federação das Indústrias da Guanabara, houve divisões. Parte da diretoria da FIEGA ponderou que a proposta poderia ser positiva para os empresários na medida em “eliminar o poder dos sindicatos dos trabalhadores”, segundo palavras do conselheiro Jefferson Dantas Bacelar. Para o diretor Mário Ludolf, porém, o projeto geraria ainda mais inflação. Conforme Ludolf, adiantando-se ao que seria implementado pelo Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) de Castelo Branco a partir de 1965, “o único meio de sair de um processo de inflação é reajustar os salários abaixo do custo de vida”.²²⁹ Apesar dessas divergências, a posição pública da FIEGA foi de oposição ao projeto.²³⁰ Debates semelhantes ocorreram em outras entidades empresariais, tais como na ACSP.²³¹ A Associação Comercial do Rio de Janeiro, apesar de considerar que o projeto “intensifica[ria] perigosamente o processo inflacionário”, foi a única entidade que aceitou a proposta “sob modalidade provisória [...], visando estabelecer condições básicas de equilíbrio entre preços e remuneração dos trabalhadores”.²³² Em termos gerais, entretanto, a avaliação empresarial sobre o salário móvel foi mais negativa do que positiva.

As organizações sindicais também não aprovaram o projeto do governo. O CGT, por exemplo, desejava que os reajustes salariais obrigatórios ocorressem de quatro em quatro meses, e não a cada semestre. O Comando dos Trabalhadores também discordou da utilização dos índices da SEPT, que eram conhecidos por subestimar o aumento do custo de vida, requerendo sua substituição pelos índices do DIEESE, considerados mais fidedignos. Algumas

²²⁷ OESP, ‘Carvalho Pinto fala sobre o salário móvel’, 7 dez. 1963, p. 18.

²²⁸ OESP, ‘FIESP aponta os aspectos negativos do projeto sobre salário móvel’, 13 dez. 1963, p. 22.

²²⁹ Ata de Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 3 dez. 1963, p. 2.

²³⁰ Para o posicionamento público da FIEGA, ver OESP, ‘O CGT recebeu com reservas o projeto de salário móvel’, 13 dez. 1963, p. 8.

²³¹ Ata da 86ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 17 dez. 1963, p. 21-2.

²³² UH, ‘CNTI e classes produtoras apóiam salário móvel’, 16 dez. 1963, p. 8.

lideranças sindicais, tais como os membros da CPOS da Guanabara, temiam que o projeto pudesse se transformar em uma espécie de “camisa de força” para os trabalhadores, “congelando” o padrão de vida da classe. A partir disso, subentende-se que a proposta de aumento salarial de dois em dois anos segundo a evolução da renda per capita tenha sido considerada insuficiente pelos sindicalistas.²³³ Diante das críticas de empresários e de trabalhadores, a ideia do salário móvel acabou sendo descartada pelo governo ainda no final de 1963.

A segunda providência tomada pela administração Goulart visando controlar a intensificação dos conflitos capital-trabalho foi a tentativa de impedir a reeleição da diretoria da CNTI nas eleições da entidade de janeiro de 1964. É possível que as constantes reclamações dos empresários contra os dirigentes da CNTI e do CGT tenham mostrado a Jango a importância de agir a esse respeito. O assessor sindical da presidência da República, Gilberto Crockat de Sá, pivô do projeto de criação da UST, mais uma vez foi utilizado por Goulart para tentar impor uma derrota ao grupo de líderes sindicais que controlavam a CNTI/CGT. Vale lembrar que entre essas lideranças encontravam-se não apenas comunistas (Rafael Martinelli, Luiz Tenório de Lima, Hércules Correia dos Reis), mas também petebistas que, com o tempo, tornaram-se cada vez mais independentes de Goulart, em especial o próprio presidente da CNTI, Clodsmith Riani.

O primeiro movimento de Jango e de Crockat de Sá para vencer as eleições da CNTI foi tentar convencer o ex-janista Dante Pelacani, vice-presidente da CNTI, a encabeçar uma chapa de oposição contra o grupo de Riani.²³⁴ Pelacani, porém, segundo ele próprio afirma, teria negado a oferta.²³⁵ Diante disso, rompendo com um acordo que havia sido estabelecido desde 1961, no sentido de deixar os órgãos de previdência social sob a liderança de representantes de trabalhadores, Jango articulou para impedir (com sucesso) a reeleição de Pelacani para a presidência do Departamento Nacional de Previdência Social (DNPS) em dezembro de 1963. O presidente do DNPS era eleito por um colegiado composto por seis delegados: dois representantes patronais, dois trabalhistas e dois do governo. Pelacani foi derrotado por 4 votos

²³³ Para as críticas das organizações de trabalhadores ao projeto do Executivo, ver OESP, ‘O CGT recebeu com reservas o projeto do salário móvel’, 13 dez., p. 8; ‘Concentração do PUA ao ministro do Trabalho: distribuindo manifesto’, 21 dez. 1963, p. 7; UH, ‘CPOS: ofensiva pelo novo salário mínimo começa hoje’, 10 dez., p. 10; ‘Salário móvel: sindicatos contra projetos legislativos’, 12 dez., p. 6; ‘CGT em Brasília: novas emendas ao salário móvel’, 16 dez. 1963, p. 8.

²³⁴ UH, ‘Ronda sindical’, 27 nov. 1963, p. 6.

²³⁵ Entrevista [Dante Pelacani], s/data, *op.cit.*, p. 14-5. Para a imprensa da época, Pelacani negou que estivesse fazendo qualquer tipo de acordo com Crockat de Sá. UH, ‘Eleições na CNTI’, 28 nov. 1963, p. 6.

a 2, tendo recebido apenas apoio dos delegados dos trabalhadores.²³⁶ O pleito da DNPS deixou claro o posicionamento do governo Goulart e levou a um esfriamento das relações entre Jango e CGT. O líder sindical e deputado federal Benedito Cerqueira (PTB-GB) chegou a afirmar que o “Sr. João Goulart [teria] falt[ado] com a palavra empenhada aos sindicatos” e que, em razão disso, o CGT precisaria rever seu posicionamento perante o governo.²³⁷ Para Osvaldo Pacheco, também membro do CGT, “o presidente da República quer[ia], agora, abandonar as bases operárias que sempre o apoiaram”, estando “nitidamente numa campanha que visa[ria] empolgar as forças da direita”.²³⁸ Dias depois, o Comando lançou um manifesto expressando “profundo descontentamento” com a postura presidencial. Para sanar mal-entendidos, Goulart convidou os líderes do CGT para uma reunião em seu apartamento em Copacabana, mas os sindicalistas negaram o convite.²³⁹ Esse era o sinal de que não haveria acordo para as eleições da CNTI, que ocorreriam no início do ano.

A chapa de oposição articulada por Gilberto Crockat de Sá para a CNTI era formada por antigos pelegos (Ari Campista), lideranças anticomunistas notórias (Olavo Previatti e Mário Dopazo) e membros da extinta União Sindical dos Trabalhadores (Domingos Alvarez). O grupo foi encabeçado por João Wagner, presidente da Federação dos Trabalhadores do Estado do Paraná. Antes das eleições, Wagner declarou ao jornal “Última Hora” que sua vitória seria “a vitória de João Goulart”, pois “a CNTI passa[ria] a funcionar ao lado do presidente, para que ele [Jango] [pudesse], realmente, contar com um dispositivo sindical cem por cento nacionalista”.²⁴⁰ Goulart manteve uma postura pública totalmente neutra diante da disputa. Ao que parece, o presidente pretendeu garantir-se contra uma possível vitória da chapa da situação. Caso Goulart se comprometesse abertamente com a campanha de Wagner, seria difícil reatar laços com o grupo do CGT na hipótese de um resultado desfavorável.

A eleição da CNTI foi marcada por toda a sorte de arbitrariedades, praticadas por ambos os lados. A chapa situacionista convenceu 33 delegados do colégio eleitoral a permanecer trancados na sede da Confederação nas 24 horas anteriores ao pleito. Tinha-se receio de que, se saíssem, eles fossem raptados pela polícia do governador Carlos Lacerda ou comprados pelo

²³⁶ OESP, ‘Eleito o novo presidente do DNPS’, 24 dez., p. 7; ‘Derrota do presidente do DNPS derrubará o dispositivo comunista armado na CNTI’, 25 dez. 1963, p. 14; UH, ‘Pelacani derrubado da direção do DNPS: CNTI e CGT protestam’, 24 dez. 1963, p. 2.

²³⁷ OESP, ‘O CGT vai adotar nova política ante o governo federal’, 27 dez. 1963, p. 5.

²³⁸ UH, ‘Pelacani derrubado da direção do DNPS: CNTI e CGT protestam’, 24 dez. 1963, p. 2.

²³⁹ OESP, ‘Descontente o CGT com a posição tomada pelo governo’, 28 dez. 1963, p. 6.

²⁴⁰ UH, ‘João Wagner: CNTI será o veículo em defesa da bandeira de luta de Jango pelas reformas de base’, 6 jan. 1964, p. 4.

grupo do Crockat de Sá.²⁴¹ O líder sindical comunista Antônio Chamorro confessou também que “fizemos as eleições com cédula marcada. Cada cédula tinha uma marca, né, para garantir a eleição porque se num determinado momento eles estivessem ganhando, nós ia ganhar na marreta”.²⁴² Por outro lado, pelo que os indícios apontam, Crockat de Sá pagou propina a vários delegados, trazendo suas famílias para ficar em hotéis na Guanabara durante a eleição. Segundo Dante Pelacani, “Jango pegou dinheiro, chamou [Olavo] Previatti, alugou hotel no Rio e passou a trazer gente de todo o Brasil a por dentro do hotel, com família, filhos, etc.”.²⁴³ Chamorro, por sua vez, afirmou que “a ‘Última Hora’ só dava manchetes criminosas contra nós”.²⁴⁴ Sobre essa questão, Clodsmith Riani relata que teria pedido pessoalmente a Jango para impedir que o “Última Hora” publicasse uma reportagem que atestava o apoio do presidente da República e do ministro do Trabalho Amaury Silva à chapa de João Wagner. No dia das eleições, a nota acabou saindo.²⁴⁵ Segundo Riani, Jango teria se justificado com as seguintes palavras: “aquela nota foi a FIESP em São Paulo que financiou o ‘Última Hora’, um milhão e 500 mil. Não tive como tirar”. A desculpa não convenceu o presidente da CNTI. “Quase comentei [a Jango]: e o senhor não tem dois milhões pra tirar?”.²⁴⁶ É evidente que Goulart poderia ter impedido a publicação da nota se quisesse. O mais interessante do episódio, porém, é perceber o grau de atuação da FIESP na eleição sindical.

No final das contas, a chapa situacionista ganhou por 33 votos a 20. O feito foi muito comemorado pelos aliados da diretoria da CNTI. Benedito Cerqueira afirmou que a vitória teria representado “a reforma de base do movimento sindical”.²⁴⁷ Imediatamente, Clodsmith Riani exigiu que Goulart demitisse Gilberto Crockat de Sá. Dias depois, o assessor sindical da presidência era demissionário, sendo substituído por Benedito Cerqueira.²⁴⁸ A partir de então, a administração Jango deu início à sua fase de esquerdização, aliando-se com os mesmos sindicalistas que antes tinham sido considerados “perigosos” pelo próprio governo. No dia seguinte às eleições da CNTI, o presidente anunciou a concessão de 100% de aumento no salário mínimo, tal como havia sido proposto pelo CGT. No dia 18 de janeiro, após dois anos

²⁴¹ Entrevista [Dante Pelacani], s/data, *op.cit.*, p. 14-5; Entrevista [Antônio Chamorro], 28 março 1972, *op.cit.*, p. 39; e Paula e Campos, *Clodsmith*, p. 284.

²⁴² Entrevista [Antônio Chamorro], p. 39-40.

²⁴³ Entrevista [Dante Pelacani], p. 14. Essa versão é confirmada por Clodsmith Riani. Ver Paula e Campos, *Clodsmith*, p. 281.

²⁴⁴ Entrevista [Antônio Chamorro], p. 39.

²⁴⁵ UH, ‘CNTI: oposição vencerá as eleições: Jango e Amauri apóiam João Wagner’, 6 jan. 1964, p. 7.

²⁴⁶ Paula e Campos, *Clodsmith*, p. 282.

²⁴⁷ UH, ‘Clodsmith Riani ganhou fácil as eleições da CNTI’, 7 jan. 1964, p. 2.

²⁴⁸ OESP, ‘Demissionário o assessor sindical de Jango’, 12 abril 1964, p. 8; UH, ‘Jango cria a Secretaria Sindical’, 14 jan., p. 4; ‘Benedito Cerqueira no lugar de Gilberto Crockat de Sá’, 7 fev. 1964, p. 2.

de indefinição, o presidente finalmente decretou a regulamentação da lei de remessa de lucros, para desgosto dos empresários estrangeiros. No início de fevereiro, o governo confirmou a realização de “comícios” pela implementação das reformas de base, bem como o desejo de decretar a desapropriação de terras adjacentes às ferrovias e obras públicas federais para acelerar a reforma agrária.²⁴⁹ A administração Goulart ingressava em sua fase de maior esquerdização.

A vitória da chapa trabalhista-comunista para a diretoria da CNTI significou também a tendência de continuidade da pressão por salários e direitos sociais por parte da maior entidade sindical do país. Isso explica o porquê de a FIESP ter se esforçado para mudar os resultados das eleições. Hugo de Farias, assessor de Goulart na época e membro do Conselho de Representantes da CNI, afirma que se encontrou após o pleito com Nadir Figueiredo, um dos industriais representantes da ala nacionalista da FIESP. De acordo com Farias, Figueiredo teria sido enfático ao declarar que seu grupo não poderia mais “apoiar esse governo que está aí”.²⁵⁰ Na realidade, o descontentamento da FIESP com relação à “falta de autoridade” do governo já se manifestava desde meados de 1963. O ápice ocorreu com a greve dos 700 mil, quando o presidente da Federação das Indústrias e o ministro do Trabalho trocaram farpas públicas. As usuais diferenças de posicionamento entre certos membros da FIESP e setores vinculados ao capital estrangeiro, tal como o IPES, se ainda eram visíveis no primeiro semestre de 1963, motivadas pelo aperto do crédito do Plano Trienal, dariam lugar a uma crescente sintonia no final do ano. E não é para menos: os dados de salário na indústria de transformação em 1963 apontam para um crescimento real dos salários dos trabalhadores da magnitude entre 6,7% e 18,3% – dependendo do deflator e da metodologia utilizados.²⁵¹ Essa expansão é surpreendente diante da espiral inflacionária do período. É razoável supor que a intensificação dos

²⁴⁹ Sobre essas medidas, ver OESP, ‘Regulamentada a lei de remessa de lucros’, 18 jan., p. 15; ‘Dia 13 o decreto expropriatório da SUPRA’, 20 fev. 1964, p. 2; UH, ‘Decidido: novo mínimo de Cr\$ 42 mil em vigor a partir de 1º de fevereiro’, 7 jan., p. 6; ‘Ano das reformas com apoio sindical começa sexta-feira: remessa de lucros’, 15 jan., p. 6; ‘Jango vai assinar novo salário mínimo dia 7: 100% de aumento para todos os trabalhadores’, 1 fev., p. 2; ‘CGT faz comícios dia seis próximo com JG presente’, 7 fev. 1964, p. 6.

²⁵⁰ Ferreira e Gomes, *Jango*, p. 94.

²⁵¹ Há uma importante mudança conceitual nas pesquisas industriais do IBGE a partir de 1963. Antes, o conceito de “pessoal ligado à indústria” incluía apenas operários, mestres e contramestres. De 1963 em diante, porém, esse conceito passou a incluir também técnicos e engenheiros. Renato Colistete usou a participação dos salários de operários, mestres e contramestres no total da massa salarial nos anos de 1959 e 1962 para calcular o salário desses trabalhadores em 1963. Em uma hipótese “otimista”, o autor empregou a participação média do intervalo 1959-62; em outra “pessimista”, Colistete usou a tendência da variável no mesmo período, que foi declinante. Combinando-se essas duas hipóteses com os diferentes deflatores (IPA-DI, IPC-ministério do Trabalho, e IPC-SP), tem-se os limites inferior (6,7%) e superior (18,3%) supracitados. Ver Colistete, “Salários”, p. 388-92.

movimentos grevistas, que ocorreu exatamente em 1963, teve um papel fundamental nesse resultado.

Apesar disso, o aumento de salários não trouxe uma melhoria da distribuição de renda na indústria. Isso porque a produtividade do setor industrial cresceu 13,6% em 1963, levando os custos unitários do trabalho a apresentar uma tendência decrescente no período.²⁵² Em outras palavras: mesmo com a elevação dos salários reais, os trabalhadores foram desfavorecidos no conflito distributivo, que continuou privilegiando (apesar de em menor escala) os empresários. O paradoxal é que essa diminuição dos ganhos fez com que empresários vissem na repressão ao movimento sindical uma saída para o retorno de taxas de lucro superiores. Daí as demandas frequentes para que o governo agisse com “firmeza” diante de “greves ilegais”. Já que Goulart negava-se a recorrer à repressão, a solução seria controlar a maior entidade de representação dos trabalhadores industriais do país. Com a derrota da chapa de oposição nas eleições da CNTI em janeiro de 1964, essa possibilidade também se fechou. O episódio parece ter constituído o estopim de um rompimento anunciado entre o governo Goulart e os poucos empresários que ainda o apoiavam.

O fracasso na implementação do Plano Trienal em 1963 foi determinado fundamentalmente pelas reações de empresários e trabalhadores ao programa de estabilização do governo Goulart. As dificuldades começaram ainda durante o período de formulação do Plano, quando as empresas responderam à conjuntura de aumento de custos (reforma tributária, salário mínimo, e 13º salário) aumentando preços. Essa tendência foi mantida no início de 1963 com as medidas de inflação corretiva, tais como o fim dos subsídios de importação ao petróleo e ao trigo. O aumento da demanda resultante da expansão do poder de compra dos trabalhadores e o impacto monetário do financiamento do 13º salário via empréstimos do Banco do Brasil também devem ser levados em consideração para explicar a inflação do período. O fato é que a escalada inflacionária ocorrida nos dois primeiros meses de 1963 tornou extremamente difícil o cumprimento das metas fiscais, monetárias e creditícias do Plano Trienal para o resto do ano. Como seria possível justificar um reajuste salarial de apenas 40% para o funcionalismo público federal se somente entre janeiro e fevereiro os preços industriais haviam subido em mais de 25%, correspondendo à meta de inflação do Plano Trienal para o ano inteiro? O mesmo se pode

²⁵² Idem, p. 389, 399-40.

dizer sobre os tetos de expansão do crédito do Banco do Brasil ao setor privado. As pressões exercidas por empresários e trabalhadores durante a execução do programa devem ser interpretadas, portanto, à luz das consequências de medidas tomadas ainda no período de formulação do Plano.

Neste ponto, vale fazer algumas considerações importantes. Sobre a redução do déficit público, considerado fundamental pelo Plano Trienal para o controle da inflação, uma das maneiras de atacar o problema seria por meio de um ajuste fiscal progressivo, ou seja, de um ajuste que tributasse proporcionalmente mais as elites – algo que não foi sequer levantado pelo governo. Afora a questão das ações ao portador, que recebeu duras críticas dos empresários estrangeiros e associados, a reforma tributária proposta pelo ministro da Fazenda Miguel Calmon no final de 1962 penalizou sobretudo as camadas populares. Pode-se argumentar que uma proposta contrária seria inviável devido ao poder político e econômico dos empresários, que a bloqueariam no Congresso, ou porque seria contraproducente, na medida em que levaria a reduzir o nível de investimentos, afetando as taxas de crescimento do produto. Por mais que essas considerações sejam válidas, surpreende o fato de que um governo de esquerda, cuja principal bandeira eram as reformas de base (entre as quais a implementação de uma reforma tributária progressiva), não tenha ao menos proposto algo a respeito como forma de dar sustentação fiscal ao seu plano de estabilização.

Além disso, a expectativa dos membros do governo Goulart no sentido de que empresários reajustassem preços com base no aumento efetivo de custos não se materializou, apesar de muitas entidades empresariais terem prometido agir de acordo com essas diretrizes desde o final de 1962. A recém-criada Superintendência de Abastecimento e Preços (SUNAB), que viera para substituir a antiga COFAP, evidentemente não reunia condições para fazer valer as promessas empresariais. O mesmo se pode dizer para o caso da versão da lei antitruste aprovada pelo Congresso. Isso é tanto verdade que, apesar de o ministro da Fazenda San Tiago Dantas ter prometido aos líderes da CNTI que o governo interviria em empresas que cometessem “abusos de poder econômico”, nada foi feito durante o período de execução do Plano Trienal. A realidade é que a única arma que o governo tinha para convencer empresas a respeitar acordos era a “retórica” – a mesma retórica que o próprio San Tiago Dantas havia classificado como insuficiente para fazer com que empresários cumprissem sua “cota de sacrifício” em prol do sucesso do Plano Trienal.

O grau de organização do movimento sindical no período, por sua vez, também impediu que o ajuste fosse transferido integralmente aos trabalhadores, via compressão salarial. A intensificação do número e da abrangência das greves obrigou os empresários a ceder, garantindo reajustes capazes de repor aos salários, na maioria dos casos, pelo menos o nível de inflação. Esse processo ganhou ainda maior intensidade no segundo semestre de 1963, quando o Plano Trienal já não mais norteava as diretrizes de política econômica do governo. De qualquer modo, ainda no primeiro semestre, o impacto da mobilização trabalhista nos setores público e privado – por exemplo, a campanha pelo reajuste de 70% para o funcionalismo federal – foi forte o bastante para impedir que a classe trabalhadora arcaisse com grande parte dos custos da estabilização, motivando, assim, uma espiral preços-salários.

Traduzindo essas conclusões para termos contrafactuais: suponha que o Plano Trienal fosse perfeito enquanto programa de estabilização, que as autoridades tivessem tomado todas as atitudes técnicas consideradas adequadas, que o instrumental de política econômica fosse plenamente condizente para o combate à inflação, que não houvesse conflitos intra e entre os diferentes órgãos governamentais, e que o presidente Goulart estivesse totalmente comprometido com as metas da política econômica. Mesmo com tudo isso, ainda assim não existiriam condições suficientes para que o Plano Trienal fosse bem-sucedido dentro da então conjuntura social brasileira. Vale ressaltar que alguns dos erros de cálculo apontados pela literatura não existiram, assim como a suposta falta de interesse de Goulart de apoiar o programa também não foi totalmente fiel à realidade. Lourdes Sola e Antônio Sochaczaeski afirmam que as autoridades erraram por não terem aumentado o compulsório dos bancos comerciais. A Instrução 235 de fevereiro de 1963, no entanto, fez exatamente isso, isentando do aumento do compulsório apenas os bancos que adequassem suas carteiras de crédito a uma determinada faixa de prioridade. Roberto Macedo, por sua vez, argumenta que a principal falha do Plano Trienal teria sido a negligência do programa em termos de política salarial. Se, por razões óbvias, o governo Goulart não podia explicitar no Plano suas diretrizes de reajuste de salários; por outro lado, o governo claramente tentou implementar uma política salarial conservadora. Isso ficou claro nas negociações em torno do reajuste do salário mínimo no final de 1962, e mesmo na tentativa de transformar o reajuste de 40% do funcionalismo federal em uma espécie de parâmetro do nível de reajuste que deveria ser concedido ao setor privado. Por fim, Sérgio Monteiro identifica falta de vontade política de Goulart em apoiar o Plano Trienal porque o governo cedeu ao conceder 70% de aumento salarial para o funcionalismo. O autor não leva em consideração, entre outras coisas, a proposta de criação de um empréstimo

compulsório do Executivo para compensar esses gastos extras (proposta esta desvirtuada pelo Parlamento), ou, muito menos, os problemas que adviriam para a própria continuidade do Plano se o presidente tivesse se contraposto às ameaças de greves de marítimos e de ferroviários das autarquias federais e, particularmente, às reações dos setores militares.

De qualquer modo, mesmo que as incongruências apontadas pela literatura não tivessem existido, muitos autores negligenciaram o fator básico do fracasso do Plano Trienal, que foi o aguçamento do conflito distributivo entre capital e trabalho na sociedade. Para solucionar esse problema, como também aponta Argelina Figueiredo, o ideal seria que houvesse um aparato institucional capaz de fazer com que empresários e trabalhadores compartilhassem os custos do programa de estabilização via contenção de lucros e de salários. Um “pacto social” com garantias de cumprimento pelas partes envolvidas parecia, portanto, a maneira menos conflituosa de solucionar o impasse. Vale ressaltar, porém, que essa é uma hipótese que desconsidera, exatamente, os agudos conflitos entre grupos de empresários e destes com sindicatos de trabalhadores, fato que constitui a principal característica do período. Independentemente disso, uma agenda política que colocasse os custos da estabilização majoritariamente sobre os empresários, apesar de socialmente mais justa, era pouco viável, em contraste com a situação dos trabalhadores. O governo possuía instrumentos para intervir em sindicatos, prender líderes trabalhistas e, principalmente, para decretar como ilegal a maioria das greves. Era isso, inclusive, o que o empresariado desejava. Goulart até empregou meios indiretos para tentar diminuir a capacidade de mobilização da classe trabalhadora (vide a criação da UST), mas se negou a recorrer à repressão. É importante enfatizar esse fato, tendo em vista o grande número de autores que defendem a falta de vontade política de Jango para implementar o Plano Trienal. Qualquer que fosse o presidente que estivesse no poder naquele momento, a situação era notavelmente sensível e complexa, tendo em vista o grau de mobilização exibido pela classe trabalhadora e o tradicional poder econômico e político das classes empresariais.

Além da economia política doméstica, é preciso analisar um elemento fundamental na história que, até então, foi deixado de lado: o papel dos credores externos, principalmente do governo norte-americano, na determinação da amplitude e da intensidade das medidas de estabilização. O capítulo a seguir trata dessas questões no interior das relações Brasil-Estados Unidos entre meados de 1962 até o golpe de 1964.

Capítulo 8 – Ainda a Aliança para o Progresso?

Entre os dias 11 e 16 de novembro de 1963, a cidade de São Paulo foi sede de uma importante reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES). Esse encontro foi convocado com o intuito de discutir medidas visando ao aperfeiçoamento da Aliança para o Progresso. Reconhecendo a importância do evento, o governo Kennedy enviou como líder de sua delegação um de seus mais experientes membros: W. Averell Harriman, representante dos Estados Unidos no Programa de Recuperação Europeia entre 1948 e 1950. Além da presença de Harriman, dois ex-presidentes latino-americanos, Juscelino Kubitschek do Brasil e Alberto Lleras Camargo da Colômbia, haviam sido incumbidos de redigir relatórios com propostas de reformas para a Aliança. Era amplamente reconhecido, inclusive por Washington, que o tão aclamado programa de auxílio econômico para a América Latina estava apresentando deficiências e precisava ser melhorado.¹

As expectativas otimistas sobre o encontro, porém, desapareceram rapidamente. Logo no discurso de abertura, os norte-americanos perceberam que a situação seria difícil. Em uma exposição curta, João Goulart praticamente ignorou a Aliança para o Progresso. O presidente brasileiro tratou da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), que ocorreria em março de 1964 na cidade de Genebra, Suíça. Goulart disse que a América Latina não precisaria de “soluções paliativas” para seus problemas e clamou dos delegados latino-americanos ali presentes que formassem um “fronte sólido e coeso” em Genebra, com o intuito de lutar contra a deterioração dos termos de troca que estaria prejudicando os países exportadores de produtos primários. Seria preciso, segundo Goulart, estancar “a hemorragia” presente em “nossas economias”. A mensagem subliminar no discurso era a de que a Aliança para o Progresso não seria mais prioridade para o continente.²

O discurso inaugural de Goulart deixou os norte-americanos profundamente irritados. Um dos assessores do presidente Kennedy, Ralph Dungan, em comunicado ao embaixador Lincoln Gordon, opinou que a negligência demonstrada por Goulart diante da ajuda financeira que os Estados Unidos vinham prestando ao Brasil teria sido “chocante”.³ O Departamento de

¹ Levinson e Onis, *Alliance*, p. 128-30; Taffet, *Foreign Aid*, p. 58-9, 113; Weis, *Cold Warriors*, p. 341-2. Para o relatório apresentado pelos ex-presidentes Juscelino Kubitschek e Lleras Camargo, ver ‘Relatório sobre a Aliança para o Progresso’, CPDOC-FGV, HL, HL/OLIVEIRA, JK pi 63.04.00.

² ‘Discurso do Presidente do Brasil João Goulart no Segundo Encontro Anual do Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES), São Paulo, 11 a 16 de novembro de 1963’, *apud* Weis, “Twinlight”, p. 341.

³ Deptel 46, 12 nov. 1963, JFKL, Box 14A, Folder Brazil, General, 11/1/63-11/15/63, p. 1-2.

Estado também temia a má influência que esse tipo de manifestação poderia ter entre os demais delegados do encontro, prejudicando o andamento do programa em outros países da América Latina.⁴ E, de fato, o temor tinha fundamento. Uma das decisões mais importantes da reunião referiu-se justamente ao estabelecimento de um comitê latino-americano de preparação para a UNCTAD, sem participação dos Estados Unidos, mas com representação cubana. A atuação da delegação brasileira na criação desse órgão foi fundamental, tanto é que a reunião preparatória para a conferência em Genebra ocorreria em Brasília em janeiro de 1964. Além disso, aquela que poderia ser vista como a medida mais significativa concernente à Aliança para o Progresso – a criação de um comitê coordenador da Aliança, objetivando agilizar a liberação de fundos – foi interpretada com profundo ceticismo por muitos delegados, devido ao poder de veto que os Estados Unidos ainda teriam sobre as decisões do comitê. Como símbolo desse ceticismo, o economista argentino Raul Prebisch negou-se a presidir os trabalhos da nova comissão.⁵ Até mesmo o chefe da delegação brasileira, o ministro da Fazenda Carvalho Pinto, que adotara uma postura conciliatória em comparação a Goulart, justificou-se com o argumento de que a Aliança para o Progresso merecia um “enterro decente”.⁶ O assassinato de Kennedy dias após o fim da reunião em São Paulo representaria, de fato, o enterro de uma Aliança já bastante desacreditada na América Latina.⁷

Essa descrença das autoridades brasileiras diante da Aliança para o Progresso constituía um fenômeno recente. Se, por um lado, o desempenho do programa no Brasil vinha sendo insatisfatório praticamente desde seu lançamento (com exceção do curto período da administração Quadros); por outro, até a viagem de Goulart aos Estados Unidos, em abril de 1962, ainda havia um clima de expectativa por parte do governo brasileiro de que a Aliança pudesse ser aperfeiçoada. A assinatura do acordo de ajuda econômica ao Nordeste, por exemplo, apesar de suas limitações, pareceu sinalizar nesse sentido. O que se assistiu em São Paulo em novembro de 1963, porém, representou um verdadeiro rompimento do governo brasileiro com o programa de Kennedy para a América Latina. Tendo em vista a importância

⁴ Idem, p. 2.

⁵ Essa comissão foi denominada “Comitê Interamericano da Aliança para o Progresso” (CIAP). Ver Levinson e Onis, *Alliance*, p. 128-30.

⁶ CIA Memorandum 3/564-776, 14 nov. 1963, JFKL, Box 14A, Folder Brazil, General, 11/1/63-11/15/63, p. 3.

⁷ Há um grande debate sobre o término da Aliança para o Progresso. Alguns autores, baseados na leitura de Arthur Schlesinger, assumem que a Aliança teria sido abandonada somente com o governo Lyndon Johnson (1963-1968). Outros, porém, argumentam que o programa já havia sido seriamente comprometido pela própria administração Kennedy. Para a primeira interpretação, ver Smith, *Talons*, p. 157-8 e Lowenthal, “Hegemonic Assumption”, p. 5-6. Para a segunda, ver Rabe, *Most Dangerous*, cap. 8. As evidências apresentadas nesse capítulo sobre o Brasil sustentam a segunda posição.

dada por Washington à Aliança para o Progresso, é de se convir que a atitude tomada pelo governo brasileiro na reunião do Conselho Interamericano foi, no mínimo, audaciosa, e certamente contribuiu para o contexto de instabilidade política que levou à queda de Goulart quatro meses depois.

É importante compreender as motivações que fizeram o presidente do Brasil assumir uma postura tão clara de oposição à Aliança para o Progresso no final de 1963. A resposta a essa pergunta encontra-se em uma complexa sequência de eventos, que se intensifica a partir de abril de 1962, após o retorno de João Goulart dos Estados Unidos. O momento crucial deu-se com a ida de San Tiago Dantas a Washington em março de 1963, com o intuito de negociar novos recursos financeiros ao Brasil no contexto de implementação do Plano Trienal. Os resultados e as consequências da Missão Dantas compõem um elemento fundamental para se compreender o porquê de o presidente João Goulart ter ignorado o programa econômico de Kennedy em seu discurso aos delegados latino-americanos em São Paulo.

O capítulo divide-se em quatro seções. Em todas as partes analisam-se os diferentes posicionamentos assumidos pelo governo Kennedy sobre a concessão de ajuda econômica ao Brasil dentro dos parâmetros da Aliança para o Progresso. Nas duas primeiras partes, discute-se o período de meados ao final de 1962, caracterizado pelo o que se denomina de “política da abordagem dupla”; na terceira seção, centra-se no contexto do Plano Trienal; e, na quarta parte, analisa-se o período pós-Plano Trienal, quando os Estados Unidos abandonaram uma perspectiva de conciliação com o governo Goulart e adotaram uma postura mais favorável à substituição do regime no Brasil. Foi exatamente nesse contexto que o presidente Jango daria seu famoso e bombástico discurso na abertura da conferência do Conselho Interamericano.

8.1. A política da abordagem dupla

No final de maio de 1962, Teodoro Moscoso, Coordenador da Aliança para o Progresso, enviou um grupo de especialistas ao Brasil com o intuito de analisar as condições sociais, políticas e econômicas do país. O estudo produzido por essa equipe serviria, em primeiro lugar, para avaliar o desempenho brasileiro com relação às metas aprovadas pela Carta de Punta del Este; e, em segundo lugar, como preparação para a visita de John Kennedy, que supostamente aconteceria em julho daquele ano.⁸ Em 19 dias de estadia, o grupo encontrou-se com 288

⁸ A negociação de uma visita de Kennedy ao Brasil foi acordada ainda durante a administração Quadros. No entanto, após dois adiamentos feitos pelo governo norte-americano, ela acabou não acontecendo. MemPres, 17

pessoas, em sua maioria autoridades de governos estaduais e membros do empresariado, e produziu relatórios cujas conclusões (a história mostraria) guiariam a política externa norte-americana no Brasil praticamente até o golpe de 1964.⁹

Nos relatórios enviados a Moscovo, os técnicos disseram que a administração Goulart seria “incompetente” e “infiltrada por comunistas ou simpatizantes”.¹⁰ Apesar disso, devido à grande importância geopolítica e econômica do Brasil para os Estados Unidos, o governo Kennedy “não teria alternativa” a não ser manter sua “política de colaboração”. Isso significava, por um lado, que Washington deveria continuar liberando recursos ao Brasil mesmo sem o *stand-by* do país com o FMI; mas, por outro lado, que essa liberação deveria acontecer segundo as necessidades brasileiras imediatas, mantendo Goulart sob “rédeas curtas”.¹¹ Essa foi, de fato, a política seguida pelo governo Kennedy desde que Goulart assumiu a presidência: pressionar o Brasil ao máximo para reatar relações com o FMI, porém ceder quando o país estivesse em situação financeira delicada, evitando a adoção de medidas drásticas pelo governo brasileiro, como o racionamento de importações básicas.

A principal novidade nas recomendações feitas pelo grupo, porém, relacionava-se a um outro aspecto da ajuda financeira ao Brasil. Segundo Roberto de Jesus Toro, encarregado da seção econômica do relatório, ao mesmo tempo em que o governo Kennedy deveria manter uma “política de colaboração” com Goulart, seria preciso também “lançar uma outra política”, que teria o objetivo de fortalecer “as forças democráticas no Brasil”. Conforme Jesus Toro, os “governantes brasileiros deve[ria]m ser tratados diferentemente: aqueles que são amigos dos Estados Unidos, apoiando a democracia”, tais como Carlos Lacerda (GB-UDN), Juraci Magalhães (BA-UDN) e Cid Sampaio (PE-UDN), quando solicitarem recursos para projetos em seus estados, “deve[ria]m obter aprovação quase que imediata, com o mínimo de análise possível”. Por outro lado, pedidos de “inimigos”, como Leonel Brizola (RS-PTB) e Miguel Arraes (Recife-Partido Socialista Trabalhista, PST), deveriam receber “tratamento gelado” [*ice-cold treatment*]. Sugeriu-se também à embaixada norte-americana a preparação de uma “lista” contendo o nome de 100 governantes brasileiros, que seriam rotulados entre “amigos”, “neutros” e “inimigos”, com o fim de guiar as agências norte-americanas no processo de

julho 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder Mic 5c (9); Memo Ralph Burton to Wellman, ‘Possible Postponement of President Kennedy’s Visit to Brazil’, 19 set. 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder Mic 5c (4).

⁹ Para mais informações sobre a equipe enviada por Teodoro Moscoso ao Brasil, ver Carta, Samuel E. Badillo to Teodoro Moscoso, 18 junho 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder Mic 5c (4).

¹⁰ ‘Brazil: a Colossal Dilemma’, julho 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder Mic 5c (4), p. 1.

¹¹ ‘Report on Brazil by Roberto de Jesus Toro to Teodoro Moscoso’, 18 junho 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder CUL 7, p. 5.

liberação de fundos. Apenas assim, concluiu Jesus Toro, a democracia brasileira seria salva da “ameaça comunista”.¹²

Em reunião do dia 12 de julho de 1962, o Comitê Político para a América Latina (*Latin American Policy Committee*, LAPC) aprovou uma “política de curto prazo” para o Brasil que seguia essencialmente as mesmas linhas da abordagem dupla proposta pela equipe de Moscoso: de um lado, apoio às “forças democráticas”; e, do outro, na hipótese de o país manter-se negligente quanto à aplicação de plano de estabilização, concessão de auxílio econômico ao governo federal somente em caso de estrita necessidade. Recomendou-se ainda que os Estados Unidos utilizassem ao “máximo a política externa ‘independente’ brasileira em apoio aos nossos próprios objetivos de política exterior”. A intenção norte-americana era empregar o Brasil como ponte entre Washington e os “países não-alinhados”, bem como promover o diálogo entre o regime salazarista e os movimentos de independência das colônias portuguesas na África, visando mantê-las sob influência ocidental.¹³

A partir de então, o governo Kennedy passou a negar sistematicamente às autoridades brasileiras a liberação dos US\$ 84 milhões remanescentes dos acordos de maio de 1961, sob a justificativa de que a administração Goulart teria abandonado os esforços de estabilização.¹⁴ Negociações de novos empréstimos também estavam fora dos planos. Por detrás dessa abordagem “linha dura”, no entanto, Washington vinha recebendo relatórios frequentes da embaixada no Brasil assegurando que essa política poderia ser mantida porque a situação financeira brasileira seria “séria, mas não crítica”.¹⁵ De fato, a comparação da quantidade de recursos liberados ao Brasil até meados de 1962 (US\$ 469,6 milhões) com a porção de fundos autorizada desde então (US\$ 80,6 milhões) é prova de que Washington havia adotado uma política de “linha dura” com o governo Goulart (tabela 8.1.).

Por outro lado, seguindo a postura recomendada pelo Comitê Político para a América Latina (LAPC), o governo Kennedy não parecia disposto a adotar a mesma “linha dura” com as “forças democráticas” no Brasil. Administrações estaduais consideradas aliadas na luta contra o comunismo, tais como a da Guanabara (Carlos Lacerda, UDN) e a do Rio Grande do Norte

¹² Idem, p. 3, 5-6.

¹³ ‘Brazil, Short-Term Action Paper’, julho 1962, p.1 (grifos no original); ‘Memorandum for the Latin American Policy Committee’, ago. 1962, JFKL, PAS, Box WH-26, Brazil 4/62-8/62. Ver também PosPap, ‘Brazil as an Instrument of Western Influence in Africa’, s/d, JFKL, NSF, Box 12, Folder Brazil, General, 2/25/61 – 5/31/61.

¹⁴ Embtel 458, 20 set. 1962, RG 84, Box 136, Folder 501; Memo, Edwin Martin to George Ball, ‘Brazil’s Request for Additional Balance of Payments Assistance’, 28 set. 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder CUL 8.2; Deptel 832, 28 set. 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil, General, 9/62, p. 4.

¹⁵ Embtel 458, *op. cit.*; Memo, Martin to Rusk, 21 set. 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder CUL 8.2-B, p. 2.

(Aluísio Alves, UDN), passaram a receber tratamento diferenciado de Washington. Em julho de 1962, a USAID autorizou a concessão de um empréstimo ao estado da Guanabara para a construção de casas populares com o selo da Aliança para o Progresso. A “Vila Aliança” em Bangu seria o primeiro de três empreendimentos habitacionais a serem financiados pelo governo Kennedy na região. Ao total, entre 1962 e 1965, Carlos Lacerda recebeu US\$ 4,5 milhões para a execução desses projetos.¹⁶

Tabela 8.1 – Empréstimos e doações do governo dos Estados Unidos aos governos federal e estaduais, Brasil, janeiro 1961 a dezembro 1962 (milhões US\$)

Fontes	Janeiro 1961 a junho 1962†	Julho 1962 a dezembro 1962†
USAID	89,2 (61%)	11,7 (0%)
Fundos do Trigo (PL 480)*	153,4	64,6
Fundo Social (BID)**	47	3,9
Eximbank	135 (93%)	0
Dep. Tesouro EUA	44,5 (100%)	0
Corpos da Paz (<i>Peace Corps</i>)	0,5	0,4
Total	469,6	80,6

Fontes: ‘U.S. Economic Assistance to Brazil’, s/d., JFKL, PRD, Box 390A, Folder Brazil 1/63-6/63 e Tabela 4.5.

Notas: * Por meio da *Public Law* (PL) 480, o Brasil adquiria trigo dos Estados Unidos. A transação era compensada com moeda local via empréstimos de longo prazo.

** *Social Progress Trust Fund*, Banco Inter-Americano de Desenvolvimento (BID).

† Quando cabível, apresenta-se a porcentagem de recursos voltados ao governo federal (segundo os valores da tabela 4.5). Os Fundos do Trigo e os Corpos da Paz eram programas nacionais, não admitindo discriminação por estado. Não foram encontrados dados sobre a participação federal em recursos do Fundo Social (BID).

Em agosto de 1962, como parte dos acordos da Aliança para o Progresso no Nordeste, a USAID concluiu um convênio com o governador Aluísio Alves para o financiamento de um programa educacional no Rio Grande do Norte. No “Manifesto de Natal”, documento que consagrou o convênio, a SUDENE não foi sequer mencionada. Previu-se US\$ 1 milhão em investimentos na área em quatro anos, com foco na erradicação do analfabetismo.¹⁷ Projetos para a construção de escolas também foram concluídos com o governador de Pernambuco (Cid Sampaio, UDN) sem a autorização da SUDENE.¹⁸ As reclamações dos membros do governo Goulart sobre a discriminação sofrida por órgãos federais na alocação de fundos não surtiram efeito. Autoridades norte-americanas respondiam que o dinheiro estava sendo distribuído de

¹⁶ Os dois outros empreendimentos foram a “Vila Esperança” em Vigário Geral e a “Vila Kennedy” em Cidade de Deus. Benmergui, *Alliance*, p. 314.

¹⁷ Page, *Revolution*, cap. 12; Kirkendal, *Entering History*, p. 173-9; Paulo Freire, p. 35-40. Para o convênio USAID-Rio Grande do Norte, ver Roett, *Politics*, p. 110-2 e Brito, “A USAID”, p. 5-6.

¹⁸ Page, *Revolution*, p. 140-3; Roett, *Politics*, p. 74-5, 112.

acordo com critérios econômicos e não políticos.¹⁹ No entanto, o fato de esses bolsões de eficiência coincidirem exatamente com os estados cujos governadores eram opositores de Goulart tornava a justificativa suspeita aos olhos de membros do governo federal. Na realidade, assistia-se ao início da política de “ilhas de sanidade administrativa”, de acordo com o termo empregado pelo embaixador Lincoln Gordon.²⁰

É de se convir, porém, que o apoio dado pelo governo norte-americano às “ilhas de sanidade” foi pequeno até o final de 1962. Tomando-se como referência a tabela 8.1, vê-se que os governadores “democráticos” receberam, na melhor das hipóteses, US\$ 15,6 milhões de empréstimos da USAID e do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento (BID) entre julho e dezembro daquele ano. Certamente esse não é um valor considerável, tendo em vista o total de auxílio econômico recebido pelo Brasil em 1961. A partir dessas evidências, autores argumentaram que a prática das “ilhas de sanidade administrativa” teria sido iniciada apenas em 1963.²¹ Na realidade, como apontam as fontes oficiais norte-americanas, essa política já estava sendo implementada desde meados de 1962. A questão, no entanto, é que a liberação de fundos aos governadores “democráticos” deu-se de modo mais lento nos primeiros meses. Uma das razões para isso foi a oposição do governo federal brasileiro, que tentou dificultar ao máximo a autorização de recursos, especialmente quando vinculados ao acordo de auxílio econômico ao Nordeste.²² Em contraste com a posição da USAID, os membros da SUDENE mantinham a interpretação de que os projetos executados na região precisariam de aprovação da Superintendência. O fato é que alguns convênios entre o governo Kennedy e administrações estaduais foram obstruídos temporariamente por causa dessa disputa. O referido acordo para o desenvolvimento da educação no Rio Grande do Norte, por exemplo, demorou meses para receber o aval do governo federal. Em novembro de 1962, o governador Aluísio Alves foi à Brasília e ameaçou Goulart de denunciá-lo publicamente caso o convênio não fosse concluído.

¹⁹ MemCon, Roberto Campos and Edwin Martin, ‘U.S. Aid Policy Toward Brazil’, 12 set. 1962, p. 1-2.

²⁰ Embtel 171, 19 julho 1962; Brazil, ‘Short-Term Paper’, julho 1962, *op. cit.* Essa política é reconhecida, inclusive, pelo então embaixador do Brasil nos Estados Unidos, Roberto Campos, que explica seu surgimento como decorrência da “relativa abulia administrativa do governo Goulart”. Campos, *Lanterna*, p. 532.

²¹ Leacock e Green afirmam que essa política teria sido aprovada na reunião do dia 11 de dezembro de 1962 do Conselho de Segurança Nacional (NSC). Parker e Weis defendem posição semelhante, apesar de enfatizarem que a intensificação dessa abordagem teria ocorrido apenas depois de junho de 1963. Fico, por sua vez, assinala que as “ilhas de sanidade” teriam sido a base da “estratégia de ajuda dos Estados Unidos” ao Brasil “nos últimos dias do regime Goulart”. Leacock, *Requiem*, p. 135-6; Green, *We Cannot*, p. 31; Parker, *Quiet Intervention*, p. 47; Weis, *Cold Warriors*, p. 161-2; “Twinlight”, p. 339-40; Fico, *Grande Irmão*, p. 79.

²² Segundo o Artigo 33 da constituição brasileira de 1946, estados e municípios só poderiam contrair empréstimos no exterior com a autorização do Senado Federal. No entanto, a liberação de recursos referentes ao convênio USAID-Nordeste dependia de ratificação do Poder Executivo, conforme permissão aprovada no Senado. Ver: OESP, ‘San Tiago Dantas assina nos EUA empréstimos de US\$ 142 milhões’, 13 abril 1962, p. 2.

O presidente acabou cedendo, passando por cima da oposição da SUDENE. Seria muito difícil para Goulart, ainda mais no contexto de sua campanha de retorno ao presidencialismo, ser identificado com o bloqueio de verbas educacionais para o Nordeste. Com o tempo, esses embates entre as administrações federal e estaduais passaram a ser menos frequentes. Muitos convênios do governo norte-americano definiam um calendário de investimentos a ser cumprido no médio prazo. Assim, uma vez obtida a autorização inicial de Brasília, não seria mais preciso conseguir novas permissões para a liberação de recursos já previstos por esses convênios. Além disso, a posição defendida pela SUDENE tendeu a se enfraquecer ao longo do tempo, na medida em que acordos que não tinham sido ratificados pela entidade passaram a ser executados pelos governos estaduais.

Um outro aspecto importante para explicar o aporte relativamente modesto de recursos aos governadores “democráticos” na segunda metade de 1962 refere-se às eleições brasileiras realizadas em outubro daquele ano.²³ Devido às eleições, os recursos norte-americanos não foram canalizados exclusivamente aos projetos da Aliança para o Progresso nas “ilhas de sanidade administrativa”. Foi necessário também separar fundos para financiar a campanha dos “candidatos democráticos” em todo o Brasil. Segundo o embaixador Lincoln Gordon, em entrevista concedida em 1977, os Estados Unidos teriam investido US\$ 5 milhões nessas eleições. No entanto, em encontro com Kennedy na Casa Branca em julho de 1962, Gordon deixou a entender que o governo norte-americano estaria aplicando na realidade US\$ 8 milhões na campanha. Há indícios que apontam para valores ainda mais altos, chegando até a US\$ 20 milhões.²⁴ Sabe-se que grande parte desse investimento foi feito por meio da CIA e canalizado, principalmente, para o Instituto de Ação Democrática (IBAD).²⁵ Com exceção da derrota de João Cleofas para Miguel Arraes em Pernambuco, os resultados eleitorais foram considerados satisfatórios por importantes grupos de direita no Brasil, particularmente as vitórias em São Paulo (Ademar de Barros, PSP), Rio Grande do Sul (Ildo Meneghetti, PSD) e a manutenção de significativa bancada de “congressistas democráticos” no Legislativo em Brasília.²⁶ O auxílio

²³ Em 7 de outubro de 1962 seriam eleitos 409 deputados federais, 45 senadores (2/3 do Senado Federal) e os representantes dos poderes executivo e legislativo de onze estados da Federação (AC, AM, BA, CE, ES, PE, PI, RJ, RS, SE e SP). Ver OESP, ‘Trinta candidatos disputam dez governos estaduais’, 7 out. 1962, p. 5; ‘Para as 45 vagas no Senado há 109 candidatos’, 7 out. 1962, p. 6 e Nicolau, ‘Partidos na república’, p. 88-91.

²⁴ Para a entrevista de Gordon, ver Green, *We Cannot*, p. 30. Para a discussão entre Kennedy e Gordon, ver Naftali, *Presidential Recordings*, p. 16. Para estimativas de que o aporte de recursos norte-americanos nas eleições brasileiras teria sido ainda maior, ver Bandeira, *Governo Goulart*, p. 68-9 e Dreifuss, *1964*, p. 336. Em livro recente, Gordon admitiu ter aceitado a “sugestão da CIA” para fornecer recursos a “candidatos brasileiros amigáveis”. Gordon, *Second Chance*, p. 11.

²⁵ Agee, *Inside*, p. 321 e Turner, *Burn*, p. 99.

²⁶ Ver, por exemplo, a avaliação do IPES em ‘Apreciação Geral’, s/d, ANRJ, AP 25, Cx. 53 Pac. 2, p. 2.

financeiro norte-americano teve, portanto, um papel fundamental para impedir que o quadro político brasileiro pendesse para a esquerda depois das eleições.

É importante ressaltar, no entanto, que esse apoio dado pelos Estados Unidos às “forças democráticas” – seja por meio da política de “ilhas de sanidade administrativa”, seja via suporte eleitoral a candidatos conservadores – não parece ter sido motivado primordialmente por objetivos golpistas.²⁷ Apesar de uma manobra militar contra Goulart “estar nas cartas”, segundo Lincoln Gordon afirmou a John Kennedy em junho de 1962, essa opção não era vista como a melhor no momento. Conforme o embaixador, o fortalecimento dos grupos “democráticos” no Brasil teria como principal objetivo “diminuir os poderes” de João Goulart.²⁸ Além disso, como assinalaria outro alto funcionário do governo Kennedy, H. Wellman, a política do Departamento de Estado vinha sendo a de “fortalecer os elementos moderados e democráticos no Brasil”, a fim de “persuadir” Goulart “a cooperar com estes ao invés de com a extrema esquerda”.²⁹ Em outras palavras: na medida em que Goulart seria obrigado a conviver com forças conservadoras no Congresso e em estados-chave da Federação até o fim de seu mandato, os espaços de manobra política do presidente seriam limitados. No entanto, como ressaltou Gordon a Kennedy, na hipótese de Goulart “agir abertamente” contra essas “forças da democracia”, os grupos aliados a Washington deveriam estar organizados e preparados para assumir o poder. É por isso que a perspectiva de golpe constituía uma das “cartas” do baralho, mas não a principal.³⁰

Além do apoio às “forças democráticas”, no final de 1962 surgiu outra oportunidade de o governo norte-americano influenciar a posição política da administração Goulart. Em outubro, Lincoln Gordon informou a Washington que a situação financeira do Brasil seria “desesperadora” – diferentemente de meses antes, quando tal posição havia sido descrita como “séria, mas não crítica”. Conforme Gordon, se o país conseguisse escapar da falência em dezembro daquele ano, isso não seria possível três meses depois, quando numerosas obrigações internacionais venceriam.³¹ A administração Kennedy precisava decidir se estava disposta a

²⁷ As evidências documentais até então disponíveis ao público apontam nesse sentido. Outros autores também salientaram esse aspecto. Carlos Fico diferencia “campanha de desestabilização” e “conspiração” do governo norte-americano contra Goulart. A fase conspiratória só teria sido organizada nos momentos finais do regime janguista. Fico, *Grande Irmão*, p. 75-6. Para uma visão alternativa, ver Dreifuss, *1964*, p. 147-50.

²⁸ Naftali, *Presidential Recordings*, p. 17.

²⁹ Memo, H. Wellman to Edwin Martin, ‘Comments on Draper Report’, 8 nov. 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder Mis 5d, p. 1

³⁰ Naftali, *Presidential Recordings*, p. 17.

³¹ Embassy Report A-474, ‘Brazilian Financial Crisis’, 26 out. 1962; e Embtel 1436, 29 jan. 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501.

flexibilizar a “linha dura” imposta a Goulart desde meados de 1962, quando os Estados Unidos praticamente deixaram de fornecer recursos ao governo federal brasileiro. Como se analisará nas próximas seções, a flexibilização aconteceu, porém não na intensidade e nem nas condições necessárias para que o Plano Trienal fosse bem-sucedido. Esta seria a última tentativa de colaboração do governo norte-americano com o presidente João Goulart.

8.2. *A abordagem dupla em xeque*

Em outubro de 1962, sob ordens do presidente John Kennedy, uma equipe norte-americana liderada pelo general William Drapper foi enviada ao Brasil para analisar a situação financeira do país. Após a realização de vários encontros com empresários e autoridades governamentais, o grupo produziu um relatório bastante controverso sobre a administração Goulart.³² “O Brasil está na iminência de uma catástrofe financeira”, assinalou William Drapper. O déficit externo do país para 1963 foi estimado em US\$ 900 milhões. “Seria preciso mais do que a verba total destinada à América Latina pela Aliança para o Progresso para financiar esse déficit”. Diante desse quadro, e tendo em vista que “Goulart provavelmente não aplicará medidas drásticas que possam afetar adversamente sua popularidade”, propôs-se a intensificação da política de “linha dura” no Brasil. Os Estados Unidos deveriam manter somente “ajuda limitada” ao governo federal “enquanto a situação brasileira vai sendo arrumada”. Drapper imaginava que os problemas econômicos e sociais se intensificariam de tal maneira sem a ajuda norte-americana que os militares dariam um golpe contra Goulart para restabelecer a ordem. No caso de Washington considerar preferível manter uma “assistência econômica de curto prazo”, recomendou-se que esse auxílio fosse condicionado à aplicação de um “programa de estabilização responsável”, isto é, capaz de apresentar “resultados imediatos” especialmente nos quesitos inflação e déficit externo. No entanto, esse quadro era considerado pouco provável na medida em que a administração Goulart estava trabalhando com a perspectiva de uma solução “gradualista” para a inflação (Plano Trienal). É nesse sentido que não seria recomendável aos Estados Unidos “adiarem uma crise” por meio da concessão de mais recursos a Goulart. “Infelizmente”, concluiu Drapper, “parece que as condições no Brasil precisam piorar antes de melhorarem”.³³

³² MemCon, Drapper, Ademar de Barros, *et alli*, 16 out. 1962; MemoCon, Drapper, Gastão Vidigal, *et alli*; MemCon, Drapper, Ruy Mesquita, *et alli*, 17 out. 1962; MemCon, Drapper, John Richards, *et alli*, 17 out. 1962, JFK, NSF, Box 13, Folder Brazil, General, 10/18/62 – 10/31/62.

³³ “Report to the President by the Interdepartmental Survey Group on Brazil”, 3 nov. 1962, JFK, NSF, Box 13, Folder Brazil General 11/1/62 – 11/15/62.

As conclusões do Relatório Drapper não foram aceitas de forma unânime pelos membros do governo norte-americano. Lincoln Gordon, por exemplo, discordou veementemente da previsão de que Goulart seria retirado do poder uma vez que os Estados Unidos decidissem intensificar sua política de “linha dura” no país, levando a uma deterioração das condições econômicas. “Isso é altamente especulativo e nós acreditamos [que seja] implausível. Os militares falharam em excluir Goulart em agosto de 1961 e falharam em apoiar o Congresso em setembro último”. Um golpe contra o presidente, segundo o embaixador, só seria bem sucedido se Goulart desrespeitasse abertamente a constituição ou apoiasse uma tentativa de golpe comunista – situações interpretadas como improváveis naquele contexto. Gordon assinalou ainda que seria “muito mais promissor” manter a política de fortalecimento dos grupos “democráticos”. Os Estados Unidos deveriam prosseguir em seu esforço de “puxar Goulart para o centro” e de enfraquecer as ligações do presidente com a “esquerda radical”. Considerou-se “politicamente inviável”, por fim, que Washington pressionasse o governo brasileiro a solucionar o problema da inflação em apenas um ano. Um programa de estabilização “gradual” e que trabalhasse, ao mesmo tempo, para a manutenção de taxas mínimas de crescimento seria mais apropriado tendo em vista as “limitações atuais” do país.³⁴ As críticas feitas por Gordon ao Relatório Drapper foram reproduzidas quase que literalmente por Walt W. Rostow, diretor do Conselho de Planejamento de Políticas (*Policy Planning Council*, PPC) do governo Kennedy. Rostow também se posicionou contrário à tese de que Washington deveria indiretamente “buscar a remoção de Goulart e a criação de uma ditadura militar” no Brasil. Segundo o diretor do PPC, seria “muito cedo” para concluir que o presidente brasileiro constituiria “uma alma perdida”. Além disso, Rostow argumentou que um “esforço monetarista drástico e imediato”, como proposto pelo relatório Drapper, “evidentemente não [seria] suficiente” para resolver os problemas do Brasil, além de ser “politicamente inaceitável”.³⁵

Outros membros do governo Kennedy, no entanto, mostraram-se amplamente favoráveis à abordagem proposta por Drapper. Frank K. Sloan, secretário assistente para Assuntos Americanos no Departamento de Estado, por exemplo, afirmou que “a manutenção de Goulart no poder [seria] prejudicial aos interesses dos Estados Unidos”. Sloan recomendou que Washington desenvolvesse um “programa passo-a-passo” [*step by step program*] para não dar

³⁴ Embtel 924, Section I, 2 nov. 1962, JFK, POF, Box 112, Folder 16, p. 2-3.

³⁵ Walt W. Rostow to Edwin Martin, ‘Comments on the Drapper Report’, 14 nov. 1962, JFK, NSF, PRD, Box 390, Folder Brazil, 11/62 – 12/62.

escolha a Jango: ou o presidente brasileiro aceitava esse programa, separando-se “de uma vez por todas” dos comunistas; ou, caso contrário, haveria o envolvimento “inequívoco” de Goulart com a esquerda radical, dando aos militares “tanto o pretexto quanto o apoio público para removê-lo”. Segundo Sloan, a aplicação de um rígido plano de estabilização faria parte desse “programa passo-a-passo”, além das costumeiras recomendações referentes à área sindical, às supostas infiltrações comunistas no governo e à necessidade de o Itamaraty abandonar a Política Externa Independente.³⁶

Apesar de o Departamento de Estado ter acatado parte das críticas feitas ao relatório Drapper, a ideia de um “programa passo-a-passo” para comprometer ou separar Goulart dos comunistas também ganhou apoio no governo Kennedy. Em resposta aos comentários de Lincoln Gordon, o secretário Dean Rusk afirmou que “nós reconhecemos que não é razoável esperar êxito completo de [um programa de] estabilização em menos de um ano ou dois”. Por outro lado, prosseguiu Rusk, “nós não estamos dispostos e nem aptos a prover pesados recursos para satisfazer a perspectiva de um enorme déficit no balanço de pagamentos brasileiro”. Os Estados Unidos estavam propensos a ajudar financeiramente o governo Goulart somente com outros credores (inclusive o FMI) e baseados em um conjunto de condições, tais como a implementação de um “fundamentado programa de estabilização e de desenvolvimento econômico”, a resolução dos casos de expropriação envolvendo as empresas norte-americanas (AMFORP e ITT), a supressão das “características indesejáveis” da lei de limitação de remessa de lucros e, o “mais importante”, o fim da tendência da administração Goulart de “se afastar da solidariedade hemisférica” (leia-se: Política Externa Independente) e de “comprometer a democracia liberal e representativa” no país (isto é, fim dos vínculos entre o presidente e grupos “comunistas” nos meio sindical, político e militar).³⁷

Os itens do “programa passo-a-passo” do Departamento de Estado não compunham apenas um meio para obrigar Goulart a romper com a esquerda radical, mas também um fim em si mesmo. A administração Kennedy vinha demonstrando insatisfação com o desempenho do governo brasileiro em cada uma das áreas mencionadas por Rusk a Gordon. Com relação à lei de remessa de lucros, por exemplo, Goulart prometera ao embaixador norte-americano que uma versão mais branda da lei seria aprovada no Congresso Nacional, invalidando provisões anteriores. O presidente ressaltou que, se fosse preciso, ele “encontrar[ia] alguma maneira de

³⁶ Memo, Frank K. Sloan to Edwin Martin, 14 nov. 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder Mis 5d, p. 2-6.

³⁷ Deptel 1147, 15 nov. 1962, JFKL, POF, Box 112, Folder 16, p. 1-3.

garantir a ausência dos deputados Brandt e Lossaco no momento da votação”.³⁸ De fato, um projeto “aceitável” para o capital estrangeiro, de autoria do senador Daniel Krieger (UDN-RS), passou no Senado em agosto de 1962.³⁹ No entanto, quando chegou a vez da Câmara, o prometido apoio de Goulart não aconteceu. Provavelmente a necessidade de manter o apoio de setores da esquerda no Congresso, na disputa pela antecipação do plebiscito, fez com que Goulart abandonasse o projeto Krieger. No final do ano, Rusk telegrafou a Gordon dizendo que a atitude do presidente brasileiro com relação à lei de remessas constituiria mais um “exemplo” da recusa de Jango “em cumprir compromissos”.⁴⁰

Situação semelhante ocorreu com o caso da expropriação das subsidiárias norte-americanas. Quando de sua visita aos Estados Unidos, em abril de 1962, Goulart assumiu um compromisso pessoal com Kennedy de que o governo federal pagaria uma “justa indenização” pelas empresas encampadas no Rio Grande do Sul e adquiriria todas as demais subsidiárias do grupo AMFORP em funcionamento no país. Goulart ressaltou que o pagamento seria feito em parcelas e que a empresa deveria investir parte da indenização em setores da economia brasileira.⁴¹ Após o retorno de Goulart dos Estados Unidos, o processo de indenização e de encampação das subsidiárias evoluiu de modo muito lento. Apesar de o governo federal ter decretado a criação de uma Comissão de Nacionalização das Empresas Concessionárias de Serviços Públicos (CONESP) em maio de 1962, os membros dessa comissão não chegaram a um consenso sobre como deveria ser calculado o valor da indenização, gerando descontentamento nos empresários norte-americanos.⁴² O Departamento de Estado vinha recebendo reclamações frequentes das empresas sobre a morosidade do governo brasileiro no

³⁸ Embtel 451, 23 ago. 1961, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil, General, 8/16/62 – 8/31/62. Salvador Lossaco (PTB-SP) e Celso Brandt (PR-MG), membros da Frente Parlamentar Nacionalista (FPN), estavam fortemente identificados com a versão mais radical da lei de remessa de lucros. Brandt foi o relator do projeto aprovado pelo Congresso em agosto de 1962; Lossaco, representante sindical dos trabalhadores bancários paulistas.

³⁹ Segundo o Projeto Krieger, haveria limitação na remessa de lucros apenas para as empresas estrangeiras voltadas para “atividades não-produtivas de bens e serviços de consumo suntuário”. Companhias estrangeiras atuantes em áreas “essenciais” teriam remessas controladas somente quando o Conselho da SUMOC assim o determinasse – o que só poderia ocorrer em casos de “grave desequilíbrio no balanço de pagamentos”. OESP, ‘O Senado aprova alterações na lei de envio de lucros’, 23 ago. 1962, p. 5.

⁴⁰ Deptel 1198, 29 nov. 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 500.

⁴¹ MemCon, João Goulart, John Kennedy, *et alli*, 4 abril 1962, JFKL, NSF, Box 12A, Folder Brazil, General, 4/62, p. 1-2.

⁴² Os debates na CONESP giravam em torno da necessidade da realização de um tombamento prévio dos bens das subsidiárias e de como o patrimônio das empresas deveria ser avaliado e deflacionado. “Ata da reunião extraordinária da CONESP”, 22 ago. 1962, CPDOC-FGV, RC e/ag 61.02.10 I-3/4 e ‘Histórico da operação de compra das ações e direitos da AMFORP e BEPCO nas suas subsidiárias no Brasil’, 1966, RC e/ag 61.02.10 IV-21. Para reclamações da AMFORP e da ITT, ver Carta, Roberto Campos a Marcílio Marques Moreira, 5 nov. 1962, RC d/bem 61.10.19 (Pasta III).

cumprimento dos acordos de abril de 1962.⁴³ As justificativas de Goulart para o atraso, relacionadas às “imperfeições” do regime parlamentarista e às “sucessivas crises de gabinete”, aparentemente não surtiram efeito.⁴⁴ Essas crises foram vistas como tendo sido artificialmente criadas por Goulart. Assim, o atraso na solução do caso das subsidiárias foi interpretado como produto de falta de vontade política do próprio presidente.⁴⁵

A abordagem norte-americana diante da Política Externa Independente também sofreu mudanças no final de 1962. Diferentemente do que ocorrera até então, a PEI passou a ser vista como algo inaceitável por Washington. Duas questões principais motivaram essa transformação. A primeira delas foi a crise dos mísseis em Cuba, ocorrida em outubro. O governo Kennedy demonstrou profundo incômodo com a atuação da administração Goulart durante o episódio. A delegação brasileira na OEA apoiou o bloqueio naval decretado por Kennedy à ilha, mas não ratificou medidas autorizando o “emprego de força armada” em uma possível “intervenção territorial”.⁴⁶ No entendimento de Washington, a atitude do Brasil seria prejudicial à segurança do hemisfério, pois as decisões de instalação e de retirada dos mísseis não teriam sido “determinadas” pelo regime cubano, mas pela União Soviética, o que caracterizaria intervenção externa no continente. A situação ficou mais complicada quando o primeiro-ministro Hermes Lima, em discurso feito para um grupo de estudantes e líderes sindicais no Rio de Janeiro, afirmou que Cuba “não perderia a condição de país americano” apenas “por estar fazendo uma experiência socialista”. O primeiro-ministro acrescentou ainda que o Brasil continuaria defendendo o direito de os “povos fazerem as experiências políticas que desejarem”.⁴⁷ Segundo o Departamento de Estado, o governo brasileiro assumiu uma “posição equivocada” no episódio, destoando da “solidariedade” apresentada pelos países americanos contra a “ameaça comunista”.⁴⁸

A segunda questão que motivou a mudança de posição de Washington decorreu da própria alteração apresentada por Goulart diante da Política Externa Independente. Desde que a PEI foi concebida pela administração Quadros, o governo brasileiro enfatizou diversas vezes às

⁴³ ‘The Expropriation of ITT in Rio Grande do Sul, Brazil’, out. 1962, JFKL, NSF, PRD, Box 390, Brazil 10/62.

⁴⁴ MemCon, Roberto Campos and Edwin Martin, 12 set. 1962, NARA, RG 59, Box 3, Folder ARA Files 1962.

⁴⁵ Embassy Report A-87, 20 julho 1962, JFKL, NSF, Box 13, Folder Brazil, General, 7/62; Memo for McGeorge Bundy, 28 julho 1962, POF, Box 112, Folder 6; Embassy Report A-400, 9 out. 1962, NSF, Box 13, Folder Brazil, General, 10/1/62 – 10/17/62.

⁴⁶ OESP, ‘Nota oficial do Conselho de Ministros’, 24 out. 1962, p. 2.

⁴⁷ OESP, ‘Goulart afirma que o Brasil ficará do lado dos EUA’, 24 out. 1962, p. 2. Para críticas à posição do governo, ver OESP, ‘Advogará a UDN uma posição menos dúbia do governo na presente situação internacional’, 26 out. 1962, p. 3 e ‘Inicia-se no Senado uma reação à atual política externa do governo brasileiro’, 30 out. 1962, p. 3.

⁴⁸ Deptel 1147, 15 nov. 1962, *op. cit.*, p. 3; Deptel 1188, 27 nov. 1962, JFKL, POF, Box 112, Folder 16, p. 2.

autoridades norte-americanas que relações com países socialistas não influenciariam o compromisso do Brasil em manter-se sob a esfera ocidental. Em novembro de 1962, porém, isso mudou. Em uma reunião com Lincoln Gordon, Goulart ameaçou os Estados Unidos com a possibilidade de o Brasil aceitar “ajuda econômica soviética” caso o governo Kennedy negasse o fornecimento de recursos necessários ao sucesso do Plano Trienal. Além disso, segundo o presidente, as dificuldades que adviriam de uma negativa de auxílio norte-americano ao Brasil, tais como racionamento de energia e escassez de importação de produtos básicos, exigiriam uma “socialização ainda mais ampla da economia”. Nesse contexto, ele próprio, Goulart, “denunciaria os Estados Unidos por depreciarem os termos de troca latino-americanos” e a Aliança para o Progresso e o FMI por não concederem ajuda econômica ao Brasil, visando “preparar a população para enfrentar os sacrifícios necessários”. Goulart afirmou ainda que acreditava “que a maior parte da América Latina se juntaria a ele na oposição contra os Estados Unidos”. Segundo Gordon, a postura do presidente seria reflexo da influência de Celso Furtado, para quem a economia brasileira teria uma opção “viável” sem o auxílio norte-americano.⁴⁹

As ameaças de Goulart acarretaram sérias consequências. O Departamento de Estado ordenou a realização de estudos sobre a possibilidade de assistência soviética ao Brasil e sobre as alternativas apresentadas à economia brasileira em caso de rompimento com os Estados Unidos.⁵⁰ Os resultados foram bastante animadores para Washington. O primeiro relatório, redigido pela embaixada no Rio de Janeiro, estimou que o Brasil enfrentaria um déficit de US\$ 1,35 bilhão no balanço de pagamentos caso o governo Goulart decidisse romper com os Estados Unidos (já se levando em conta a economia gerada pelo moratória da dívida externa). Para tentar fechar esse déficit, o país poderia cortar as remessas dos investidores estrangeiros ao exterior (economia estimada em US\$ 500 milhões) e ampliar relações comerciais com países socialistas (créditos de até US\$ 250 milhões). Ainda assim restariam US\$ 600 milhões em aberto. A única forma de cobrir esse valor seria por meio do corte de importações essenciais. Isso, porém, acarretaria em um “forte impacto negativo na economia brasileira”.⁵¹ Conclusões ainda mais drásticas foram obtidas pelo estudo feito pelo próprio Departamento de Estado. Neste, estimou-se que o déficit a ser enfrentado pelo Brasil seria de US\$ 1,45 bilhão.

⁴⁹ Embtel 1001, Section II, 23 nov. 1962, JFKL, POF, Box 112, Folder 16, p. 2-3. Para ameaças semelhantes, feitas por Celso Furtado a Ralph Korp (adido financeiro norte-americano no Brasil), ver Embtel 1072, 3 dez. 1962, Section II, NSF, Box 13, Brazil General 12/1/62 – 12/15/62, p. 2.

⁵⁰ Embtel 1188, 27 nov. 1962, *op. cit.*

⁵¹ Embtel 1072, 3 dez. 1962, Section I, *op. cit.*

Com todas economias possíveis, o país ainda teria US\$ 750 milhões em aberto. Enfatizou-se também que “não haveria perspectiva alguma” de o bloco soviético “preencher o vazio” de importações que seria deixado pelos Estados Unidos. Assim, enquanto uma ruptura entre Brasil e Estados Unidos seria “dolorosa” para a economia norte-americana, ela representaria uma “verdadeira catástrofe” para o Brasil.⁵² Por isso, de acordo com Niles Bond, embaixador em exercício no Rio de Janeiro, “nós achamos que qualquer brasileiro razoável, por mais esquerdista que seja, hesitaria em procurar ou em aceitar um rompimento com os Estados Unidos nesse estágio”.⁵³

Com consciência da posição de superioridade, a administração Kennedy passou a discutir as atitudes que deveriam ser tomadas após as ameaças de Goulart. A maior parte das autoridades norte-americanas argumentou que Washington deveria condicionar claramente uma nova ajuda financeira à mudança de orientação política do governo brasileiro. Destacou-se que medidas favoráveis implementadas por Goulart na área econômica (como um eficiente programa de estabilização, por exemplo) não seriam suficientes se o regime continuasse a tendência de manter “sindicalistas” e “cripto-comunistas” em posições governamentais.⁵⁴ De acordo com Lincoln Gordon, seria preciso “fazer de demandas políticas o preço do nosso apoio econômico”. Essas demandas deveriam ser apresentadas “explicitamente” a Goulart, de preferência por um “emissário presidencial com autoridade”. O envio desse “emissário” precisaria acontecer “logo”, antes do plebiscito que decidiria sobre o retorno do regime presidencialista no Brasil, pois Goulart ainda estaria “refletindo sobre nomeações para o gabinete ministerial e para altos cargos” no governo. Gordon ressaltou ainda que o contexto enfrentado pelos Estados Unidos no Brasil poderia ser comparado ao “esforço” realizado em 1941 para “converter Vargas do lado alemão para os Aliados”. “Se isso falhar”, afirmou, “nós precisamos considerar todos os meios possíveis para promover [uma] mudança de regime”.⁵⁵

A importância dada ao caso brasileiro pelo governo Kennedy pode ser constatada pelo fato de que a administração Goulart virou tema de apreciação do Comitê Executivo do Conselho de Segurança Nacional (*National Security Council*, NSC) em reunião da entidade do

⁵² ‘Brazil’s Economic Alternatives’, dez. 1963, JFKL, NSF, PRD, Box 390, Folder Brazil, p. 1-2. Para exposição dos motivos pelos quais o bloco soviético não teria condições de suprir satisfatoriamente a economia brasileira, ver Research Memo RAR-16, 14 dez. 1962 e ‘Counterpoise to Brazilian Threat to Turn to the Bloc’, dez. 1963, NSF, PRD, Box 390, Folder Brazil.

⁵³ Embtel 1072, 3 dez. 1962, Section II, *op. cit.*, p. 1.

⁵⁴ *Idem*, Section III, p. 1.

⁵⁵ Embtel 977, 19 nov. 1962, Section I, JFKL, POF, Box 112, Folder 16, p. 1-2.

dia 11 de dezembro de 1962.⁵⁶ Discutiram-se nesse encontro três possíveis cursos de ação a serem adotados com relação ao Brasil: (a) “observar e esperar” a evolução dos acontecimentos; (b) “colaborar com os elementos brasileiros hostis a Goulart com o intuito de causar sua queda”; e (c) “buscar mudança na orientação política e econômica” do governo brasileiro. O Conselho votou pela terceira alternativa, porém com duas ressalvas. Em primeiro lugar, esse esforço de modificação do governo brasileiro deveria acontecer por meio de uma “grande confrontação com Goulart”, a ser feita por um “emissário especial” do presidente norte-americano (como sugerido por Lincoln Gordon). A pessoa escolhida para realizar tal missão foi o próprio irmão do presidente, Robert Kennedy, então procurador-geral de Justiça. Além disso, em segundo lugar, estabeleceu-se que “os requisitos e as possibilidades de mudança para a alternativa b [colaboração em golpe contra Goulart] deve[ria]m ser mantidos sob ativa e contínua consideração”.⁵⁷ Em outras palavras: a abordagem dupla seria conservada (apoio às “forças democráticas” e cooperação financeira com o governo federal visando modificá-lo politicamente), mas com clara possibilidade de transformar-se em uma abordagem simples (apoio às “forças democráticas” visando à queda de Goulart). Uma semana depois da reunião do NSC, no dia 18 de dezembro de 1962, Bob Kennedy desembarcou em Brasília para “conferenciar” com o presidente brasileiro.⁵⁸

No encontro entre Goulart e Bob Kennedy, que contou com a presença apenas do embaixador Lincoln Gordon, o emissário norte-americano foi direto ao ponto: o presidente Kennedy estaria “preocupado” com alguns aspectos da “conjuntura brasileira”, entre os quais os “muitos sinais de infiltração comunista ou de nacionalistas de extrema-esquerda” no governo, nas Forças Armadas e na “liderança dos sindicatos de trabalhadores”, bem como a “deterioração da situação econômica do Brasil, tanto interna quanto externamente”. Bob Kennedy também fez menção à importância de se tratar as atividades empresariais “com justiça”, em particular no que se refere ao pagamento de “indenização adequada” às empresas expropriadas pelo Estado. Por fim, o emissário norte-americano ressaltou que os Estados Unidos queriam “cooperar com o Brasil” (leia-se: apoiar financeiramente o Plano Trienal), mas

⁵⁶ O NSC é o mais importante órgão governamental para discussão e deliberação de questões relativas à segurança nacional dos Estados Unidos. Estabelecido pelo Ato de Segurança Nacional de 1947, seu Comitê Executivo é dirigido pelo próprio Presidente dos Estados Unidos e tem como membros estatutários o vice-presidente, o secretário de Defesa, o secretário de Estado, o diretor de Mobilização e Defesa Civil, o diretor da CIA e o chefe do Estado-Maior das Forças Armadas. Agee, *Inside*, p. 35-6.

⁵⁷ Memo, *National Security Council Executive Committee*, ‘Meeting of December 11, 1962’, 11 dez. 1962, JFKL, NSF, Box 13, Brazil General 12/1 – 12/15/62, p. 2-5. Esse memorando está reproduzido no anexo C desta tese (documento n° 3).

⁵⁸ OESP, ‘Goulart fala de sua conferência com Bob Kennedy’, 19 dez. 1962, p. 2.

que antes o presidente deveria “colocar a casa em ordem”.⁵⁹ Em uma resposta que demorou quase uma hora, Goulart argumentou, em primeiro lugar, que ele teria sido obrigado “a organizar as forças populares” para ficar no poder, pois as “elites” lhe teriam “virado as costas”; em segundo lugar, que os problemas econômicos brasileiros seriam devidos, fundamentalmente, à deterioração dos termos de troca e não à irresponsabilidade governamental; e, por último, que a Aliança para o Progresso precisaria se concentrar menos nos “sintomas” e mais nas “causas básicas do subdesenvolvimento latino-americano”, financiando projetos de infra-estrutura. Segundo Goulart, “a população brasileira escuta da imprensa” notícias sobre as dificuldades econômicas com os Estados Unidos, enquanto países socialistas oferecem empréstimos de longo prazo ao Brasil. Isso geraria uma “pressão” que não se poderia ignorar, apesar de ele, Goulart, não ser comunista e ter lutado contra os comunistas desde o início de sua carreira.⁶⁰

Insatisfeito com a resposta, Bob Kennedy insistiu que Goulart não havia compreendido a preocupação do presidente norte-americano, particularmente sobre a presença no governo brasileiro de pessoas contrárias aos Estados Unidos. Irritado, Goulart retorquiu “de modo ríspido” a Bob Kennedy que nomeasse essas pessoas. O procurador-geral disse que “não queria entrar em nomes específicos” e mandou Lincoln Gordon “comentar”. O embaixador afirmou que havia alguns órgãos do governo onde tal “problema [seria] agudo”, tais como Petrobrás, Ministério de Minas e Energia, SUDENE e BNDE. O presidente respondeu que existiam certos membros “que professavam posições anti-americanas” no “baixo escalão” desses órgãos, mas que essas pessoas não teriam poder algum para influenciar as políticas do governo brasileiro. Goulart reiterou que os Estados Unidos poderiam ter “confiança” de que ele não “cairia no jogo dos comunistas” e que o presidente Kennedy deveria vencer a Guerra Fria na América Latina apoiando os regimes democráticos do hemisfério. Goulart salientou ainda que a ajuda financeira norte-americana seria “indispensável” para o sucesso do Plano Trienal. Esse

⁵⁹ Embtel A-710, 19 dez. 1962, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 12/16/62 - 12/31/62, p. 2. Bob Kennedy não mencionou alguns pontos que estavam programados para serem abordados em sua conversa com Goulart, tais como “a utilização de greves como arma política”, a necessidade de “efetiva colaboração” do Brasil no programa da Aliança para o Progresso, o apoio do presidente à emenda Krieger da lei de remessa de lucros, a promoção de “reformas genuinamente democráticas” ao invés de “populismo demagógico” e a “cooperação do Brasil na OEA contra a infiltração comunista no hemisfério”. Ver ‘Speaking Paper for the Discussion Following the Delivery of the Message’, dez. 1962 e ‘Purpose of the Exercise’, dez. 1962, JFKL, NSF, PRD, Box 390, Folder Brazil. Em suas memórias, Campos identificou que um dos objetivos da visita de Bob Kennedy teria sido o de “ponderar a Goulart as dificuldades políticas que a crescente infiltração comunista, em diversos escalões do governo, assim como nas organizações sindicais, interporia à colaboração econômica sincera e abundante” dos Estados Unidos ao Brasil. Campos, *Lanterna*, p. 501.

⁶⁰ Embtel A-710, 19 dez. 1962, *op. cit.*, p. 5-10.

programa representaria uma tentativa de implementação no Brasil dos princípios da Aliança para o Progresso, ou seja, crescimento econômico, contenção da inflação e execução de reformas de base, tudo isso no interior de um sistema político democrático. No final, segundo Gordon, o clima do encontro tinha voltado a ser cordial. Já na manhã seguinte, Bob Kennedy retornou a Washington.⁶¹

A visita de Bob Kennedy ao Brasil representou um ultimato do governo norte-americano a João Goulart: ou o presidente brasileiro mudava a orientação política de seu regime ou os Estados Unidos não o apoiariam financeiramente. Questões de natureza econômica, como a implementação de um eficiente programa de estabilização, a resolução do litígio com a AMFORP e a ITT, e a alteração na lei de remessa de lucros, apesar de importantes, não se mostraram tão essenciais para Washington em sua avaliação sobre o governo brasileiro quanto o problema da “aliança” de Goulart com os “comunistas”. É importante destacar, no entanto, que as questões de ordem econômica também entrariam no rol das condições para auxílio apresentadas ao Brasil – inclusive com o mesmo peso que o de temas políticos. Isso se justifica por duas razões: em primeiro lugar, porque elas encaixavam-se perfeitamente no espírito de um “programa passo-a-passo” para destruir ou comprometer de vez a ligação de Goulart com a esquerda comunista; e, em segundo, porque elas representavam interesses de poderosos grupos empresariais nos Estados Unidos, tais como bancos e empresas multinacionais com investimentos no Brasil. Assim, a pressão exercida pelos Estados Unidos sobre o governo brasileiro para a adoção de um rígido programa de estabilização representava um meio para atingir um objetivo maior (a ruptura da aliança de Goulart com os comunistas), mas também um fim em si mesmo. Afinal, credores públicos e privados norte-americanos queriam ter certeza de que o Brasil cumpriria seus compromissos financeiros – algo que um bem-sucedido plano de estabilização garantiria.

Resta saber até onde Goulart estaria disposto a trilhar para receber o apoio da administração Kennedy. Em um primeiro momento, o presidente brasileiro parecia inclinado a aquiescer. Apesar de nos bastidores Goulart ter ficado “furioso” com a visita de Bob Kennedy, e de órgãos de imprensa esquerdistas terem classificado o incidente como uma clara manifestação imperialista, o presidente assumiu em público total responsabilidade pelo encontro, dizendo que a decisão do convite teria partido do governo brasileiro.⁶² A desculpa

⁶¹ Idem, p. 12-5.

⁶² Sobre o fato de Goulart ter ficado “furioso” com a visita de Bob Kennedy, ver relato de San Tiago Dantas em CIA Report 3/653.509, 4 março 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 3/1/63 – 3/11/63, p.2. Outros

dada por Goulart era sinal de que a visita já tinha começado a dar frutos.⁶³ Esses resultados positivos, porém, na visão de Washington, não duraram muito tempo.

8.3. *A última chance: o governo Kennedy e o Plano Trienal*

O governo Kennedy foi o primeiro a ter acesso ao Plano Trienal. Dias antes de o programa ter sido apresentado ao Conselho de Ministros, em 18 de dezembro de 1963, João Goulart organizou um encontro entre Celso Furtado, Lincoln Gordon, Ralph Korp (adido financeiro da embaixada) e Walter Kubish (ministro para Assuntos Econômicos), a fim de que Washington recebesse uma “descrição preliminar dos trabalhos” e pudesse “fazer comentários em uma fase inicial”. Segundo Gordon, as autoridades norte-americanas não tiveram condições naquele momento de concluir sobre a “viabilidade” do programa, pois Furtado teria feito apenas uma apresentação “genérica”, sem “números exatos”. No entanto, Korp e Kubish insistiram sobre a importância de o Brasil reatar contatos com o FMI e tomar providências para manter o fluxo de capitais externos. Sem isso, afirmaram, o Plano Trienal não seria bem sucedido.⁶⁴

A frágil situação financeira do Brasil no final de 1962, porém, requeria ajuda imediata dos Estados Unidos, caso contrário não haveria oportunidade nem de se iniciar a implementação do Plano. Em dezembro, alegando “urgência”, o ministro da Fazenda Miguel Calmon pediu a Lincoln Gordon a liberação de parte dos recursos remanescentes dos acordos de maio de 1961. O embaixador telegrafou a Washington defendendo a concessão de apenas US\$ 30 milhões, a serem pagos em 90 dias e sob a condição de o governo Goulart solucionar o caso da subsidiária da ITT.⁶⁵ Inicialmente, o Departamento de Estado posicionou-se contrário à liberação do empréstimo. Rusk argumentou que o Brasil “não havia tomado, até então, medidas positivas” para merecer essa ajuda. Além disso, Rusk afirmou que a condição para a oferta de auxílio dos Estados Unidos estaria baseada em um “conjunto de ações” e não apenas na resolução dos problemas envolvendo as subsidiárias norte-americanas.⁶⁶

membros da administração Goulart também não gostaram da atitude do governo norte-americano. O embaixador Roberto Campos, que não fora consultado previamente, caracterizou o evento como “uma forma inábil de exportação anti-esquerdista”. Ver ‘Kennedy e o Brasil’, *op.cit.*, p. 14. Para as justificativas públicas de Goulart sobre a visita, ver OESP, ‘Goulart fala de sua conferência com Bob Kennedy’, *op.cit.*; para exemplo de críticas esquerdistas, ver *A Liga*, Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (a seguir AMORJ), ‘Bob Kennedy veio dar ordens a Goulart’, 25 dez. 1962, p. 2.

⁶³ Lincoln Gordon enviou a Washington a íntegra da entrevista sobre o assunto concedida por Goulart ao “Jornal do Brasil”. Ver Embtel 1173, 20 dez. 1962, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 12/16/62 – 12/31/62.

⁶⁴ Embtel 1154, Sections I-II, 17 dez. 1962, Idem.

⁶⁵ Embtel 1177, Section I, 19 dez. 1962, Idem, p. 1.

⁶⁶ Deptel 1308, 23 dez. 1962, Idem, p. 1-2.

Em resposta a Dean Rusk, Gordon insinuou que suas recomendações não tinham sido interpretadas corretamente. A embaixada não teria argumentado que a liberação do empréstimo deveria ser baseada “exclusivamente” na solução do caso da ITT, mas que este constituiria apenas “um dos aspectos” a serem considerados. Gordon salientou também que o governo Goulart vinha se esforçando para adotar as “demais medidas positivas” recomendadas por Washington. O maior exemplo disso, segundo o embaixador, seria o Plano Trienal, que “includ[ria] um sério ataque ao problema do déficit fiscal, dos subsídios e [de] outros aspectos relacionados à excessiva expansão monetária”. Por fim, e o mais importante, seria preciso “dar tempo” para que a missão de Bob Kennedy “rendesse frutos”, ou para que as condições necessárias para a aplicação da “alternativa B do NSC” [colaboração para a queda de Goulart] amadurecessem. Quanto a isso, porém, Gordon afirmou que “os brasileiros-chave ainda não esta[riam] prontos”. Assim, a principal função do empréstimo de curto-prazo seria a de “ganhar tempo”.⁶⁷ Os argumentos do embaixador convenceram o governo Kennedy. No início de janeiro de 1963, o dinheiro foi liberado (ver tabela 4.5).⁶⁸ Porém, essa concessão só aconteceu depois de Goulart ter pagado uma “justa indenização” à ITT, ocasionando fortes críticas das esquerdas ao governo.⁶⁹

A obtenção do empréstimo de US\$ 30 milhões garantiu um breve alívio às contas externas brasileiras. Março de 1963, no entanto, seria o “mês decisivo”. De acordo com Lincoln Gordon, sem refinanciamentos ou novos recursos, dificilmente o país escaparia da “inadimplência”.⁷⁰ Goulart teria dois meses para mostrar que estava disposto a cumprir o “conjunto de condições” apresentadas por Washington. No geral, o presidente deu claros sinais de que desejava ceder. Além da resolução do caso envolvendo a ITT, o governo brasileiro seguiu as recomendações sobre a necessidade do reatamento das relações com o FMI. Ainda

⁶⁷ Embtel 1238, Section I, 2 jan. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 1/63, p. 1-3.

⁶⁸ Deptel 1352, 3 jan. 1963, NARA, RG 84, Box 135, Folder 500.

⁶⁹ Acordou-se que o governo brasileiro desembolsaria US\$ 7,3 milhões à ITT (14 vezes superior à indenização depositada por Brizola em fevereiro de 1962). Metade desse valor deveria ser investido no Brasil e pago por meio de empréstimo do BNDE à *Standard Electric* (subsidiária pertencente ao grupo ITT). No dia 27 de janeiro de 1963, “O Jornal do Brasil” publicou um discurso de Brizola. Neste, o ex-governador acusou o governo Goulart de usar o empréstimo do BNDE como parte de uma “indenização disfarçada”. Três dias depois, Luís Carlos Prestes também criticaria os termos do acordo do Brasil com a ITT, rotulando-os como “uma vergonhosa capitulação do Sr. João Goulart diante da pressão dos monopolistas norte-americanos”. O presidente negou que o empréstimo tivesse “qualquer relação” com o caso da subsidiária encampada. No dia 4 de fevereiro, em discurso em rede televisiva, Brizola afirmou que a negativa do governo seria um “absurdo”. Embassy Report A-941, 18 fev. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 2/63; Carta, Harold S. Green, presidente da ITT, para John F. Kennedy, 11 fev. 1963, NSF, PRD, Box 390A, Folder Brazil, 1-6/63 e NR, ‘Prestes fala a Novos Rumos: Ministério e Plano Trienal, compromisso e conciliação com o imperialismo e o latifúndio’, nº 207, 1 – 7 fev. 1963, p. 3. Para críticas de outros grupos de esquerda ao acordo, ver “A Classe Operária” (a seguir ACO), ‘Encampação a peso de ouro’, CEDEM-UNESP, nº 435, 16 – 31 jan. 1963, p. 3.

⁷⁰ Embtel 1436, 29 jan. 1963, *op. cit.*

em janeiro, as autoridades brasileiras iniciaram contatos com Jorge del Canto, diretor do Fundo para o Hemisfério Ocidental. A partir desses encontros preliminares, e em comum acordo com representantes do governo Kennedy, decidiu-se que a administração Goulart convidaria uma missão do FMI para visitar o país antes de serem iniciadas negociações em Washington. Tal como Clemente Mariani em abril de 1961, Roberto Campos pediu para que a visita fosse mantida sob sigilo. A solicitação do embaixador foi parcialmente acatada. Combinou-se que não seriam feitos esforços nem para mantê-la em segredo e nem tampouco para divulgá-la.

Dias depois, porém, a *United Press International* (UPI) misteriosamente divulgaria a notícia. Visando minimizar o impacto das acusações de que a administração Goulart seria “entreguista”, as autoridades brasileiras apressaram-se em desmentir o convite ao FMI, alegando que os técnicos do Fundo estariam no país apenas para uma “visita de rotina” e não com o intuito de analisar o Plano Trienal. Roberto Campos salientou ainda que negociações envolvendo financiamento externo ao Brasil começariam “somente quando o governo brasileiro assim decidisse”.⁷¹ A embaixada britânica no Rio insinuou a Londres que o vazamento à UPI teria tido origem no próprio Departamento de Estado, interpretação esta compartilhada por autoridades em Brasília⁷². Se as suspeitas britânicas forem verdadeiras, a atitude norte-americana só poderia ter uma finalidade: intensificar críticas da esquerda comunista ao governo Goulart, colaborando para uma possível ruptura entre eles.

Apesar do vazamento de informações, o governo brasileiro não criou impedimentos para os trabalhos da missão do FMI. Isso foi considerado pela embaixada norte-americana como mais um sinal de que desta vez Goulart estava disposto a ceder. Os técnicos do Fundo chegaram ao Brasil no final de janeiro de 1961, reuniram-se com diversas autoridades governamentais e retornaram a Washington uma semana depois. O grupo informou a Lincoln Gordon que teria ficado “impressionado” com o esforço do ministro da Fazenda San Tiago Dantas. No entanto, a missão do Fundo salientou que o governo brasileiro ainda não havia produzido “evidências suficientes” para provar que seria capaz de implementar um “verdadeiro programa de estabilização”. Um exemplo a esse respeito residiria na questão do déficit público, cujas estimativas oficiais para 1963 (Cr\$ 300 bilhões) estariam muito abaixo da avaliação feita

⁷¹ *UK Embassy Report* to J. Anson, *British Treasury Chambers*, 8 jan. 1963, TNA, FO 371/172354, p. 2.

⁷² *Idem*, p. 3. O jornal “Última Hora”, cujos editoriais eram muitas vezes empregados pelo governo Goulart para expressar opiniões oficiais, assinalou que seria “evidente o caráter primário e grosseiro da provocação orientada por detrás do despacho pré-fabricado da United Press”. Ver UH, ‘Povo e governo dizem Não à chantagem do Fundo Monetário Internacional’, 23 jan. 1963, p. 4.

pelo grupo (Cr\$ 450 bilhões).⁷³ O chefe da missão, Jorge del Canto, também reconheceu que o FMI encontraria “algumas dificuldades conceituais” com a abordagem gradualista do Plano Trienal no combate à inflação. O diretor do Fundo assinalou, por outro lado, que isso não seria necessariamente um “problema insuperável” se as intenções e o programa brasileiros fossem “realmente excelentes”.⁷⁴ A mensagem subliminar deixada pelos técnicos do FMI foi clara: para obter um *stand-by* com a entidade, a administração Goulart deveria adotar medidas de estabilização ainda mais severas.

Um dia após a partida da missão do FMI, o governo Kennedy enviou ao Brasil um grupo para discutir o Plano Trienal. Objetivava-se preparar terreno para as negociações financeiras a serem realizadas em Washington no mês seguinte. Chefiados pelo subsecretário de Assuntos Americanos, Herbert May, a missão realizou inúmeras reuniões com membros da administração Goulart, particularmente com o ministro da Fazenda San Tiago Dantas, e discutiu vários aspectos de política econômica. Logo no primeiro encontro, ocorrido na casa de Dantas no Rio de Janeiro, May pressionou o ministro para que os controles cambiais fossem extintos “o mais rápido possível”. O subsecretário observou que essa medida estimularia as exportações, além de facilitar a conclusão de um *stand-by* com o FMI. May também demonstrou preocupação quanto aos efeitos de excessivos aumentos salariais para o cumprimento das metas do Plano Trienal. Em resposta, San Tiago Dantas disse que não poderia assumir compromissos sobre o câmbio naquele momento, mas assegurou que o governo tomaria providências para evitar reajustes salariais acima do nível da inflação em 1963.⁷⁵

Nas reuniões subsequentes entre Dantas e May, discutiram-se outros temas de política econômica, particularmente os motivos que teriam levado a administração Goulart a adotar uma abordagem gradualista de combate à inflação; propostas e estratégias para reformar a lei de remessas de lucros; e o posicionamento do governo sobre a questão da nacionalização de setores econômicos. Dessas discussões, vale destacar o compromisso assumido pelo ministro da Fazenda de executar o programa de estabilização em um período inferior a três anos, caso o Brasil recebesse “mais auxílio internacional que o esperado”. Além disso, Dantas apresentou a May as propostas de alteração da lei de remessas de lucro elaboradas pelo governo. Seriam

⁷³ Embtel 1463, 4 fev. 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501. Para os elogios da missão ao Ministro San Tiago Dantas, ver também OESP, ‘Dirigente do FMI vê Brasil com otimismo’, 27 jan. 1963, p. 5 e ‘Dantas recebe os técnicos do FMI’, 29 jan. 1963, p. 7.

⁷⁴ Embassy Report A-778, ‘Conversation with IMF Representative’, 7 jan. 1963, Idem, p. 1.

⁷⁵ MemCon, Dantas, May, *et alli*, 4 fev. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil General, 2/63.

duas mudanças fundamentais: adoção dos 10% de limite para o envio de lucros ao exterior apenas nos anos em que as reservas do país atingissem níveis críticos e incentivos às empresas estrangeiras que abrissem seus portfólios para companhias brasileiras.⁷⁶ Por fim, San Tiago Dantas assegurou que o governo Goulart não teria interesse em promover uma ampla nacionalização na economia. O ministro admitiu, no entanto, que as refinarias de petróleo seriam nacionalizadas “cedo ou tarde”, na medida em que a legislação atribuía ao Estado o monopólio dessa atividade, impedindo a expansão das empresas privadas em atuação no mercado brasileiro.⁷⁷ Após o retorno da missão May aos Estados Unidos, Lincoln Gordon telegrafou a Washington relatando que as reuniões do grupo com o ministro da Fazenda teriam sido “altamente profícuas”. O embaixador considerou particularmente importante a “confissão” de Dantas de que o Plano Trienal poderia ser “encurtado” se o Brasil fosse contemplado com uma maior quantidade de auxílio internacional.⁷⁸

Apesar das diversas sugestões de política econômica feitas por Herbert May a San Tiago Dantas, a implementação do Plano Trienal nos primeiros meses de 1963 foi elogiada por membros do governo Kennedy. Em relatório enviado ao Departamento de Estado em fevereiro, por exemplo, a embaixada norte-americana afirmou que seria “justo admitir” que até aquele momento o plano estaria demonstrando “vigor e consistência”, tendo avançado “etapas substanciais”⁷⁹. No mês seguinte, em memorando ao presidente Kennedy, Lincoln Gordon sublinhou que “o programa vem sendo implementado com uma firmeza de propósitos incomparável no Brasil nos anos recentes”.⁸⁰ Em outro documento dirigido a Kennedy, desta vez preparado pelo Departamento de Estado, reconheceu-se que “o Plano contém ingredientes essenciais para um efetivo programa [de estabilização]”, apesar de também incluir um “grande número de problemas técnicos e políticos”. No saldo geral, porém, conforme o relatório, a

⁷⁶ O principal incentivo referia-se à incorporação dos reinvestimentos ao capital registrado da empresa. Assim, na medida em que a legislação permitia a remessa em lucros ao exterior de um valor correspondente a até 10% do capital, aumentava-se a base de cálculo para futuras remessas. Ver MemCon, Dantas, May, *et alli*, 7 fev. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil General, 2/63, p. 3.

⁷⁷ Idem. O reconhecimento de Dantas de que as refinarias privadas de petróleo seriam nacionalizadas é importante pois mostra que o governo norte-americano havia sido informado com antecedência (sem levantar oposição) sobre as intenções do governo brasileiro para o setor. No entanto, quando a nacionalização das refinarias foi finalmente concretizada, em decreto assinado por João Goulart no comício da Central do Brasil de 13 de março de 1964, Washington apoiaria a onda de críticas feitas pela direita contra o presidente, acusado de estar “comunizando” o país. Ver OESP, ‘Goulart assina decreto que expropria terras e encampação das refinarias’ e ‘O discurso de Goulart no comício totalitário’, 14 março 1964, p. 2, 5. Para a reação norte-americana, ver Embtel 1991, 17 março 1964, Lyndon Baines Johnson Library (a seguir LBJL), NSF, Country File (a seguir CF) Brazil, Box 9, Folder 7, Vol. 2.

⁷⁸ Embtel 1514, 11 fev. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil General, 2/63.

⁷⁹ Embtel Report A-941, 18 fev. 1963, *op. cit.*, p. 7.

⁸⁰ MemPres, ‘The Brazilian Political Development and U.S. Assistance’, 7 março 1963, Idem, Folder Brazil, General, 3/1/63 to 3/11/63, p. 1.

avaliação era positiva devido à “firmeza” demonstrada pela equipe econômica do governo em perseguir a meta de estabilizar a economia.⁸¹

Mesmo com as concessões feitas por Goulart às pressões de Washington, particularmente no que se refere à resolução do caso da ITT, ao convite à missão do FMI, ao não-questionamento do vazamento de informações à imprensa sobre a visita do Fundo ao Brasil e ao bom desempenho do Plano Trienal, a administração Kennedy manteve sérias ressalvas ao presidente brasileiro. O principal motivo era a permanência de figuras “contrárias aos Estados Unidos” no governo federal, em especial o “cripto-comunista” Almino Affonso (ministro do Trabalho), o “provável comunista” Evandro Lins e Silva (chefe do Gabinete Civil), o “comunista” Raul Ryff (assessor de Imprensa da Presidência), o “protegido de Brizola” João Caruso (diretor da Superintendência de Política Agrária, SUPRA) e o “economista de extrema esquerda” Cíbilis Viana (assessor econômico da Presidência).⁸² Na interpretação de Washington, por mais que Goulart tivesse avançado em muitos aspectos, inclusive em termos de política econômica, o presidente continuava a ignorar a principal reclamação dos Estados Unidos, apresentada claramente por Bob Kennedy em sua visita a Brasília: a “infiltração comunista” no governo.

Inúmeras foram as vezes em que membros do governo Kennedy lembraram seus colegas brasileiros sobre a negligência de Goulart no atendimento das demandas políticas norte-americanas. Em dezembro de 1962, uma semana após o ultimato apresentado por Bob Kennedy, Edwin Martin deixou claro a Roberto Campos que as dificuldades encontradas pelo Brasil na liberação de verbas em Washington não estariam relacionadas a “questões econômicas ou financeiras, mas políticas”. Segundo Martin, “os Estados Unidos precisa[ria]m saber se há bases para uma futura cooperação com o governo brasileiro”. O secretário norte-americano referiu-se então, de modo explícito, à necessidade de Goulart mudar as orientações de sua política exterior e substituir os “funcionários hostis aos Estados Unidos” que se encontrariam em altos cargos governamentais.⁸³ Da mesma maneira, em fevereiro de 1963, na primeira das três reuniões realizadas entre Herbert May e San Tiago Dantas para supostamente discutir o Plano Trienal, o subsecretário norte-americano reafirmou que os Estados Unidos não estariam preocupados “apenas com política econômica”, mas também com “a orientação

⁸¹ MemPres, 4 março 1963, JFKL, NSF, PRD, Box 390A, Folder Brazil, 1/63 – 6/63, p. 1.

⁸² Idem, p. 4; Deprep, ‘The New Brazilian Cabinet’, 25 jan. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 1/63; ‘Unfulfilled Commitments of President Goulart’, março 1963, Idem, p. 2.

⁸³ Deptel 1332, 29 dez. 1962, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 12/16/62 to 12/31/62, p. 3.

política e a infiltração comunista no governo”. May assinalou que Washington “não [teria] predileção em financiar uma mudança brasileira para o campo inimigo”.⁸⁴ Por fim, em encontro com o próprio Goulart no final de fevereiro, o embaixador Lincoln Gordon enfatizou que, se por um lado o governo Kennedy estaria “impressionado” com a evolução do Plano Trienal, por outro, não seriam compreensíveis as razões que mantinham o presidente “em associação” com pessoas que atacavam o programa, tais como o deputado Leonel Brizola.⁸⁵

As autoridades brasileiras tentaram explicar aos norte-americanos que os temores sobre participação comunista no governo Goulart seriam infundados. O embaixador Roberto Campos, em reunião com Lincoln Gordon, argumentou que Almino Affonso teria sido escolhido para compor o gabinete porque Goulart achava importante ter um ministro do Trabalho capaz “de extrair dos trabalhadores brasileiros os sacrifícios necessários pelo esforço de estabilização”. Campos afirmou ainda que Almino Affonso seria “um reformista, mas não um revolucionário”, e que, por razões eleitorais (Almino teria pretensões de ser eleito governador de São Paulo), o novo ministro faria um “moderado uso de seu posto”. “Ele terá que obter a confiança dos elementos conservadores que controlam a política paulista”, assegurou Campos a Gordon. De forma semelhante, quando confrontado por Herbert May sobre a suposta “infiltração comunista”, San Tiago Dantas afirmou que muitos funcionários interpretados como “comunistas” pelo governo Kennedy seriam, na realidade, apenas “nacionalistas” das mais variadas matizes ideológicas. O ministro da Fazenda também salientou que os “esquerdistas” com cargos políticos constituiriam apenas reflexo do equilíbrio de poder na sociedade. Dantas creditava ao “subdesenvolvimento” essa parcela de apoio social usufruída pela esquerda no Brasil.⁸⁶ Argumentos semelhantes foram empregados por Goulart. O presidente assinalou certa vez a Lincoln Gordon que não haveria “comunistas” em seu governo. Os brizolistas considerados como tal pela embaixada norte-americana (Cibilib Viana e João Caruso) “não seriam comunistas”. Além disso, ambos teriam recebido cargos “de menor importância”, como “concessão” ao grupo político de Brizola. Por fim, segundo as palavras de Gordon, “quase como um alívio”, Goulart teria “desabaf[ado]” que se os Estados Unidos estavam satisfeitos com a garantia de que o presidente do Brasil não seria nem comunista ou, muito menos, teria a intenção de entregar o país aos comunistas, que então os Estados Unidos

⁸⁴ Embtel 1488, 6 fev. 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 2/63, p. 1-2.

⁸⁵ Embtel 1602, 23 fev. 1963, Idem.

⁸⁶ Embtel 1488, 6 fev. 1963, *op. cit.*, p. 2-3.

“confiassem nele e o deixassem fazer a complexa manobra” da engenharia das nomeações políticas.⁸⁷

Seria portanto nesse contexto de incertezas, marcado pelas conhecidas reservas do governo Kennedy à administração Goulart, que San Tiago Dantas partiria para Washington em março de 1963 para negociar financiamentos ao Brasil. O ministro da Fazenda sabia que o êxito de seu programa econômico dependia de uma substancial ajuda dos Estados Unidos, semelhante àquela concedida a Jânio Quadros em maio de 1961. Por outro lado, a frágil posição política do governo, acusado de “entreguista” por setores da esquerda, criava sérios constrangimentos ao ministro. Um mês antes da viagem, Dantas alertou Herbert May de que sua missão em Washington só poderia acontecer “se houvesse chances reais de sucesso nas negociações”, caso contrário ele seria obrigado a renunciar.⁸⁸ Goulart descreveu a situação em termos ainda mais extremos. Segundo o presidente brasileiro, em carta a John Kennedy, o Plano Trienal seria “o único meio capaz de harmonizar estabilidade econômica, a preservação da paz social e a continuidade democrática” no Brasil.⁸⁹ Em outras palavras: se Washington não apoiasse a proposta de estabilização brasileira, os Estados Unidos seriam indiretamente responsáveis pelos desastrosos efeitos que daí se seguiriam. Outros atores políticos também enxergavam no programa de Dantas “a última chance da democracia no Brasil”.⁹⁰ Certamente havia um tom de exagero nessas opiniões, motivado pela necessidade de o governo Goulart barganhar recursos. Apesar disso, tendo em vista a quantidade de compromissos externos do Brasil em 1963, era evidente que o futuro do Plano Trienal muito dependia do desfecho das negociações em Washington.

A proposta de assistência econômica apresentada por San Tiago Dantas ao governo Kennedy foi audaciosa. Ao total, entre refinanciamentos, empréstimos velhos (remanescentes dos acordos de maio de 1961) e empréstimos novos, o Brasil solicitou US\$ 839,7 milhões aos Estados Unidos. Esses recursos seriam distribuídos ao longo de três anos, sendo quase a metade com liberação prevista para 1963. Além disso, deu-se preferência às instituições públicas que ofereciam condições subsidiadas de empréstimos (AID e Eximbank), isto é, longos prazos de maturação e juros baixos. A ideia era minimizar os compromissos externos do Brasil durante o período de implementação do Plano Trienal. Por fim, a proposta também

⁸⁷ Embtel 1602, 23 fev. 1963, *op. cit.*, p. 1-2.

⁸⁸ Embtel 1488, 6 fev. 1963, *op. cit.*, p. 2.

⁸⁹ Carta, João Goulart a John F. Kennedy, 8 março 1963, JFKL, POF, Box 112, Folder 13, p. 2.

⁹⁰ Essa expressão foi empregada pelo deputado federal Osvaldo Filho (PTB-PE). Ver Embtel 1767, 19 março 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil General, 3/12- 3/21/63.

incluiu os recursos que seriam solicitados à Europa e ao FMI (US\$ 321 milhões), em sua maioria compostos por empréstimos antigos, referentes aos acordos de 1961 (tabela 8.2).

Tabela 8.2 – Proposta da missão San Tiago Dantas de assistência financeira internacional, Brasil, 1963-1965 (milhões US\$)

	1963	1964	1965	1963-1965
Tesouro*	25,0	-	-	25,0
Eximbank*	150,3	33,6	30,8	214,7
AID*	200,0	200,0	200,0	600,0
FMI	82,0	80,5	-	162,5
Europa (refinanciamentos)	46,0	23,0	13,0	82,0
Europa (reativação créditos)	77,0	-	-	77,0
Total (fontes EUA)	375,3	233,6	230,8	839,7
Total (Europa e FMI)	205,0	103,5	13,0	321,5
Total	580,3	337,1	243,8	1161,2

Fontes: ‘Brazilian Proposal for Debt Re-Scheduling’, *op. cit.*, p. 3-8.

Notas: * Não inclui refinanciamentos.

As constantes advertências de Goulart sobre a importância de uma substancial assistência externa para o sucesso do Plano Trienal não comoveram os membros do governo Kennedy. Logo no início das negociações em Washington, David Bell, administrador da AID, deixou claro a San Tiago Dantas que os Estados Unidos não teriam condições de contemplar a quantidade de recursos prevista pela proposta brasileira. Bell salientou também que os fundos norte-americanos estariam condicionados à “performance” do governo Goulart em um conjunto de áreas (políticas monetária, cambial, fiscal), teriam distribuição programada para um ano (ao invés de três) e contariam com mínimas liberações imediatas. Segundo Bell, razões econômicas, tais como o crescente déficit da balança de pagamentos dos Estados Unidos e o histórico brasileiro de quebra de compromissos, impediriam o governo Kennedy de agir de outra maneira.⁹¹

Apesar dos argumentos apresentados por David Bell, parece claro que questões políticas desempenharam papel de peso no curso das negociações nos Estados Unidos, principalmente o tema do relacionamento da administração Goulart com os comunistas. Sempre que possível, as autoridades norte-americanas abordavam essa questão com membros da Missão Dantas. Em reunião com o presidente Kennedy, San Tiago Dantas apressou-se em dizer que o grupo

⁹¹ MemCon, Bell, Dantas, Herbert May, *et alli*, 15 março 1963, NARA, RG 84, Box 134, Folder 350, p. 7-8.

político liderado por Goulart apresentaria “uma pequena proporção de socialistas, mas não de comunistas ou de extremistas”. Segundo o ministro da Fazenda, se Goulart decidisse romper apenas com os socialistas – um “pequeno grupo”, que não teria influência alguma sobre as políticas do governo brasileiro –, isso geraria a dissolução do “amplo bloco” de sustentação do programa janguista (reformas sociais com democracia). Sem esse “amplo bloco”, prosseguiu, os comunistas teriam oportunidade de se apresentarem à sociedade como bastiões da “bandeira esquerdista”, ganhando apoio popular. Não seria racional, portanto, que Goulart rompesse com os socialistas naquele momento. Por outro lado, sobre a influência comunista no movimento sindical, o ministro argumentou que os elementos radicais perderiam apoio dos trabalhadores conforme o Plano Trienal começasse a apresentar resultados. Isso se deveria não apenas aos benefícios materiais decorrentes do Plano (controle da inflação), mas também ao fato de os comunistas terem se posicionado frontalmente contrários ao programa econômico do governo.⁹²

O presidente norte-americano pareceu não ter levado em consideração os argumentos apresentados por San Tiago Dantas. Em sua resposta, John Kennedy ressaltou que seria um “grande erro” permitir que os comunistas obtivessem espaço no movimento sindical, tendo em vista o “papel-chave desempenhado pelos sindicatos no fortalecimento da democracia”. O presidente ressaltou também que os comunistas nunca apoiariam programas cujos objetivos seriam o de garantir “ordem e estabilidade”. Por isso, enfatizou, tendo em vista que Goulart possuía amplo suporte social, como demonstrado pelo resultado do plebiscito de janeiro de 1963, “eu acho que seria melhor livrar-se deles agora”. O presidente esclareceu ainda que seu governo não veria como “comunistas” todos aqueles que fossem “esquerdistas e anti-Estados Unidos, porque estes são inevitáveis”. No entanto, “deve ser possível manter o apoio de elementos da esquerda sem depender dos comunistas”. Para o governo norte-americano, portanto, o problema fundamental estava na força crescente dos comunistas nos sindicatos, algo distinto da situação que os Estados Unidos tiveram que lidar na Europa Ocidental, onde até os governos de esquerda buscaram excluir (com sucesso) os grupos pró-soviéticos.⁹³ Em sua resposta, o ministro da Fazenda percebeu claramente a preocupação norte-americana.

⁹² Deptel 1677, 13 março 1963, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 3/12 – 3/21/63, p. 4-5, 8.

⁹³ A esse respeito ver Carew, *Labour*.

Dantas disse que os comunistas seriam “removidos gradualmente da liderança dos sindicatos”, mas que esse processo “estaria condicionado à implementação do plano de estabilização”.⁹⁴

A atitude do governo Kennedy diante da aliança de Goulart com a esquerda pró-soviética não se restringiu a advertências privadas feitas às autoridades brasileiras. Exatamente no período em que San Tiago Dantas encontrava-se nos Estados Unidos, o Congresso norte-americano publicou um testemunho (supostamente confidencial) de Lincoln Gordon no qual o embaixador alertou congressistas sobre a existência de uma “infiltração comunista” nos sindicatos, no movimento estudantil e inclusive no próprio governo brasileiro.⁹⁵ As declarações tiveram grande repercussão. Em discurso pelo rádio, Brizola chamou Gordon de “espião”. O deputado federal Ortiz Borges (PTB-RS) propôs à Câmara que o embaixador fosse declarado *persona non grata*. Setores da esquerda clamaram pelo rompimento das negociações financeiras em Washington.⁹⁶ Até mesmo os “mais fiéis amigos dos Estados Unidos no Brasil”, segundo um relatório da embaixada norte-americana, consideraram o momento da publicação “impróprio”.⁹⁷ Há evidências que indicam que a Casa Branca não teria ordenado a divulgação do testemunho.⁹⁸ No entanto, independentemente de quem tenha sido o responsável, as razões desse vazamento parecem claras: tal como no caso referente à missão do FMI, desejava-se obrigar Goulart a tomar uma decisão definitiva sobre seus contatos com os comunistas. Se esse foi o propósito, o plano deu errado. Por meio de hábil articulação, Goulart manteve as negociações nos Estados Unidos ao mesmo tempo em que evitou rompimento com a esquerda radical. A embaixada norte-americana reconheceu, porém, que a “situação só não saiu do controle” porque o presidente e outros políticos teriam exercido um papel moderador durante a crise, impedindo que Gordon fosse expulso do país.⁹⁹ Por fim, como solução de compromisso, e após autorização de Kennedy, o Departamento de Estado publicou uma nota atestando que a

⁹⁴ Deptel 1677, 13 março 1963, *op. cit.*, p. 7-10. Em uma segunda reunião ocorrida entre Dantas e Kennedy, o presidente norte-americano abordou questões semelhantes. Dantas, mais uma vez, argumentou que os Estados Unidos precisariam diferenciar “esquerda política” de “aparato comunista” no Brasil. Ver MemCon, Dantas and Kennedy, 25 março 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 3/22/63 to 3/31/63.

⁹⁵ ‘Relatório da Embaixada do Brasil nos Estados Unidos à Secretaria de Estado’, 15 março 1963, CPDOC-FGV, RC d/bem 61.10.19 (Pasta IV).

⁹⁶ OESP, ‘O rompimento das negociações interessa aos *nacionalistas*; mantém-se em alerta a oposição’, 19 março 1963, p. 3.

⁹⁷ Embtel 1767, 19 março 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 3/12 – 3/21/63, p. 1-3.

⁹⁸ Telecom, George Ball and Lincoln Gordon, 18 março 1963; Telecom, C. Kaysen and Ball, 18 março 1963, JFKL, PPGb, Box 1, Folder Brazil 4/20 – 7/10/63.

⁹⁹ Goulart também teria ordenado a Samuel Weiner, editor do jornal “Última Hora”, que não fossem publicadas imediatamente notícias sobre o caso. A primeira referência feita pelo periódico ao vazamento – uma “crítica moderada”, segundo a embaixada – ocorreu apenas quatro dias depois do fato. Embtel 1767, 19 março 1963 e Embtel 1780, 19 março 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 3/12 – 3/21/63. Ver também UH, ‘Brasília: condenação às declarações de Lincoln Gordon’, 18 março 1963, p. 6.

alegada “infiltração comunista” não teria “substancial influência” sobre as políticas da administração Goulart.¹⁰⁰

Não demorou muito, porém, para que os Estados Unidos sofressem um revide ao vazamento do testemunho de Lincoln Gordon. Dias depois da publicação da nota do Departamento de Estado, foram divulgados boatos à imprensa brasileira sobre uma possível mudança de atitude do governo Goulart quanto ao Congresso Continental de Solidariedade a Cuba, que seria realizado na Guanabara no final de março de 1963. Segundo esses rumores, diferentemente de declarações prévias do ministro das Relações Exteriores Hermes Lima, Goulart teria decidido de última hora apoiar a realização do encontro.¹⁰¹ Para piorar, no mesmo contexto, o governo federal enviou um projeto de reforma bancária à Câmara dos Deputados propondo restrições às atividades dos bancos estrangeiros no Brasil. Esses episódios foram duramente criticados por membros do governo Kennedy.¹⁰² Segundo a embaixada norte-americana, porém, com base em uma “fonte aparentemente segura”, ambos eventos teriam sido produtos de tentativas de “sabotagem” às negociações financeiras nos Estados Unidos realizadas por “membros” da assessoria presidencial sem o consentimento de João Goulart ou de San Tiago Dantas.¹⁰³ De fato, em vôo de retorno ao Brasil, o ministro da Fazenda confirmou a Lincoln Gordon que os polêmicos artigos do projeto de reforma bancária sobre bancos estrangeiros não constariam do texto original, tendo sido introduzidos posteriormente.¹⁰⁴ Como forma de reparação, Hermes Lima lançou nota assegurando que as diretrizes governamentais sobre o Congresso de Solidariedade a Cuba não teriam sido alteradas (isto é, Brasília não impediria a realização do encontro, mas também não faria nada para promovê-lo).¹⁰⁵ Além disso, poucos dias depois, Goulart enviou um novo projeto de reforma bancária ao Parlamento, alterando as provisões referentes aos bancos estrangeiros.¹⁰⁶ Vê-se que, tal como o presidente Kennedy, Goulart demonstrou firmeza em repelir ações de grupos dentro do governo brasileiro contrários à conclusão de um acordo com os Estados Unidos.

¹⁰⁰ Telecom, C. Kaysen and Ball, 18 março 1963, *op. cit.*

¹⁰¹ Em fevereiro de 1963, Hermes Lima afirmou aos organizadores do Congresso que o evento seria “inoportuno” e que o governo brasileiro não emitiria vistos para os delegados que participariam do encontro. Embrep, ‘Information on Continental Congress for Solidarity with Cuba’, março 1963, JFKL, POF, Box 112, Folder 17.

¹⁰² Telecom, George Ball and Lincoln Gordon, 23 março 1963, JFKL, PPG, Box 1, Folder Brazil 4/20 – 7/10/63 e Carta, Antônio (ilegível) a San Tiago Dantas, 10 março 1963, ANRJ, AP 47, Cx. 23, Pac. 1.

¹⁰³ Embtel 1799, 22 março 1963, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 3/22/63 – 3/31/63, p. 2.

¹⁰⁴ Embtel 29 março 1963, NARA, RG 84, Box 137, Folder 501.6.

¹⁰⁵ Deprep, ‘Continental Congress for Solidarity with Cuba’, 13 maio 1963, TNA, FO 371/168152, p. 3.

¹⁰⁶ OESP, ‘Encaminhado ao Congresso o projeto de reforma bancária’, 24 março 1963, p. 6; ‘Reforma bancária: Goulart altera o texto do projeto’, 6 abril 1963, p. 17. Minella também analisa as alterações feitas no projeto, porém sem relacioná-las com as negociações em curso nos Estados Unidos. Minella, *Banqueiros*, p. 57-8.

Apesar da moderação demonstrada por Goulart nesses e em outros episódios, o governo norte-americano não mudou seu posicionamento sobre a quantidade e os termos da ajuda econômica que seria oferecida ao Brasil. San Tiago Dantas tentou explicar a David Bell que o condicionamento da liberação de recursos ao desempenho do governo brasileiro em determinadas metas de política econômica manteria o clima de “intranquilidade” no país. Os críticos do Plano Trienal, segundo o ministro da Fazenda, acusariam a administração Goulart de estar agindo sob ordens de autoridades estrangeiras, minando a legitimidade do programa de estabilização. Bell insistiu na importância de fixar empréstimos com metas de desempenho. No entanto, muitos dos critérios de desempenho recomendados pelas autoridades norte-americanas foram considerados inaceitáveis pelo ministro da Fazenda, tais como prazos para a liberação total do câmbio ou para a extinção dos subsídios federais às companhias ferroviárias e marítimas.¹⁰⁷ Por outro lado, Dantas teve de ceder em certas questões. O ministro consentiu na publicação de uma carta de intenções em nome do governo brasileiro, além de se comprometer a concluir o processo de encampação das subsidiárias da AMFORP, a desvalorizar a taxa de câmbio para Cr\$ 600,00 por dólar “alguns dias” após seu retorno ao Brasil, a manter o déficit do Tesouro nos limites estabelecidos pelo Plano Trienal e a buscar a conclusão de um acordo *stand-by* com o FMI.¹⁰⁸

Os membros da missão Dantas ficaram insatisfeitos com os termos e com a ajuda oferecida ao Brasil (tabela 8.3). O governo Kennedy concordou com a liberação imediata apenas dos fundos remanescentes dos acordos de maio de 1961 (US\$ 84 milhões) – e, mesmo assim, sob a condição secreta de a administração Goulart concluir a compra das subsidiárias da AMFORP. Os recursos restantes (US\$ 314,5 milhões) seriam distribuídos ao longo de um ano e dependentes do desempenho nos compromissos assumidos por San Tiago Dantas. O ministro da Fazenda também foi informado de que o governo Kennedy poderia rever os termos de seu

¹⁰⁷ MemCon, Bell and Dantas, 15 março 1963, *op.cit.*

¹⁰⁸ A carta de intenções assinada por Dantas referia-se a compromissos de caráter genérico, tais como “implementar medidas adicionais para promover exportações”, “aplicar, o quanto antes, disposições suplementares para reduzir os subsídios federais às ferrovias e às companhias de marinha mercante”, e não “dissociar a taxa de câmbio da tendência de preços domésticos”. Outros compromissos ratificados pelo ministro eram de caráter específico, tais como a garantia de saldo de pelo menos Cr\$ 100 bilhões nas contas do Instituto Brasileiro do Café em 1963. Carta, San Tiago Dantas to David Bell, 25 março 1963, JFKL, POF, Box 112, Folder 17, p. 2-4; Deptel 1312, março 1963, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 3/22 – 3/31/63, p. 3-5.

auxílio econômico caso o governo Goulart não firmasse um *stand-by* com o FMI até junho de 1963.¹⁰⁹

Tabela 8.3 – Resultado dos acordos financeiros com o governo dos Estados Unidos, Brasil, março de 1963 (US\$ milhões)

Instituições de crédito norte-americanas	Valor
I. Fundos sujeitos à liberação imediata*	
AID	25,5
EXIMBANK	33,0
Departamento do Tesouro	25,5
Sub-total	84,0
II. Fundos sujeitos à liberação posterior**	
AID	200,0
EXIMBANK†	44,5
Leis do Trigo (PL 480)	70,0
Sub-total	314,5
Total (I + II)	398,5

Fonte: ‘Resultado das negociações da Missão San Tiago Dantas’, março de 1963, Embaixada do Brasil em Washington, CPDOC-FGV, RC d/emb 61.10.19, Pasta V, p. 8.

Notas: * Condicionado ao término da negociação com as subsidiárias da AMFORP

** Condicionado aos termos do acordo Bell-Dantas (ver texto)

† Refinanciamentos referentes ao período de junho 1963 a maio 1964

As autoridades brasileiras argumentaram enfaticamente contra a proposta de auxílio do governo norte-americano. O embaixador Roberto Campos tentou mostrar aos membros do Departamento de Estado que a oferta do governo Kennedy seria “boa em conteúdo” (afinal, US\$ 400 milhões não eram pouco dinheiro), mas não “em forma”, na medida em que poucos recursos estariam sujeitos à liberação imediata. Campos observou ainda que somente duas alternativas seriam capazes de fortalecer politicamente Dantas no Brasil: a obtenção de uma incontestável “vitória” nas negociações com os Estados Unidos, o que enfraqueceria críticos do Plano Trienal e compensaria as dificuldades que se seguiriam ao processo de estabilização da economia; ou o rompimento das negociações em Washington, “excitando o paroxismo nacionalista e procurando mobilizar nossos próprios recursos internos pela via do ressentimento e da arregimentação ideológica”. Uma “solução intermediária”, como a que os Estados Unidos estariam propondo, “conquanto economicamente útil, poderia ser politicamente

¹⁰⁹ Memo for McGeorge Bundy, ‘The President’s Appointment with the Brazilian Finance Minister San Tiago Dantas’, 24 março 1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 3/22 – 3/31/63.

desastrosa”. Diante da inflexibilidade norte-americana, ainda segundo o embaixador, Campos e Dantas teriam chegado a considerar a possibilidade de romper as negociações. Ambos concluíram, porém, que a sociedade brasileira ainda não havia atingido o que o ministro da Fazenda chamava de “temperatura de ruptura”, ou seja, o ponto em que “a mobilização do sentimento nacionalista” fosse capaz de superar as dificuldades econômicas que adviriam da cessação da ajuda externa.¹¹⁰ Sem opção, portanto, San Tiago Dantas assinou o acordo com David Bell em 25 de março de 1963.¹¹¹

Como já era esperado, a divulgação dos resultados da negociação nos Estados Unidos suscitou fortes críticas ao governo Goulart. Os comunistas acusaram Dantas de ter vendido o Brasil ao “diabo” por um “prato de lentilhas”.¹¹² O próprio ministro, em comunicado à cadeia de rádio e televisão nacionais, reconheceu que o resultado “não atendeu completamente aos objetivos que visávamos no início”.¹¹³ As autoridades brasileiras sabiam, no entanto, que as críticas ao acordo Bell-Dantas cresceriam quando os compromissos assumidos pelo governo começassem a ser postos em prática. Por isso mesmo, tentou-se protelar ao máximo a implementação das medidas mais sensíveis à censura dos grupos de esquerda, tal como a aquisição das subsidiárias da AMFORP. As pressões das autoridades norte-americanas, porém, tornaram inviável a manutenção dessa tática por muito tempo. Em 8 de abril de 1963, Lincoln Gordon ameaçou Goulart com o congelamento da primeira parcela do acordo Bell-Dantas caso o governo brasileiro não resolvesse imediatamente a situação da companhia norte-americana. Sem os recursos dessa parcela, disse Gordon, o Brasil seria incapaz de honrar seus débitos, resultando “em falta de divisas para a compra de óleo, trigo, matérias-primas e bens de capital”. O presidente prometeu ao embaixador que o “caso AMFORP” seria resolvido até o dia 19 de abril.¹¹⁴

Horas depois do encontro com Gordon, Goulart editou um decreto criando uma Comissão Interministerial com poderes especiais para a conclusão do negócio da AMFORP,

¹¹⁰ ‘Kennedy e o Brasil’, *op.cit.*, p. 14-8. Campos reproduziu esses comentários em suas memórias. Campos, *Lanterna*, p. 514. Sobre esse tema, ver também Deptel 1312, março 1963, *op.cit.*, p. 1.

¹¹¹ ‘Resultado das negociações da Missão San Tiago Dantas’, *op.cit.*, p. 9-10.

¹¹² NR, ‘Retorno melancólico: San Tiago trouxe um prato de lentilhas e as promessas de sempre’, nº 214, 29 março – 4 abril 1963, p. 3.

¹¹³ ‘Palestra do ministro San Tiago Dantas através de uma cadeia de rádio e televisão’, março 1963, ANRJ, AP 47, Cx. 4, Pac. 2, p. 21.

¹¹⁴ O dia 19 de abril de 1963 era o prazo máximo concedido pelo governo Kennedy ao Brasil para o pagamento de uma dívida de US\$ 30 milhões contraída três meses antes junto ao Departamento do Tesouro (ver tabela 4.5). Se a primeira parcela do acordo Bell-Dantas não fosse liberada por Washington, o governo Goulart não teria recursos para honrar essa obrigação financeira. Embtel 1927, 5 abril 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501; Embtel 7298, Section II, 9 abril 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 4/63.

extinguindo o órgão até então responsável (CONESP).¹¹⁵ O prazo dado por Goulart a Gordon (19 de abril) venceu, porém, sem que o impasse tivesse sido resolvido. O embaixador norte-americano telegrafou ao Departamento de Estado recomendando ao governo Kennedy “a manter-se firme nos termos do acordo Bell-Dantas”, isto é, a não liberar recursos enquanto a questão estivesse pendente.¹¹⁶ No dia 20 de abril, um sábado a tarde, em reunião extraordinária no gabinete do Ministério da Guerra, a Comissão Interministerial aprovou por unanimidade os termos de negociação – termos estes que, segundo Dantas, não teriam recebido “apoio inequívoco” da extinta CONESP.¹¹⁷ Dois dias depois, o embaixador Roberto Campos assinou o memorando de entendimento com os representantes da empresa em Washington.¹¹⁸

Processo semelhante ao do compromisso com a AMFORP deu-se com a questão da desvalorização cambial. O ministro da Fazenda havia prometido em Washington desvalorizar o câmbio para Cr\$ 600 por dólar “alguns dias depois” de seu retorno ao Brasil. Passado quase um mês, no entanto, nada havia sido feito. San Tiago Dantas sabia que o encarecimento das importações, consequência inevitável da depreciação do cruzeiro, geraria forte demanda de empresários e trabalhadores por créditos e reajustes salariais, o que certamente enfraqueceria as metas do programa de estabilização. Tendo em vista que o Brasil precisava concluir um *stand-by* com o FMI até junho de 1963, a última coisa que se desejava naquele momento era dar motivos para que grupos domésticos aumentassem sua pressão contra o Plano Trienal. É provável que o raciocínio de Dantas tenha sido o de decretar a desvalorização do cruzeiro apenas momentos antes da chegada da missão do FMI. Assim, o ministro agradaria aos técnicos do Fundo (apesar do atraso na aplicação da medida), ao mesmo tempo em que

¹¹⁵ ‘Histórico da Operação de compra das ações e direitos da AMFORP’, 1966, *op.cit.*, p.15.

¹¹⁶ Embtel 2035, 19 abril 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501. Dean Rusk respondeu a Gordon concordando com a “recomendação”. O secretário de Estado acrescentou que o prazo da dívida brasileira junto ao Tesouro, com vencimento em 19 de abril, seria adiado por “mais alguns dias” esperando a solução do caso AMFORP. Ver Deptel 1900, 19 março 1963, *Idem*.

¹¹⁷ O governo brasileiro concordou em pagar US\$ 142,7 milhões à AMFORP, sendo US\$ 10 milhões a vista e o saldo restante em 25 anos, com carência de três anos. A companhia comprometeu-se a investir no Brasil o correspondente a 75% do valor total da indenização. Estabeleceu-se ainda que o inventário dos bens das subsidiárias, a ser realizado em até 180 dias após a assinatura do contrato, teria como intuito apenas verificar se os dados apresentados pela companhia teriam arrolado “corretamente as propriedades de suas subsidiárias”. O inventário não possuiria, portanto, a prerrogativa de modificar o valor da indenização previamente acertado entre o governo brasileiro e a AMFORP. ‘Resolução da Comissão Inter-Ministerial encarregada de análise da nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos’, 20 abril 1963, CPDOC-FGV, RC e/ag 61.02.10 II 7-12. Para o comentário de Dantas, ver Embtel 1927, 5 abril 1963, *op. cit.*

¹¹⁸ Telegrama, Embaixada do Brasil em Washington ao Ministério da Fazenda, 22 abril 1963, CPDOC-FGV, RC e/ag 61.02.10 II 7-12. Segundo Moniz Bandeira, San Tiago Dantas teria ordenado a Campos a assinatura do memorando de entendimento com a AMFORP “sem o consentimento de Goulart”. O autor, porém, não oferece evidências para comprovar essa afirmação. Bandeira, *Governo João Goulart*, p. 93-4.

impediria que reações de trabalhadores e empresários tivessem efeito sobre as políticas salarial e creditícia do governo durante as negociações com o FMI.¹¹⁹

A pressão exercida pelas autoridades norte-americanas, porém, impediu que a administração Goulart continuasse adiando a questão cambial por mais tempo. Em conversas com Roberto Campos no início de abril de 1963, Dean Rusk e George Ball disseram-se “decepcionados” com o ministro da Fazenda e chegaram a afirmar que o recém-assinado acordo ficaria comprometido caso a desvalorização do câmbio não fosse decretada “em alguns dias”, como havia sido prometido.¹²⁰ Do Brasil, Lincoln Gordon exerceu o mesmo tipo de pressão diretamente sobre Dantas. Em conversa no dia 21 de abril, o ministro da Fazenda prometeu a Gordon que a desvalorização ocorreria ainda naquela semana.¹²¹ No dia seguinte, mesma data da assinatura do memorando de entendimento entre o governo brasileiro e a AMFORP, a SUMOC publicou a “tão aguardada” Instrução 239, estabelecendo a desvalorização do cruzeiro de Cr\$ 460 para Cr\$ 600 por dólar.¹²² Com as questões da AMFORP e do câmbio resolvidas, Washington finalmente liberou a primeira parcela do acordo Bell-Dantas ao Brasil.¹²³

Como se poderia esperar, ambas medidas suscitaram fortes críticas ao governo Goulart. Quanto à desvalorização cambial, grupos de esquerda reclamaram sobre os efeitos negativos da Instrução 239 para a classe trabalhadora.¹²⁴ Exportadores de café, cacau e algodão, por sua vez, alegaram discriminação da SUMOC. A Instrução aumentou a cota de contribuição dos exportadores para o financiamento de programas de sustentação dos preços internacionais desses produtos.¹²⁵ Tais protestos, no entanto, não se compararam à tempestade de críticas enfrentada pelo governo sobre a compra das subsidiárias da AMFORP. Duas Comissões

¹¹⁹ Roberto Campos afirmou a Dean Rusk que Dantas estaria planejando aprovar os 40% de aumento salarial para o funcionalismo antes da chegada da missão do FMI. Assim, o adiamento da desvalorização cambial seria de fundamental importância para impedir que os trabalhadores demandassem um maior percentual de reajuste. Deptel 1865, 13 abril 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501.

¹²⁰ Deptel 1854, 11 abril 1963; Deptel 1865, 13 abril 1963, Idem.

¹²¹ Embtel 2061, 22 abril 1963, Ibidem.

¹²² Embdes A-1224, ‘SUMOC Instruction 239, Changing Official Exchange Rate and Introducing Other Exchange Modifications’, 25 abril 1963, NARA, RG 84, Box 465, Folder 501, p. 1.

¹²³ Deptel 1829, 6 abril 1963; Deptel 1854, 11 abril 1963; Embtel 1976, 10 abril 1963; Embtel 2008, 15 abril 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501.

¹²⁴ NR, ‘Instrução 239: menos dólares para o Brasil, mais cruzeiros para os exportadores’, nº 219, 1 – 9 maio 1963, p. 3.

¹²⁵ OESP, ‘Bahia: protestos contra a Instrução 239’, 26 abril 1963, p. 7; Ata da 52ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 23 abril 1963, p. 32-3.

Parlamentares de Inquérito (CPIs) foram montadas no Congresso para investigar o assunto.¹²⁶ Em maio de 1963, o deputado Leonel Brizola distribuiu um relatório em Brasília denunciando o acordo como “lesivo aos interesses da nação”. Brizola referiu-se ainda aos membros do grupo interministerial responsável pela aprovação do negócio como “traidores do povo e da pátria”.¹²⁷ No início de junho, os ministros da Guerra e dos Transportes (Amauri Kruel e Hélio Silva) lançaram notas desmentindo Brizola. Os ministros afirmaram que a Comissão Interministerial não teria aprovado a transação – algo que não correspondia com a verdade.¹²⁸ As atitudes de Kruel e Silva não apenas deixaram Goulart e Dantas em uma situação delicada, praticamente isolados, mas também demonstraram que o governo estava perdendo coesão interna na questão da AMFORP. Dias depois, em uma defesa da compra das subsidiárias na Câmara, o líder do governo Oliveira Brito (PSD-BA) foi interrompido por Simão da Cunha (UDN-MG). O deputado mineiro, falando em nome da “bossa nova” udenista e com apoio do “grupo compacto” do PTB, afirmou que a Casa seria obrigada a votar o “impeachment” de Goulart caso o presidente continuasse insistindo em manter o acordo com a companhia norte-americana.¹²⁹ As constantes e abertas defesas do negócio feitas por San Tiago Dantas e por Roberto Campos não foram suficientes para conter a avalanche de críticas.¹³⁰ Como a embaixada norte-americana informou a Washington no início de junho de 1963, a campanha das esquerdas contra a AMFORP estaria “ofuscando todas as demais questões políticas”.¹³¹

Havia outra questão que estava incomodando profundamente os setores de esquerda no Brasil (e que, segundo Gordon, poderia ser um dos principais motivos dos ataques ao governo na questão das subsidiárias norte-americanas): o apoio do presidente Goulart à criação da União Sindical dos Trabalhadores (UST).¹³² A UST representava a concretização de uma demanda antiga do governo norte-americano: a necessidade de o governo brasileiro apoiar uma organização sindical que estivesse livre de vínculos com líderes ou grupos comunistas. Goulart mencionou exatamente esse ponto em uma reunião com Lincoln Gordon em meados de julho

¹²⁶ Embtel Brasília 228, 8 junho 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 500.8; OESP, ‘Instalou-se a CPI do Senado que investigará as encampações’, 5 junho 1963, p. 2.

¹²⁷ Embtel 2328, 31 maio 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501, p. 1; OESP, ‘Dantas explica aos generais os motivos da compra das empresas’, 5 junho 1963, p. 2.

¹²⁸ Embtel 2553, 4 junho 1963, Idem.

¹²⁹ Idem, p. 2-3.

¹³⁰ Ver depoimentos de Dantas e Campos na CPI das encampações criada pela Câmara dos Deputados. ‘Discurso proferido na sessão noturna da Câmara dos Deputados pelo Ministro da Fazenda San Tiago Dantas’, 12 junho 1963, ANRJ, AP 47, Cx. 4, Pac. 2; ‘Resumo das declarações do Embaixador Roberto de Oliveira Campos em reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre nacionalização das concessionárias de serviços públicos’, 26 junho 1963, CPDOC-FGV, RC e/ag 61.02.10 II – 13.

¹³¹ Embtel 2328, 31 maio 1963, RG 84, Box 136, Folder 501, p. 1.

¹³² Para os comentários de Lincoln Gordon, ver Embtel 2328, 31 maio 1963, *op.cit.*, p. 3.

de 1963. Segundo Jango, providências estariam sendo tomadas em uma área sobre a qual “o presidente Kennedy e seu irmão” expressaram “grandes preocupações”.¹³³ Independentemente de a pressão dos Estados Unidos ter sido ou não o principal motivo do apoio de Goulart à UST, o fato é que os comunistas incomodaram-se com a iniciativa. Segundo relato do adido trabalhista norte-americano, Luis Carlos Prestes teria inclusive pedido a Goulart para não romper com os comunistas no movimento sindical dias antes de a UST ter sido oficialmente lançada por Crockat de Sá.¹³⁴ De fato, as críticas dos grupos de esquerda ao Plano Trienal e, em particular, ao acordo com a AMFORP avolumaram-se a partir desse ponto.

As concessões de Goulart às exigências norte-americanas em áreas como política econômica (programa de estabilização), política externa (Congresso de Solidariedade a Cuba), relacionamento com investidores estrangeiros (ITT e AMFORP) e movimento sindical (UST) levaram membros do governo Kennedy a afirmar que o presidente estaria apresentando indícios de “uma mudança de coração”.¹³⁵ Tinha-se a impressão de que o principal objetivo do “programa passo-a-passo” do Departamento de Estado havia sido alcançado: o surgimento de rachas entre Goulart e os “comuno-nacionalistas”.¹³⁶ No entanto, para fortalecer essas divisões e dar sustentação política a Goulart, fazia-se necessário compensar o enfraquecimento da base esquerdista do presidente com um incontestável apoio internacional.¹³⁷ Essa foi a linha de argumentação usada por Roberto Campos durante as negociações financeiras nos Estados Unidos. Em meados de maio de 1963, com a chegada de uma missão do FMI no Rio de Janeiro, teve-se uma segunda chance para mostrar a Goulart que sua “mudança de coração” não havia sido em vão. A assinatura de um empréstimo *stand-by* com o Fundo – abrindo perspectivas para o recebimento de maiores recursos dos Estados Unidos e, inclusive, da Europa – representaria uma significativa vitória para San Tiago Dantas, contrabalanceando ataques da esquerda ao governo e consolidando a abordagem moderada até então demonstrada por Goulart. Por outro lado, qualquer outro resultado que não fosse um *stand-by* com o FMI manteria o presidente em uma frágil situação política. Nesse caso, a longevidade da “mudança

¹³³ Embtel 106, Section II, 17 julho 1963, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 7/16 – 7/31/63, p. 1.

¹³⁴ Essa informação foi concedida pelo próprio presidente da UST, Domingo Alvarez, ao adido norte-americano. Embtel 146, 10 maio 1963, Idem, Folder Brazil, General, 5/1 – 5/10/63.

¹³⁵ Deprep A-1284, 9 maio 1963, Idem, p. 5.

¹³⁶ Embrep A-941, ‘Apparent divergence among elements of Brazilian left’, 18 fev.1963, JFKL, NSF, Box 13A, Folder Brazil, General, 2/63.

¹³⁷ Em maio de 1963 Lincoln Gordon informou ao Departamento de Estado que “conspirações anti-regime” continuavam, apesar de o movimento golpista contra Goulart não estar “unificado e sofrer de muitos pretendentes a líder”. Embtel 2275, 22 maio 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 5/11 – 5/31/63.

de coração” de Goulart tenderia a ficar dependente de contrapartidas do governo Kennedy, tal como a flexibilização do “programa passo-a-passo”.

Lincoln Gordon percebeu claramente a importância dos resultados da missão do FMI para o futuro da linha política moderada da administração Goulart. Em comunicado a Washington antes da chegada dos técnicos do Fundo, o embaixador “exortou” o FMI a flexibilizar suas exigências com o intuito de “minimizar oportunidades para aqueles que deseja[va]m sabotar um genuíno entendimento” entre o governo brasileiro e o Fundo Monetário. Conforme Gordon, se por um lado algumas metas do Plano Trienal não estariam sendo implementadas como esperado, por outro, seria preciso admitir que pressões do empresariado sobre o governo constituiriam um “fator concreto, o qual esperamos que serão reconhecidos pela missão do FMI”. O embaixador completou que ainda acreditava na existência “de uma área no Brasil onde viabilidade política e solidez econômica” poderiam “ser reconciliadas”. Os Estados Unidos e o FMI precisariam “tentar confinar-se nessa área”.¹³⁸

As recomendações de Lincoln Gordon surtiram efeito, mas não na intensidade necessária. O Fundo decidiu conceder ao Brasil um empréstimo no valor de US\$ 60 milhões como compensação pelo declínio no valor das exportações do país. Mesmo assim, conforme o delegado britânico no FMI, esses recursos só teriam sido aprovados devido à pressão dos representantes norte-americanos, que “ênfaticamente o esforço de cooperação do governo brasileiro”.¹³⁹ O aval do Fundo era considerado importante por Washington porque abria a perspectiva de os Estados Unidos dividirem com credores europeus a responsabilidade do apoio financeiro ao Brasil.¹⁴⁰ A diretoria do Fundo deliberou, no entanto, que a concessão do empréstimo compensatório não representaria um sinal de apoio da instituição à política econômica do governo Goulart, ou, muito menos, de que um acordo *stand-by* estaria a caminho.¹⁴¹ Lincoln Gordon ainda tentou convencer os técnicos da missão do FMI a usar o “período de respiro” que o governo brasileiro ganharia com a obtenção dos US\$ 60 milhões para trabalhar em cima da atualização das metas do Plano Trienal, com o intuito de discutir-se novamente um *stand-by* em setembro de 1963. Os membros do FMI responderam com “sérias reservas” à proposta do embaixador. Segundo eles, a administração Goulart não possuiria “condições políticas” para implementar um “adequado programa de estabilização”. Propôs-se,

¹³⁸ Embtel 2112, Section III, 30 abril 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 4/63, p. 3-4.

¹³⁹ Report, IMF British Director to the Foreign Office, 9 junho 1963, TNA, FO 371 / 172354, p. 3.

¹⁴⁰ Essa perspectiva já era defendida por membros do governo Kennedy desde meados de 1962. Ver Telecom, George Ball and Hamilton, 7 set. 1962, JFKL, PPGB, Box 1, Folder Brazil 4/20 – 7/10/63.

¹⁴¹ Report, IMF British Director, 9 junho 1963, *op.cit.*, p. 6-7.

diferentemente, o estabelecimento de uma “moratória negociada” entre o Brasil e os credores, até que uma “mudança de orientação política” do governo brasileiro permitisse a aplicação das “medidas econômicas necessárias”.¹⁴² A perspectiva de assinatura no curto prazo de um *stand-by* entre o Fundo e o governo Goulart estava, portanto, muito longe de acontecer.

As implicações da negativa do FMI foram grandes. Em primeiro lugar, sem o aval do Fundo, sabia-se que a Europa não negociaria empréstimos ao Brasil. As consequências sobre as contas externas brasileiras seriam sérias, pois o país esperava contar com créditos superiores a US\$ 120 milhões dos europeus em 1963 (tabela 8.2). Em segundo lugar, não se tinha clareza sobre o que aconteceria com o acordo Bell-Dantas sem o suporte do FMI. O Plano Trienal já não estava mais sendo seguido à risca. Além disso, pressionado pela esquerda e sem o necessário apoio dos atores internacionais, o governo Goulart passou a defender a flexibilização dos compromissos assumidos em Washington por San Tiago Dantas, em particular os termos de compra das subsidiárias da AMFORP. O governo brasileiro queria que a avaliação dos ativos das subsidiárias fosse realizada antes da assinatura do contrato. Assim, seria possível ajustar o valor final do negócio conforme o resultado apresentado pelo inventário de bens. O objetivo desse pedido era o de apaziguar críticas domésticas de que o país seria o “palhaço do hemisfério” por adquirir “ferro velho” a “preço de ouro”.¹⁴³ A empresa concordou em antecipar o inventário, contanto que o governo Goulart se comprometesse a pagar o preço previamente estabelecido (US\$ 142,7 milhões). Em resposta ao presidente da AMFORP, San Tiago Dantas afirmou que a postura da companhia “poderia causar problema”.¹⁴⁴ Segundo o ministro, em conversa com outro funcionário norte-americano, seria “imprudente e até mesmo perigoso” seguir à risca o memorando de entendimento entre o governo brasileiro e a AMFORP, tendo em vista a “forte oposição” doméstica.¹⁴⁵

As demandas brasileiras por uma atitude mais flexível do governo Kennedy não surtiram efeito. Apesar de reconhecer as “reais dificuldades” que a administração Goulart estava enfrentando, principalmente envolvendo o Plano Trienal e a nacionalização das subsidiárias elétricas, Washington não flexibilizou suas exigências.¹⁴⁶ O fracasso na obtenção de um *stand-by* com o FMI, o relaxamento das metas do programa de estabilização de Furtado e a quebra de

¹⁴² Embtel 2320, 30 maio 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 501.

¹⁴³ O termo “palhaço do hemisfério” foi empregado pelo periódico *Hanson's Carta*, causando forte impacto no Brasil. Embtel 2331, 1 junho 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 6/63, p. 1.

¹⁴⁴ Embtel 2387, 10 junho 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 500.1, p. 1.

¹⁴⁵ Embtel 2336, Section I, 2 junho 1963, Idem, p. 1.

¹⁴⁶ Embtel 246, 2 ago. 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 8/1 – 8/20/63.

compromisso no caso AMFORP levaram o governo Kennedy a congelar os recursos do acordo Bell-Dantas.¹⁴⁷ Futuras liberações, conforme Gordon explicou a Carvalho Pinto, só seriam realizadas quando a administração Goulart atualizasse as metas do Plano Trienal, assegurando seu compromisso com o retorno da estabilidade econômica.¹⁴⁸ Além disso, segundo o secretário de Estado Dean Rusk, o contingenciamento de recursos também estaria baseado no “caso AMFORP”, o qual, “apesar de não ser a mais importante questão das relações EUA-Brasil, [teria se] transform[ado] em um teste de boa-fé e da capacidade de Goulart” em resistir às pressões da esquerda diante do “interesse [em manter] futura colaboração com os Estados Unidos”.¹⁴⁹ Por fim, um pedido feito por Goulart ao presidente Kennedy em Roma, sobre a possibilidade de Washington influenciar o FMI na concessão de uma “benção formal” às negociações financeiras entre Brasil e Alemanha Ocidental, também seria negado pelo Departamento de Estado, apesar de outras duas solicitações terem sido aceitas (uma sobre o refinanciamento de uma dívida de US\$ 37 milhões com bancos privados norte-americanos e outra sobre o adiamento de 60 a 90 dias para a assinatura do contrato com a AMFORP).¹⁵⁰ O governo brasileiro estava negociando com Bonn a concessão de empréstimos no valor de US\$ 200 a 400 milhões como antecipação das vendas de minério de ferro a empresas alemãs. Dean Rusk argumentou que o acordo com a Alemanha Ocidental, caso concretizado, “traria sérias preocupações para outros credores”, pois o Brasil estaria diminuindo a sua capacidade de pagamento de dívidas correntes por meio do “penhor de futuras exportações”. Mais importante do que isso, concluiu o secretário de Estado, seria o fato de que o acordo com a Alemanha Ocidental “enfraqueceria pressões sobre os brasileiros para que eles enfrentassem seus problemas econômicos”.¹⁵¹ Em outras palavras: caso o estrangulamento das contas externas do país fosse aliviado pelo aporte de substanciais recursos internacionais, a ferramenta usada pelos Estados Unidos para obrigar o governo Goulart a agir de acordo com os interesses norte-americanos – isto é, a liberação de auxílio econômico – perderia sua força.

A pequena flexibilidade demonstrada pelos Estados Unidos após as dificuldades do Plano Trienal e do fracasso de acordo com o FMI fez com que João Goulart desistisse da abordagem moderada que o havia caracterizado desde o início do ano. No final de agosto, o Plano Trienal

¹⁴⁷ Deptel 2184, 7 junho 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 500.8.

¹⁴⁸ Embtel 20, Section I, 3 julho 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 7/11 – 7/15/63.

¹⁴⁹ Deptel s/n, 29 junho 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 6/63, p. 2.

¹⁵⁰ Kennedy e Goulart encontraram-se em Roma, onde participariam da cerimônia de nomeação do Papa Paulo VI. MemCon, Kennedy, Goulart, *et alli*, 1 julho 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 7/11 – 7/15/63; e Embtel 2, 16 julho 1963, Idem, Folder Brazil, General, 7/16 – 7/31/63.

¹⁵¹ Deptel 138, 26 julho 1963, Idem, Folder Brazil, General, 7/16/63 – 7/31/63, p. 1-2.

já tinha sido abandonado pelo governo federal, Brasília não assinaria o contrato com a AMFORP e Jango retiraria seu apoio à UST, voltando a atuar no movimento sindical junto aos “comuno-nacionalistas” e ao CGT.¹⁵² O presidente Kennedy confessou que “perdia noites pensando no Brasil” ao já demissionário Roberto Campos. O embaixador brasileiro respondeu que essa insônia seria, em parte, culpa dos próprios Estados Unidos: Washington não teria tido “visão suficiente para enfrentar um moderado risco financeiro” quando das negociações da missão Dantas. “Agora”, acrescentou, “os Estados Unidos esta[r]iam correndo um grande risco político”.¹⁵³ O que Campos não sabia (ou fingiu não saber) era que o governo Kennedy já estava tomando providências para evitar que esse risco político virasse realidade.

8.4. Rumo a uma abordagem unilateral

Em meados de 1963, a atitude do governo norte-americano em relação à administração Goulart sofreu uma importante mudança. Até então, os Estados Unidos vinham praticando o que aqui se denominou abordagem dupla, ou seja, apoio às “forças democráticas”, especialmente nos meios político e militar, e concessão de recursos financeiros ao governo federal, condicionado ao cumprimento de um “programa passo-a-passo”. O pressuposto por trás dessa abordagem, segundo as palavras do subsecretário de Assuntos Americanos Edwin Martin, era o de que Goulart seria “ineducável”, como teria sido demonstrado pelos resultados decepcionantes (para o governo Kennedy) da viagem de Jango aos Estados Unidos em abril de 1962. O presidente brasileiro só agiria conforme os interesses norte-americanos por meio de vias indiretas, isto é, por meio de “grupos capazes de exercer pressão em cima dele”, e mediante o aproveitamento da frágil situação financeira do país para fins políticos.¹⁵⁴

O abandono de uma linha política moderada por Goulart em meados de 1963 foi interpretado pelo governo Kennedy como sinal de que não seria possível “educar” o presidente brasileiro nem por vias indiretas. Com isso, a abordagem norte-americana, antes dupla, passou a ser unilateral, visando criar condições mais para a substituição do que para a modificação do governo Goulart. A ideia básica desse novo enfoque era a de concentrar apoio nas “forças democráticas” brasileiras, especialmente na concessão de auxílio econômico às “ilhas de

¹⁵² Embtel A-254, 21 ago. 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 8/21/63 – 8/31/63, p. 5-6. Na interpretação do embaixador Roberto Campos, “Goulart, politicamente acovardado pela perspectiva de perder para Brizola a liderança das esquerdas, passou a fazer concessões cada vez maiores a um extremismo econômico inviável”, resultando no abandono do Plano Trienal. Campos, *Lanterna*, p. 515.

¹⁵³ ‘Kennedy e o Brasil’, s/d, *op. cit.*, p. 19. Para mais informações sobre a preocupação de Kennedy com o Brasil, ver MemPres, 28 ago. 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 8/21 – 8/31/63, p. 1.

¹⁵⁴ Deptel 243, 19 ago. 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General 8/21 – 8/31/63, p. 2-3.

sanidade administrativa” e na organização de um dispositivo militar anti-Goulart. Recursos suplementares ao governo federal seriam praticamente congelados (exceção feita às agências governamentais privadas e a alguns projetos específicos, como os dos Acordos do Trigo).¹⁵⁵ Além disso, com o intuito de evitar um rompimento de relações entre Brasil e Estados Unidos – que traria sérias consequências para a manutenção de contatos com as “ilhas democráticas” –, a administração Kennedy permitiria que dívidas do governo federal com vencimento iminente recebessem pequenas extensões de prazo (60 a 90 dias).¹⁵⁶ Assegurava-se a necessidade de o governo Goulart retornar a Washington com frequência para solicitar novos adiantamentos. Isso funcionava, em primeiro lugar, como um dique contra uma possível radicalização do regime; e, em segundo lugar, na eventualidade de Goulart decidir-se pela decretação de uma moratória, como garantia de que o peso político dessa decisão recairia sobre o presidente brasileiro.¹⁵⁷

É difícil precisar a quantidade de recursos fornecida pelos Estados Unidos às “ilhas de sanidade administrativa” em 1963. As autorizações de doações e empréstimos norte-americanos ao Brasil no período totalizaram US\$ 144,6 milhões (tabela 8.4). Tendo em vista que o governo federal não foi contemplado com autorizações em 1963, segue-se que a maior parte dos fundos (em especial, os da USAID) correspondeu a projetos da Aliança para o Progresso a serem executados nos estados “democráticos”. Dos recursos restantes – compostos basicamente pelos Fundos do Trigo –, parcela significativa foi canalizada para as regiões mais populosas do país (São Paulo, Minas Gerais e Guanabara), respondendo à demanda local por alimentos. Deve ser notado que os governantes desses estados (Ademar de Barros, Magalhães Pinto e Carlos Lacerda) também eram aliados dos Estados Unidos.

É importante ressaltar que autorização de empréstimos não implica liberação efetiva de recursos. Fundos podem ser autorizados em um determinado ano e distribuídos apenas em anos subsequentes. Infelizmente, os dados disponíveis sobre liberação de empréstimos dos Estados Unidos ao Brasil para esse período estão organizados com base no ano fiscal norte-americano (julho a junho). Sabe-se que de julho de 1963 a junho 1964 foram concedidos US\$ 336,9

¹⁵⁵ Embtel 2184, 7 junho 1963, NARA, RG 84, Box 136, Folder 500.8.

¹⁵⁶ Exemplos dessa atitude podem ser encontrados nos adiamentos de prazo de dívidas brasileiras que venciam em julho e em setembro de 1963. Embtel 2, 16 julho 1963, *op.cit.*; e ‘Briefing Memorandum for Appointment with Brazilian Finance Minister Carvalho Pinto’, out. 1963, JFKL, NSF, PRD, Box 390A, Folder Brazil 7/63 – 10/63, p. 1.

¹⁵⁷ A mais clara exposição dessa estratégia encontra-se em análise feita por Lincoln Gordon em agosto de 1963. Embtel 374, Section I and II, 21 ago. 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 8/21 – 8/31/63.

milhões aos governos federal e estaduais.¹⁵⁸ Isso dificulta a quantificação dos recursos repassados às “ilhas de sanidade administrativa”, pois os primeiros meses do regime militar, quando o governo federal voltou a receber recursos de Washington, estão incluídos nos dados. Para solucionar esse problema, seria necessário identificar todos os empréstimos liberados à administração Castelo Branco entre abril e junho de 1964, subtraindo-se o resultado do valor total. Como isso exigiria um trabalho minucioso junto às fontes norte-americanas, descartou-se essa possibilidade. De qualquer maneira, apenas com base no valor das autorizações de empréstimos norte-americanos ao Brasil, bem como nas estimativas apresentadas pela literatura, é relativamente seguro afirmar que os governos estaduais “democráticos” receberam não menos que US\$ 96 milhões em fundos em 1963.¹⁵⁹

Tabela 8.4 – Autorizações de empréstimos e doações do governo dos Estados Unidos, Brasil, 1958-1963 (milhões US\$)

	1958	1959	1960	1961	1962	1963
USAID*	5,8	8,9	11,9	7,0	84,5	86,3
(a) Empréstimos	0,0	0,5	-0,3	0,0	74,5	62,9
(b) Doações	5,8	8,4	12,2	7,0	10,0	23,4
Fundo Social	0,0	0,0	0,0	0,0	47,0	5,8
PL 480 (Fundos do Trigo)	3,6	3,0	1,8	92,0	80,4	50,9
Eximbank	17,6	122,1	6,8	194,0	0,0	0,0
Outros programas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	1,6
Sub-total (I)	27,0	134,0	20,5	293,0	212,8	144,6
Programa de Assistência Militar	18,2	11,7	18,2	23,9	19,3	10,0
Outros programas militares	0,0	8,5	8,2	0,0	22,8	0,0
Sub-total (II)	18,2	20,2	26,4	23,9	42,1	10,0
Total	45,2	154,2	46,9	316,9	254,9	154,6

Fontes: ‘Agency for International Development and Alliance for Progress’, 1965, LBJL, NSF, Box 3, Folder AID & Alliance for Progress, p. 67.

Notas: * Ver Tabela 8.1 para significado das siglas dessa coluna.

A concessão de recursos dessa magnitude às “ilhas de sanidade administrativa” não passou despercebida ao governo brasileiro. Goulart chegou a reclamar com Lincoln Gordon do fato de os Estados Unidos darem ajuda apenas aos “reacionários que se posicionam contra a reforma agrária”, em especial a Carlos Lacerda. O embaixador respondeu que os assessores presidenciais estariam “superestimando” a quantidade de recursos repassados a Guanabara.

¹⁵⁸ Taffet, *Foreign Aid*, p. 96.

¹⁵⁹ Idem, p. 111 e Mihalkanin e Neisler, “Role”, p. 315.

Goulart pediu então que Gordon providenciasse dados sobre auxílio econômico norte-americano discriminados por estado. Apesar de o embaixador ter concordado com o pedido, não foram encontradas evidências de que estes dados tenham sido apresentados ao presidente brasileiro depois dessa reunião.¹⁶⁰

A abordagem anti-Goulart adotada por Washington desde meados de 1963 estava longe de ser consensual dentro do governo norte-americano. O subsecretário Edwin Martin, por exemplo, em telegrama a Lincoln Gordon, criticou o apoio dado pelos Estados Unidos a “governadores reacionários”, entre os quais Carlos Lacerda. Martin disse que compreendia que Washington não poderia “repudiar publicamente” o governador da Guanabara, mas que a abordagem de Lacerda seria “muito de extrema direita e muito fanaticamente anti-Goulart para ser aceita como uma contribuição útil para os objetivos norte-americanos”. Thomas Hughes, também do Departamento de Estado, notou que os memorandos da CIA sobre Lacerda seriam “acríticos”, caracterizando-o como um “Galahad pró-EUA”.¹⁶¹ Além da questão envolvendo as “ilhas de sanidade”, Martin também criticou o enfoque conservador dos Estados Unidos em termos de política econômica. Segundo o subsecretário, o governo Kennedy deveria encontrar meios de mostrar “que nós favorecemos as reformas econômicas e sociais e o desenvolvimento tanto quanto a estabilidade financeira e a proteção dos investimentos estrangeiros”.¹⁶² Walt Rostow destacou aspectos semelhantes ao afirmar que a falência do Plano Trienal não teria sido responsabilidade apenas da administração Goulart. Segundo Rostow, se os Estados Unidos quisessem “evitar uma ditadura de esquerda” no país, seria preciso não apenas “exigir colaboração de Goulart”, mas também “lidar com as questões de estabilização e desenvolvimento como parte de um único problema”.¹⁶³

Os membros do governo Kennedy favoráveis à manutenção da abordagem anti-Goulart também foram enfáticos na defesa de sua posição. Lincoln Gordon, em resposta aos referidos comentários de Edwin Martin, disse que seria uma “doce ilusão” [*wishful thinking*] assumir que haveria qualquer relação entre as pregações reformistas de Goulart e a construção de reformas verdadeiramente democráticas”.¹⁶⁴ O embaixador afirmou também ter ficado “em choque” com a “opinião” de que Lacerda seria “um reacionário irresponsável”. O governador da Guanabara

¹⁶⁰ Embtel 345, Section I, 17 ago. 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 8/21/63 – 8/31/63, p. 2.

¹⁶¹ Dep. Report, Thomas Hughes to Martin, 21 ago. 1963, Idem, PRD, Box 390A, Folder Brazil, 7/63- 10/63, p. 2.

¹⁶² Deptel 234, 14 ago. 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 8/1 – 8/20/63, p. 1-2.

¹⁶³ “Brazil”, W. W. Rostow, 2 out. 1963, JFKL, NSF, PRD, Box 390A, Folder Brazil, 7/63 – 10/63, p. 3.

¹⁶⁴ Embtel 373, Section I, 21 ago. 1963, Idem, Box 14, Folder Brazil, General, 8/21 – 8/31/63, p. 2.

constituiria, na realidade, um “reformador democrático e progressista”.¹⁶⁵ Gordon disse-se ainda “convencido” dos planos de Goulart no sentido de instalar uma “ditadura peronista”, montada sobre um “dispositivo militar pessoal” e uma estrutura sindical dedicada a “fazer ameaças de greves gerais”. O perigo de uma comunização do Brasil residiria “na total incompetência de Goulart para resolver problemas reais”. Uma vez ditador, concluiu, Jango seria “facilmente derrubado” pelos comunistas.¹⁶⁶ Outros órgãos do governo norte-americano compartilhavam da interpretação de Gordon. O diretor-adjunto da CIA, por exemplo, em relatório enviado a Alexis Johnson, subsecretário para Assuntos Políticos, argumentou que as atitudes de Goulart nos meios sindical e militar indicariam uma tentativa do presidente de transformar-se em “ditador autoritário”.¹⁶⁷ No final das contas, essa seria a interpretação por trás da “proposta de política de curto prazo” aprovada pelo Comitê Político para América Latina (LAPC) em encontro do dia 3 de outubro de 1963.¹⁶⁸ O lado anti-Goulart do governo norte-americano havia vencido. A demissão de Edwin Martin logo após Lyndon Johnson ter assumido a presidência apenas concretizaria uma tendência que já estava clara no final da administração Kennedy.¹⁶⁹

O governo Goulart, por outro lado, apresentou sinais de que não aceitaria passivamente o fortalecimento dos “governadores democráticos”, em particular de Carlos Lacerda. Segundo fontes da embaixada norte-americana e da CIA, o presidente e seus ministros militares teriam decidido intervir na Guanabara no início de outubro de 1963. Isso explicaria o pedido de decretação de estado de sítio enviado por Goulart ao Congresso Nacional.¹⁷⁰ Jango queria assegurar meios legais contra possíveis resistências à intervenção, especialmente por parte dos demais governadores. Apesar de o plano não ter dado certo, o episódio trouxe sérias preocupações em Washington.¹⁷¹ A atitude do presidente brasileiro demonstrou que a abordagem recente do governo Kennedy – isto é, a de estabelecer “relações amigáveis” com o governo federal para “ganhar tempo”, visando manter a estrutura de apoio às “forças

¹⁶⁵ Embtel A-254, 21 ago. 1963, Idem, p. 3.

¹⁶⁶ Embtel 373, *op. cit.*, p. 1.

¹⁶⁷ CIA Memo s/nº, 27 ago. 1963, JFKL, NSF, PRD, Box 390A, Folder Brazil, 7/63 – 10/63, p. 1.

¹⁶⁸ ‘Proposed Short-Term Policy, Brazil’, 30 set. 1963, JFKL, POF, Box 112, Folder 17.

¹⁶⁹ Rabe, *Most Dangerous*, p. 176-9.

¹⁷⁰ Embtel 728, Sections I and II, 3 out. 1963; CIA Report nº 3/560.873, 4 out. 1963; CIA Report nº 3/560.894, 4 out. 1963, JFKL, NSF, Box 14A, Folder Brazil, General, 10/1 – 10/15/63.

¹⁷¹ O pedido de estado de sítio sofreu severas críticas de setores da esquerda, tais como do CGT, da Frente de Mobilização Popular (em especial de Brizola) e do grupo compacto do PTB. Devido a isso, e em meio aos boatos de que o pedido seria derrotado no Congresso, Goulart decidiu retirá-lo da pauta legislativa em 8 de outubro, quatro dias após do envio da mensagem ao Parlamento. OESP, ‘Goulart deve pedir ao Congresso a decretação do estado de sítio’, 4 out. 1963, p. 3; ‘CGT contra a declaração de estado de sítio’, 6 out. 1963, p. 4; NR, ‘O Sítio’, 11 – 17 nov. 1963, p. 8.

democráticas” e preparar terreno para a substituição do regime – poderia gerar resultados imprevisíveis, prejudicando os interesses norte-americanos no Brasil. Se Goulart tivesse sido bem sucedido na neutralização das principais “ilhas de sanidade” no episódio do estado de sítio, o esforço necessário a Washington para reverter uma possível radicalização do regime seria muito maior. Isso porque as “forças democráticas” teriam perdido posições estratégicas, tal como Guanabara ou, até mesmo, São Paulo. Seria necessário, portanto, do ponto de vista do Departamento de Estado, que o governo Kennedy estivesse preparado para agir no caso de Goulart tentar intervir mais uma vez nas “ilhas de sanidade”. Seria desse contexto que nasceria o “plano de contingência A-568”.¹⁷²

No início de novembro de 1963, a embaixada norte-americana preparou um minucioso relatório sobre providências que deveriam ser tomadas por Washington na eventualidade de estados brasileiros (SP, PR, SC e RS) proclamarem secessão do governo federal, formando uma “confederação aliada aos Estados Unidos”. Subentende-se que isso seria resultado de atitudes ilegais do presidente Goulart, tais como fechamento do Congresso Nacional ou intervenções em unidades federativas. O relatório conclui que as chances de sobrevivência da “confederação” seriam “mínimas” sem ajuda “aberta” do governo norte-americano. Daí, são listados pormenorizadamente os tipos e as quantidades de unidades navais, aéreas e terrestres que deveriam ser enviadas ao Brasil em apoio à “confederação”. O relatório prevê os locais de reabastecimento dos jatos que fossem enviados do Panamá a São Paulo (aqueles que viessem do Suriname, por sua vez, poderiam fazer viagem de ida e volta sem necessidade de reabastecimento). Por fim, apresenta-se uma descrição minuciosa sobre as estruturas de transportes, comunicação, energia e abastecimento das principais cidades brasileiras, com foco no Rio de Janeiro e em São Paulo. Caso uma guerra civil entre a confederação e o governo federal explodisse, essas informações seriam de fundamental importância na determinação dos pontos fortes e fracos das partes em conflito, auxiliando na estratégia norte-americana de apoio aos confederados. Como conclusão, o relatório afirma que “o suporte norte-americano” poderia ser determinante no “estabelecimento de um governo brasileiro democrático e alinhado ao Ocidente”, ou no “fortalecimento e [n]a solidificação de orientação claramente esquerdista” no Brasil.

¹⁷² Embtel A-568, ‘Contingency Planning, Brazil’, 4 nov. 1963, JFKL, NSF, Box 14A, Folder Brazil, General, 11/1 – 11/15/63. Esse documento foi aberto à consulta pública somente em agosto de 2004. Como o autor desconhece outros trabalhos que lhe tenham feito referência, decidiu-se publicá-lo na íntegra ao final desta tese. Ver anexo C (documento nº4). O plano de contingência de dezembro de 1963 publicado por Fico e divulgado pelo programa “Fantástico” da Rede Globo em novembro de 2006 refere-se a uma versão resumida do A-568. Fico, *Grande Irmão*, Anexo I, s/p.

Cinco meses após a preparação do plano de contingência A-568, o presidente Goulart seria retirado do poder. Os líderes do golpe de 1964 (muitos dos quais governadores “democráticos”) planejaram o estabelecimento de uma confederação de estados anti-Goulart caso o movimento não obtivesse vitória instantânea.¹⁷³ Isso explica, por exemplo, o porquê de o governador mineiro Magalhães Pinto ter nomeado Afonso Arinos de Melo Franco, ex-ministro das Relações Exteriores de Jânio Quadros, como membro de seu secretariado momentos antes do golpe. Magalhães Pinto queria contar com uma figura de renome internacional para buscar reconhecimento diplomático à confederação no caso de uma guerra civil.¹⁷⁴ Não é difícil imaginar qual seria o primeiro país que os confederados procurariam. Ao que parece, as “ilhas de sanidade” quase deixaram de ser uma metáfora de Lincoln Gordon para transformar-se em realidade. Isso foi evitado pela saída de Goulart do poder sem resistências.

Em meados de novembro de 1963, dias após o encerramento do encontro do Conselho Interamericano Econômico e Social em São Paulo, João Goulart reuniu-se no Palácio da Alvorada para um jantar com o chefe da delegação norte-americana, W. Averell Harriman. Logo no início da conversa, o presidente brasileiro afirmou que “poucas pessoas na América Latina” ainda acreditariam que a Aliança para o Progresso fosse capaz de gerar “reais mudanças”.¹⁷⁵ Goulart argumentou que o principal problema do continente seria a deterioração dos termos de troca, responsabilizando nesse sentido “trustes” e “grupos econômicos” internacionais. Harriman respondeu que a explicação para a “recente” deterioração dos termos de troca não seriam os “trustes”, mas “oferta e demanda”. O representante norte-americano acrescentou que o programa brasileiro de auxílio ao café seria um dos responsáveis pelo aviltamento dos preços dos bens primários, na medida em que incentivos estariam sendo criados para que outros países aumentassem a oferta mundial do produto, diminuindo seu valor

¹⁷³ Por razões estratégicas e militares, o centro da “confederação democrática” seria o estado de Minas Gerais. Magalhães Pinto obteve adesão do governador paulista Ademar de Barros. Imaginava-se que outras unidades federativas ingressariam no movimento uma vez iniciado o golpe. Não foram encontradas evidências de que o plano de Magalhães Pinto teria sido produto do plano de contingência A-568. É possível que não, pois Minas não fazia parte dos “estados confederados” do plano norte-americano. De qualquer modo, vale destacar que o relatório da CIA que discute o “plano revolucionário mineiro” foi “higienizado” pela agência e ainda possui inúmeros trechos sob sigilo. CIA Report 50173, ‘Plan of Revolutionary Plotters in Minas Gerais’, 30 março 1964, LBJL, NSF, Country File (seguir CF), Brazil, Box 9, Folder 7, 3/64.

¹⁷⁴ Gomes, “Minas”, p. 73-4.

¹⁷⁵ O relato foi feito pelo embaixador Lincoln Gordon. Ver Embtel 1086, Section I, 20 nov. 1963, JFKL, NSF, Box 14A, Folder Brazil, General, 11/16 – 11/22/63, p. 1.

no mercado internacional. Para “surpresa” de Gordon, Goulart respondeu que “oferta e demanda” constituiriam uma “ideia capitalista”, sendo “esta uma das coisas erradas com o capitalismo”. O embaixador norte-americano relatou a Washington que o encontro teria sido “totalmente improdutivo”. “Goulart falando em clichês não era nada novo”, concluiu Gordon, “mas a infantilidade da argumentação atingiu níveis ainda mais baixos nessa conversa”.¹⁷⁶

A postura de Goulart na reunião com Averell Harriman resultou da maneira pela qual a Aliança para o Progresso foi implementada durante a administração janguista. Para Washington, qualquer tipo de ligação com “comuno-nacionalistas” representaria um perigo para a democracia brasileira, sendo incompatível com a Aliança. Como o presidente Kennedy disse a San Tiago Dantas, os comunistas nunca apoiariam um programa de ajuda econômica que visasse estimular crescimento e reformas na América Latina. O que o presidente norte-americano estava pensando era na formação de um pacto social que envolvesse setores progressistas mas que isolasse os comunistas – semelhante ao que os social-democratas fizeram na Europa durante o Plano Marshall.¹⁷⁷ O fundamento desse pacto seria a distribuição dos ganhos de produtividade da economia entre capital e trabalho, permitindo melhorias reais de condições de vida aos trabalhadores.¹⁷⁸ O problema é que essa separação entre esquerdas comunista e anticomunista existente na Europa era improvável no Brasil. Comunistas, trabalhistas, socialistas e independentes atuavam muitas vezes juntos no movimento sindical brasileiro. O rompimento com os “comuno-nacionalistas”, tal como desejado pelos Estados Unidos, poderia comprometer Goulart com outras correntes progressistas do sindicalismo e com as esquerdas, isolando-o politicamente. Era por isso que Jango relutava em levar esse rompimento às últimas consequências.

A visão do governo Kennedy foi transmitida a Goulart de diversas maneiras, tal como fizera Bob Kennedy em sua visita ao país no final de 1962. Washington também tentou influenciar Jango por vias indiretas. Primeiro, por meio do fortalecimento de grupos “democráticos”. Segundo, condicionando a concessão de auxílio econômico à implementação de um “programa passo-a-passo”. Imaginava-se que a imposição a Goulart de uma agenda

¹⁷⁶ Embtel 1086, Section II, 20 nov. 1963, Idem, p. 2-3.

¹⁷⁷ Sobre a implementação do Plano Marshall e sua relação com o sindicalismo europeu, ver Carew, *Labour*. As diferenças entre os casos brasileiro e europeu também foram notadas por autoridades norte-americanas do período. Ver, por exemplo, a análise de John Keppel, consultor de assuntos políticos da embaixada dos Estados Unidos no Brasil, em Embrep A-941, ‘Apparent Divergence among Elements of Brazilian Left’, 18 fev. 1963, *op.cit.*, p. 8-9.

¹⁷⁸ Sobre o pacto social arquitetado na Europa pós-guerra, ver Carew, “Politics” e Maier, “Politics”.

programática inaceitável aos grupos da esquerda comunista seria o caminho mais fácil para definir de qual lado o presidente estava.

No entanto, essa tática tinha um ponto fraco: a necessidade de um dos atores em jogo (Goulart ou o governo norte-americano) confiar primeiro no lado contrário para que um resultado cooperativo surgisse como produto da interação entre eles. Na medida em que a implementação à risca do programa recomendado pelos Estados Unidos geraria um vácuo na base de sustentação política do presidente (enfraquecimento do suporte de setores progressistas), Goulart temia que essa situação pudesse dar a oportunidade que a direita esperava para retirá-lo do poder. Em algumas oportunidades, Goulart deixou a entender que não se transformaria em um segundo Frondizi.¹⁷⁹ Para evitar um clima de instabilidade, seria preciso que um claro e inequívoco apoio internacional preenchesse imediatamente o vácuo deixado pelas esquerdas. E aqui residia o problema: quem deveria ceder primeiro? Goulart, executando por completo o “programa passo-a-passo”, arcando com as consequências políticas disso; ou o governo Kennedy, concedendo substancial ajuda financeira ao Brasil e assumindo o risco de ver Goulart largar momentos depois os compromissos recém-assumidos com Washington? Esse seria o “círculo vicioso” ao qual Walt Rostow fez referência em outubro de 1963 sobre a relação Brasil-Estados Unidos.¹⁸⁰

O resultado desse dilema foi que ambos acabaram cedendo parcialmente aos interesses do outro, mas nenhum dos dois cedeu totalmente, gerando impossibilidade de uma solução cooperativa. A maneira pela qual essas concessões ocorreram, porém, apresentou importantes diferenças. Provavelmente por estar em uma posição de inferioridade, Goulart cedeu antes e mais do que Washington. Durante o primeiro semestre de 1963, o presidente brasileiro acumulou avanços em quase todas as reivindicações norte-americanas. Goulart implementou um rígido programa de estabilização, reatou negociações com o FMI, suavizou a abordagem independentista da política externa brasileira, pagou uma “justa indenização” à ITT, concluiu um memorando de entendimento para a compra das subsidiárias da AMFORP e, o mais importante, deu indícios de que estaria se distanciando dos “comuno-nacionalistas” no meio sindical. Isso sem contar a resposta apaziguadora de Goulart no episódio do vazamento do

¹⁷⁹ Embtel 2112, Section II, 30 abril 1962, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil General 4/63, p. 1 Arturo Frondizi foi presidente da Argentina entre 1958 e 1962. Identificado por posturas progressistas em sua carreira política, uma vez eleito, Frondizi implementou uma severa política de estabilização econômica após obter um *stand-by* do FMI. Em pouco tempo, o presidente perdeu apoio dos setores de esquerda, inclusive dos peronistas, sendo derrubado por golpe militar em março de 1962. Czusterman, *Frondizi e Manzetti*, *Monetary Fund*, p. 38-84.

¹⁸⁰ ‘Brazil’, W. W. Rostow, 2 out. 1963, *op.cit.*, p. 1.

testemunho de Lincoln Gordon. Os únicos pontos em que o presidente não cedeu foram na manutenção de algumas figuras da esquerda nacionalista no governo e no fato de não ter rompido totalmente com os comunistas no movimento sindical. Mesmo assim, várias autoridades norte-americanas reconheceram que Goulart estaria apresentando uma “mudança de coração” e que isso estaria suscitando divisões entre o presidente e a esquerda comunista.

Para que essa “mudança” se consolidasse, era necessário que Washington também cedesse à altura, especialmente em termos de ajuda econômica. Daí a centralidade da missão Dantas para o sucesso de uma cooperação entre Brasil e Estados Unidos. O que se assistiu durante essas negociações, porém, foi um governo Kennedy excessivamente cauteloso, fazendo concessões (materiais e simbólicas) muito mais no longo prazo do que imediatas. Isso deixou a administração Goulart em frágil posição política; fragilidade que só cresceu ao longo dos meses, conforme os compromissos assumidos por Dantas em Washington passaram a ser implementados. Em meados de 1963, em meio a fortes críticas contra o governo, Goulart buscou flexibilizar os termos do acordo Bell-Dantas, especialmente no que se referia à AMFORP. Esse foi o momento quando a excessiva cautela demonstrada pelo governo Kennedy durante as negociações com Dantas poderia ter sido revertida. Todavia, as autoridades norte-americanas mantiveram-se fiéis à ideia de que a encampação das subsidiárias da AMFORP constituiria “prova” da capacidade de Goulart em resistir aos assédios dos “comuno-nacionalistas”. O resultado foi que, a partir de agosto de 1963, Goulart começou a abandonar, uma após outra, as concessões feitas aos Estados Unidos nos meses anteriores. Na visão de autoridades mais conservadoras em Washington, o “programa passo-a-passo” acabou cumprindo seu objetivo, mostrando que o presidente brasileiro não romperia sua ligação com os comunistas. Diante dessas circunstâncias, quem precisaria mudar seria a administração Kennedy: seria preciso agir em busca não mais da modificação das orientações políticas do governo Goulart, mas da substituição deste por outro governo aliado a Washington.

A partir de então, as demonstrações a favor de uma cooperação entre Brasil e Estados Unidos feitas pelo governo Kennedy seriam apenas formais, frutos de uma teatralização necessária para manter os contatos com as “forças democráticas” brasileiras. A Aliança para o Progresso passou a ser utilizada deliberadamente como instrumento de desestabilização do governo federal, por meio da concessão quase que exclusiva de fundos às “ilhas de sanidade democrática”. O governo Kennedy quebrava, assim, um dos princípios fundamentais de seu programa de ajuda econômica para a América Latina: o da busca pela consolidação das

democracias no hemisfério, justificando-se na premissa de que Goulart teria rompido primeiro esse compromisso democrático ao manter-se ligado com grupos comunistas.

CONCLUSÃO

A compreensão dos resultados da política econômica nas administrações Jânio Quadros e João Goulart requer a análise das reações de grupos sociais durante o processo de formulação e implementação dessa política. A incapacidade do governo em tratar dos principais problemas econômicos do período, em particular as taxas crescentes de inflação e os desequilíbrios do balanço de pagamentos, decorreram menos de erros técnicos, de conflitos entre agentes do Estado, da insuficiência do instrumental de política econômica ou da falta de vontade política e da incompetência dos governantes, como é ressaltado por grande parte da literatura, e mais das atitudes de empresários, trabalhadores e grupos de interesse domésticos e externos na defesa de seus próprios interesses. Isso não quer dizer que os fatores comumente apontados por historiadores devam ser ignorados – tanto é que, em alguns casos, decisões de agentes políticos tiveram impacto determinante para os resultados da política econômica, por exemplo, no caso da renúncia de Jânio Quadros à presidência da República ou do esforço de João Goulart para recuperar plenos poderes constitucionais. No entanto, negligenciar as atitudes dos grupos sociais leva à exclusão de um aspecto central para o entendimento da evolução da política econômica no Brasil do início dos anos 1960.

Segue-se disto que as condições que permitiriam ao governo lidar com as dificuldades da economia brasileira no interior de uma estrutura política democrática residiam essencialmente na acomodação de preferências conflitantes de diversos atores sociais e grupos de interesse domésticos e externos. Se essa tarefa já era difícil quando Jânio Quadros assumiu a presidência em janeiro de 1961, na medida em que exigia que os grupos envolvidos aceitassem abrir mão de parte de seus interesses em favor de objetivos mais amplos, que lhes poderiam dar retornos materiais apenas nos médio e longo prazos, tais condições foram se tornando cada vez mais difíceis conforme os problemas econômicos do país intensificavam-se, reduzindo progressivamente as chances de consenso social e, com isso, de sobrevivência do regime político democrático.

Tais conclusões gerais da tese tornam-se evidentes quando se analisam os motivos do fracasso das diversas tentativas de estabilização implementadas no início da década de 1960 – tema que monopolizou a agenda de política econômica no período. Sem a análise das atitudes dos grupos sociais, as razões que levaram ao abandono dos pacotes de austeridade dos governos Quadros e Goulart tornam-se ininteligíveis, apesar de cada programa de estabilização

ter apresentado importantes especificidades. Em alguns casos, o papel exercido por empresários foi decisivo; em outros, o conflito distributivo entre capital e trabalho teve maior relevância. Mesmo nas situações em que as atitudes dos políticos tiveram impacto determinante, como na luta de Goulart para acabar com o parlamentarismo, não se pode negligenciar a análise dos grupos sociais. Ressalta-se também o fato de que a cada tentativa fracassada de estabilização as condições para o sucesso de planos de austeridade diminuam. Isso se deu menos porque o governo perdeu credibilidade com os agentes privados e mais porque as condições nas quais se deu a implementação desses programas alteraram-se, devido tanto ao fortalecimento das entidades de empresários e trabalhadores quanto à mudança de posicionamento de grupos de interesse externos, em particular do governo norte-americano. Era como se a superação dos principais problemas econômicos da época (inflação e desequilíbrio do balanço de pagamentos) representasse a passagem por um túnel cuja abertura estivesse sendo reduzida a cada tentativa fracassada de resolvê-los. Após várias tentativas, esse túnel fechou-se, tornando impossível a acomodação dos diversos interesses em jogo no interior das regras políticas vigentes. Com o fim da democracia em 1964, o impasse foi resolvido. Não à toa o regime militar conseguiu implementar um programa de estabilização com relativo sucesso, mas ao preço da extinção das liberdades civis e políticas e de um considerável aumento nos índices de desigualdade social.

As condições mais favoráveis para o sucesso de um plano de estabilização foram observadas durante o governo Jânio Quadros. Eleito com a maior votação da história do país, Quadros possuía legitimidade para implementar medidas de contenção fiscal, monetária e cambial que ele próprio havia prometido durante a campanha para a presidência. Além disso, Quadros encontrou um cenário de apoio financeiro internacional sem precedentes para a América Latina com a Aliança para o Progresso. Não apenas os Estados Unidos garantiram vultosos recursos ao Brasil, como também pressionaram FMI e Europa a flexibilizar condições de financiamento que aliviassem a crítica situação do balanço de pagamentos. Some-se a isso o fato de que o movimento operário não estava em pé de guerra com o governo (apesar das críticas crescentes contra o programa de estabilização) e de que a mobilização dos trabalhadores apresentava-se relativamente contida. O único revés deu-se no *front* empresarial. O relaxamento das metas de oferta de crédito deveu-se, em parte, à pressão de empresários, que ameaçaram as autoridades com reajustes de preços e demissões em massa. O esvaziamento dessas ameaças constituía, inclusive, um dos supostos objetivos do projeto de lei antitruste apresentado pelo governo Quadros. A ampla mobilização do empresariado, no entanto,

conseguiu derrotar a proposta no Congresso, a qual, deve-se admitir, apresentava diversas inconsistências jurídicas, seria de difícil operacionalização e, caso aprovada em seu formato original, acarretaria implicações de longo prazo bastante negativas para a economia brasileira.

É de se ressaltar, entretanto, que o relaxamento da política de crédito da administração Quadros não se deveu exclusivamente às pressões empresariais. Houve também o reconhecimento pelos membros do governo de que o aperto da oferta de crédito intensificara-se de modo inesperado devido à criação das letras de importação, que tinham sido pensadas para compensar a perda fiscal decorrente da queda de receita dos leilões cambiais. Apesar de ser possível classificar a criação desses títulos como um erro de cálculo, é preciso levar em consideração as restrições apresentadas aos *policy makers* da época. O governo vinha sendo pressionado por credores internacionais e pelo FMI a liberalizar o sistema de câmbio, o que significaria a extinção dos leilões cambiais. Tendo em vista a magnitude da receita proporcionada pela conta de ágios, era necessário substituí-la por outra fonte de receita. A aprovação de novos impostos não era politicamente viável no curto prazo. Transformar as letras de importação em depósitos compulsórios, por sua vez, acabaria com a especulação que esses títulos trariam ao mercado financeiro e encareceria as importações, podendo criar efeitos inflacionários ainda maiores. A saída encontrada pelas autoridades foi a de permitir a negociação dos títulos, diminuindo custos para importadores, mas exercendo efeitos negativos no mercado de crédito. No final das contas, a pressão do empresariado pelo relaxamento da oferta de crédito levou o governo a recuar. Ressalta-se, no entanto, que esse relaxamento não significou a falência do programa de estabilização do governo Jânio Quadros, apesar de o FMI ter rompido um *stand-by* com o Brasil em julho de 1961. Se Quadros tivesse permanecido na presidência, é bem possível que o programa continuasse a ser aplicado, mesmo que com metas menos ambiciosas e com efeitos mais graduais do que aqueles programados. Isso porque o governo Kennedy manteve seu apoio financeiro ao Brasil a despeito do rompimento do FMI e dos credores europeus – algo que não se repetiria no futuro. A renúncia de Quadros em agosto foi o que selou, de fato, o abandono dessa primeira tentativa de estabilização.

A segunda tentativa veio com o Plano de Emergência do gabinete Tancredo Neves de setembro de 1961, implementado sob condições sociais e políticas bem diferentes. Motivado pelas ligações do presidente Jango com comunistas, especialmente no meio sindical, o governo norte-americano prendeu-se a partir de então ao primado de uma rígida política de estabilização para liberar novos recursos. Além disso, o recém-instalado gabinete de Tancredo Neves não

possuía legitimidade política suficiente para enfrentar pressões cada vez maiores do empresariado pela flexibilização da política de crédito e dos trabalhadores por maiores salários. O descumprimento da meta fiscal no fim de 1961 teve relação direta com o pagamento de atrasados salariais aos funcionários de autarquias de transportes que estavam ameaçando declarar uma greve geral no país. A difícil situação fiscal do poder público agravou-se devido à eficiente pressão empresarial sobre os congressistas a fim de que o Legislativo não aprovasse a reforma tributária que o governo desejava – e que aumentaria substancialmente a arrecadação da União em 1962. Para piorar, a tensão entre empresários nacionais e estrangeiros cresceu como resultado do eficiente *lobby* exercido pelo empresariado nacional na passagem da lei de remessa de lucros, que afugentou capitais externos de risco do país.

A terceira tentativa de estabilização – o Plano de Economia do ministro Moreira Salles de março de 1962 – malogrou mais em função de fatores políticos do que pela pressão de grupos sociais. É evidente que essas pressões também existiram e não podem ser desconsideradas, seja na mudança da política cafeeira do governo, influenciada pela atuação dos empresários rurais de São Paulo, seja no aumento de ordenados dos funcionários públicos acima do nível planejado. A questão é que isso não constituiu o aspecto determinante para o abandono do Plano. As autoridades demonstraram vigor para adotar medidas que contrabalanceassem os efeitos expansivos da alta dos preços do café e do reajuste dos salários do funcionalismo. Na realidade, o problema principal apareceu quando os membros do governo anunciaram que renunciariam aos seus cargos para concorrer às eleições gerais de outubro. A partir daqui, a já frágil legitimidade política do gabinete esvaiu-se com enorme rapidez, levando consigo o programa de estabilização. Iniciou-se, então, um período de grande turbulência política, que durou três meses, acabando apenas quando o Congresso decidiu render-se às vontades do presidente Goulart, votando a antecipação do plebiscito sobre o regime parlamentarista para janeiro de 1963.

As implicações das manobras de Jango para retomar plenos poderes constitucionais não ficaram circunscritas, porém, às dificuldades impostas ao Plano de Economia. Goulart utilizou-se da crescente mobilização sindical dos trabalhadores urbanos como arma para pressionar o Congresso a ceder no tema do plebiscito. As articulações do presidente foram determinantes para a vitória de uma chapa trabalhista-comunista nas eleições de dezembro de 1961 da maior organização sindical do país (a CNTI). Além disso, se não se pode afirmar que Jango tenha propriamente ordenado e controlado as greves políticas de julho e de setembro de 1962, ou

mesmo a criação do Comando Geral dos Trabalhadores; por outro lado, Goulart não assumiu qualquer posição pública de desencorajamento desses eventos, tendo inclusive manobrado nos bastidores para que se desenvolvessem. A maneira como o presidente utilizou-se da bandeira das reformas de base – para depois largá-la pragmaticamente na negociação com o PSD pela antecipação do plebiscito – como forma de mobilizar os trabalhadores é uma das provas disso. O clima de liberdade sindical garantido pelo governo em 1962 também contribuiu para uma crescente manifestação grevista, verificada não apenas no aumento do número de paralisações, mas, principalmente, no alargamento setorial das greves. As evidências indicam que estruturas oficiais do sindicalismo, em especial os sindicatos municipais, estavam sendo utilizados pelas lideranças operárias para mobilizar trabalhadores para atividades de greve. Todo esse contexto contribuiu para acirrar ânimos empresariais contra o governo, levando ao afastamento do setor empresarial estrangeiro de Goulart, além de um maior distanciamento da administração Kennedy em relação ao Brasil.

É evidente que o clima de liberdade sindical preservado pelo governo e a crescente mobilização dos trabalhadores são aspectos positivos e que acarretaram importantes benefícios sociais, tais como a aprovação do 13º salário. O que se está enfatizando aqui, diferentemente, é o efeito que esses acontecimentos tiveram no fortalecimento do poder de ação coletiva dos trabalhadores, no acirramento de tensões entre governo e grupos de interesse de empresários, e na relação desses dois aspectos com a capacidade das autoridades em lidar com os problemas econômicos do país. Isso significa que se, de um lado, as manobras políticas de Goulart lhe garantiram a recuperação de plenos poderes executivos com o plebiscito de janeiro de 1963, do outro lado, o presidente enfrentaria condições sociais domésticas muito mais difíceis para implementar um programa de estabilização – programa este apresentado como imprescindível pelos credores para a rolagem da dívida externa brasileira. Independentemente da pressão internacional, porém, a inflação havia atingido um nível considerado perigoso pelas autoridades no final de 1962, na medida em que seria capaz de desestimular investimentos, afetar a taxa de crescimento do produto e contribuir para o acirramento de conflitos sociais. Existia um consenso de que algo precisava ser feito para controlar a escalada do nível de preços. Seria desse consenso (e da pressão dos credores) que nasceria o Plano Trienal de Celso Furtado.

Ainda durante o período de formulação do Plano, entre setembro de dezembro de 1962, o governo acumulou vitórias e derrotas que influenciariam as chances de sucesso do futuro

programa de estabilização. De um lado, aprovou-se uma reforma tributária sob crítica de empresários estrangeiros (mas com apoio de segmentos empresariais nacionalistas) e concedeu-se um reajuste do salário mínimo menor do que o reivindicado pelo CGT; do outro lado, cedeu-se na regulamentação do 13º salário e garantiu-se que o financiamento desse benefício seria feito ao empresariado via créditos do Banco do Brasil. Esses reverses representaram a transferência de pressões inflacionárias para os meses seguintes, fortalecidas por medidas adotadas no início de vigência do Plano Trienal, em especial o fim dos subsídios cambiais. No começo de 1963, verificou-se um severo aumento de preços, que quase ultrapassou a meta anual de inflação. Apesar das promessas de colaboração para os esforços do governo, as evidências demonstram que empresários utilizaram-se da justificativa de elevação de custos a fim de reajustar preços acima do necessário para a reposição das margens de lucro. Os empresários assinaram acordos de preços com o governo em março, quando já tinham feito reajustes e sob a condição de que a política salarial não fosse “demagógica”, ou seja, de que os salários evoluíssem somente de acordo com o aumento do nível de preços.

Essa tática talvez pudesse ter sido bem sucedida em 1961, quando o grau de mobilização da classe operária ainda era relativamente pequeno (apesar de crescente), mas não em 1963, após a evolução apresentada pelo movimento sindical durante o período parlamentarista, que culminou na conquista da CNTI por lideranças de maior representatividade junto aos trabalhadores, na formação do CGT e na eclosão de duas greves políticas de dimensão nacional. O resultado disso é que a política salarial do primeiro semestre de 1963 não seguiu as diretrizes desejadas pelos empresários – e, implicitamente, pelos membros do governo. O significativo aumento de preços dos dois primeiros meses de 1963 tornou muito difícil a contenção de reivindicações por maiores salários. Em primeiro lugar, houve uma escalada de greves no setor privado, motivadas principalmente por questões salariais, e que, em sua maioria, obtiveram reajustes maiores do que o aumento do custo de vida de 1962. E, em segundo lugar, as vitórias conquistadas pelos trabalhadores das empresas do setor privado motivaram ainda mais os membros do funcionalismo público, inclusive funcionários de autarquias, a rejeitar a proposta de reajuste salarial oferecida pelo governo. Essas conquistas dos trabalhadores, conjugadas ao forte aperto do crédito implementado pelo Plano Trienal, levaram empresários nacionais a criticar duramente o programa de estabilização, exigindo a flexibilização de suas metas e um posicionamento mais duro contra os trabalhadores. O governo chegou a ceder em alguns aspectos, tais como por meio da abertura de linhas de crédito específicas para empresas nacionais, do esfriamento de laços com o CGT e da

constituição de uma central sindical defensora da “paz social” e refratária às greves. Mas isso não foi suficiente. As críticas de entidades empresariais e trabalhistas ao Plano Trienal prosseguiram. Em meados do ano, a demissão dos ministros Celso Furtado e San Tiago Dantas representou o abandono simbólico do programa pela administração Goulart, mesmo que, formalmente, as autoridades lhe continuassem fazendo referência até o fim de 1963.

Para viabilizar a implementação do Plano Trienal em meio ao agudo conflito distributivo interno, era fundamental que o governo Goulart flexibilizasse suas metas de política econômica, alargando o período de estabilização da economia de três para, digamos, cinco ou seis anos. Isso permitiria a suavização das políticas monetária, cambial e fiscal de modo a impedir que as pressões de empresários (via remarcação de preços) e de trabalhadores (via greves) obstruíssem o sucesso do programa. Essa saída não foi possível diante das restrições externas. No final de 1962, o governo Kennedy decidiu que deveria utilizar o peso da ajuda econômica para mudar a orientação política do governo Goulart. Desejava-se separar Jango dos “comuno-nacionalistas”, sejam daqueles incrustados na administração pública, sejam de outros com presença nos movimento sindical, estudantil e militar. Para tanto, a perspectiva de ajuda financeira ao Plano Trienal foi utilizada como forma de convencer o presidente brasileiro a cumprir um “programa passo a passo”, envolvendo desde exigências estritamente econômicas (adoção de um rígido plano de estabilização e pagamento de indenização a subsidiárias norte-americanas expropriadas no Brasil) até outras de ordem política, tal como a modificação do rumo da política externa, o rompimento com os comunistas nos sindicatos e a retirada de elementos da esquerda nacionalista de dentro do governo. No início, Goulart cumpriu grande parte dessas demandas, deixando impressionados vários membros da administração Kennedy. Mesmo assim, Washington mostrou-se cautelosa na concessão de recursos. O motivo deveu-se não apenas ao desejo de que Jango cedesse completamente às exigências norte-americanas, mas também ao temor de que as mudanças apresentadas pelo presidente brasileiro não fossem sustentáveis ao longo do tempo. Pretendia-se ter certeza de que Goulart estava realmente disposto a manter esse posicionamento no médio prazo.

O problema é que Jango não dispunha de condições políticas internas para sustentar os termos originais do “programa passo a passo”. As medidas de estabilização do Plano Trienal vinham sofrendo duras críticas de empresários e trabalhadores; as manifestações grevistas e as ameaças empresariais de remarcação de preços acentuavam-se; as derrotas do governo no Congresso Nacional (como na votação do empréstimo de compensação ao reajuste do

funcionalismo) mostravam a fragilidade da base governista; e as críticas contra o acordo de indenização assinado com a AMFORP adquiriam caráter de histeria popular, levando inclusive o presidente a ser ameaçado de *impeachment* no Legislativo. Sem um apoio internacional à altura, capaz de dar legitimidade às rígidas medidas de estabilização, a única saída que restava a Goulart, caso seu interesse fosse o de sustentar o Plano Trienal, era recorrer à repressão para conter os movimentos populares e a aliar-se aos militares sob a justificativa de manutenção da ordem. Neste caso, mesmo que as metas de política econômica fossem mantidas em condições mais flexíveis para os empresários, é possível que a transferência dos custos sociais para os trabalhadores atuasse como um compensador. Em termos gerais, essa foi a trajetória do presidente argentino Arturo Frondizi (1958-1962). Apesar de apresentar vínculos históricos com os trabalhadores e com ideais nacionalistas, Frondizi juntou-se aos setores mais conservadores da Argentina no segundo ano de seu governo, em especial militares, e recorreu amplamente à força contra movimentos grevistas para implementar um programa de estabilização que tinha o aval do FMI. Nas eleições de 1962, porém, quando Frondizi tentou reatar laços com setores populares, permitindo que peronistas (então proibidos de participar do jogo eleitoral) assumissem cargos políticos, os militares deram um golpe e o retiraram do poder. Goulart já havia afirmado a interlocutores que não seria um “segundo Frondizi” na América Latina, tornando-se refém dos militares em um eventual processo de direitização de seu governo.¹ Na medida em que os Estados Unidos deixaram claro que não cederiam, Jango decidiu retornar às suas bases populares antes que fosse tarde, abandonando o Plano Trienal e outras políticas de teor moderado. Foi exatamente a partir daqui que a retórica das reformas de base ganhou ênfase na administração Goulart, precipitando a crise da República do pós-guerra.

Uma nota final deve ser escrita sobre o posicionamento dos Estados Unidos nesse impasse. Pode-se questionar se a atitude norte-americana durante as negociações financeiras do Plano Trienal não teria sido arriscada demais. Afinal, dentro do contexto da Guerra Fria do início dos anos 1960, o Brasil poderia ter recorrido à ajuda econômica soviética, como o próprio Goulart ameaçou fazer. Dentro dos cálculos do governo Kennedy, no entanto, essa possibilidade seria remota. Dois motivos embasavam tal conclusão. Primeiro, após a vitória norte-americana na crise dos mísseis de Cuba em outubro de 1962, a União Soviética havia perdido força frente aos Estados Unidos na América Latina. E, segundo, sabia-se que se o Brasil rompesse relações com Washington, o país não receberia ajuda soviética suficiente para

¹ Embtel 2112, Section II, 30 abril 1963, JFKL, NSF, Box 14, Folder Brazil, General, 4/63, p. 1.

compensar o desequilíbrio que seria criado nas contas externas brasileiras. A única forma de equilibrar o balanço de pagamentos se isso ocorresse seria por meio de uma forte contração do nível de importações, o que teria impacto imediato sobre o nível de atividade doméstica. Dado o grau de tensão existente na sociedade brasileira no período, uma brusca redução do crescimento traria consequências sociais imprevisíveis. Com isso, Washington pôde ser firme com Goulart porque sabia que o Brasil não tinha alternativa. O problema é que a carreira política de Goulart tinha. O presidente brasileiro demonstrou pelas suas opções que preferia ser derrubado como um político identificado no imaginário popular como uma figura progressista e símbolo da luta pelas reformas de base do que ficar refém dos setores domésticos de extrema direita. A única coisa que Goulart não esperava era o surgimento de um duradouro regime militar, que impediria por mais de um quarto de século a realização de eleições presidenciais no país, e que o daria o *status* de ter sido o único presidente da história do Brasil a morrer no exílio.

REFERÊNCIAS

Arquivos e bibliotecas (com breve descrição dos tipos documentais e dos acervos pesquisados)

Arquivo da Confederação Nacional da Indústria, Brasília, DF

Atas de reunião de diretoria e atas de conselho de representantes

Arquivo Edgard Leuenroth, Universidade Estadual de Campinas (AEL-UNICAMP), Campinas, SP

Periódicos operários diversos

Arquivo da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), Rio de Janeiro, RJ

Atas de reunião de diretoria

Arquivo Geral do Estado de São Paulo (AGESP), São Paulo, SP

Jornais comerciais

Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (AMORJ), Rio de Janeiro, RJ

Periódicos operários diversos

Arquivo Nacional, Brasília, DF (ANDF)

Fundo Ministério do Trabalho. Caixas variadas.

Arquivo Nacional, Rio de Janeiro, RJ (ANRJ)

Arquivo Pessoal IPES (AP 25) e Arquivo Pessoal Santiago Dantas (AP 47). Caixas variadas.

Biblioteca da Associação Comercial do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ

Atas de reunião do conselho diretor

Biblioteca da Associação Comercial do Estado de São Paulo, São Paulo, SP

Atas de reunião de diretoria plena, atas de reunião de diretoria executiva, publicações oficiais e relatórios de diretoria

Biblioteca do Banco Central do Brasil, Brasília, DF

Boletins mensais da SUMOC

Biblioteca do Banco Santander, São Paulo, SP

Periódicos diversos

Biblioteca do Centro Cultural do Banco do Brasil, Rio de Janeiro, RJ

Atas de reunião de diretoria e relatórios anuais do Banco do Brasil

Biblioteca da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP)

Bibliografia secundária, periódicos diversos e publicações oficiais

Biblioteca do Ministério da Fazenda, Brasília, DF

Periódicos diversos e publicações oficiais

Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro, RJ

Periódicos diversos e publicações oficiais

Biblioteca Roberto Simonsen, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH-UNICAMP)

Boletins informativos e periódicos de associações empresariais

Biblioteca da Sociedade Rural Brasileira, São Paulo, SP

Atas de reunião de diretoria e periódicos de associações empresariais

Centro de Documentação e Memória da Universidade Estadual Paulista (CEDEM-UNESP), São Paulo, SP

Fundo Fábrio Munhoz (pastas variadas) e periódicos operários diversos

Centro de Memória Clodsmith Riani (CMCR), Juiz de Fora, MG

Atas de reunião de diretoria da CNTI e periódicos operários diversos

Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV), Rio de Janeiro, RJ

Arquivo Clemente Mariani, Arquivo Hermes Lima, Arquivo João Goulart, Arquivo Roberto Campos, Arquivo Tancredo Neves e Arquivo Ulysses Guimarães. Pastas variadas.

John F. Kennedy Library (JFKL), Boston, Massachusetts, Estados Unidos

Diplomatic Papers of John Moors Cabot, President Office's Files, National Security Files, Papers of Arthur Schelsinger, Papers of Ralph Dungan, Personal Papers of George Ball. Caixas variadas.

Lyndon B. Johnson Library (LBJL), Austin, Texas, Estados Unidos

Lyndon Johnson Papers, National Security Files, Country File Brazil. Caixas variadas.

National Archives and Records Administration (NARA), College Park, Maryland, Estados Unidos

Record Group 59 (RG 59) e Record Group 84 (RG 84). Caixas variadas.

The British Library, Londres, Grã-Bretanha

Bibliografia secundária

The National Archives (TNA), Kew Gardens, Londres, Grã-Bretanha

Foreign Office Papers (FO), Labour Office Papers (LAB) e Treasury Papers (T). Pastas variadas.

Entrevistas

Antônio Chamorro, Fundo Fábio Munhoz, CEDEM-UNESP, 28 março 1972
Casimiro Ribeiro, Rio de Janeiro, CPDOC-FGV, 1981
Clodsmith Riani, Juiz de Fora, 18 agosto 2009, realizada pelo autor
Dante Pelacani, Fundo Fábio Munhoz, CEDEM-UNESP, s/data
Hélio Bicudo, São Paulo, 7 março 2010, realizada pelo autor
Hércules Correia dos Reis, “Jornal do Brasil”, 29 julho 1979
José Gregori, São Paulo, 6 abril 2010, realizada pelo autor
Jorge Hori, São Paulo, 7 abril 2010, realizada pelo autor
Raphael Martinelli, São Paulo, 2 julho 2009, realizada pelo autor
Vitelbino Ferreira de Souza, Fundo Fábio Munhoz, CEDEM-UNESP, s/data

Periódicos (com abreviaturas em parêntesis e arquivo ou biblioteca em colchetes)

A Classe Operária (ACO), ago. 1962 – dez. 1963 [CEDEM-UNESP]
A Liga, (AL), 1962 – 1963 [AMORJ]
A Rural (AR), 1961 – 1964 [Biblioteca da SRB]
Ação Democrática (AD), 1961 – 1963 [AEL-UNICAMP]
Boletim Informativo FIESP-CIESP, 1961 – 1964 [Biblioteca Roberto Simonsen]
Boletim Sindicalista do Brasil, set. 1962 – julho. 1964 [AEL-UNICAMP]
Carta Mensal, CNC, 1961 – 1964 [Biblioteca Roberto Simonsen]
Conjuntura Econômica, FGV (CE), 1960 – 1964 [Biblioteca da FEA-USP]
Correio Sindical (CS), junho. 1960 – ago. 1961 [AEL-UNICAMP]
Desenvolvimento e Conjuntura, CNI (DC), 1960 – 1964 [Biblioteca da FEA-USP]
Ferrovário em Marcha (FM), fev. 1962 – nov. 1963 [AEL-UNICAMP]
Folha Bancária (FB), abril. 1960 – junho. 1962 [AEL-UNICAMP]
Folha de São Paulo (FSP), 1960 – 1964 [disponível na rede digital]
Novos Rumos (NR), 1960 – 1964 [CEDEM-UNESP]
O Eletricário (OE), set. 1960 – julho. 1964 [AEL-UNICAMP]
O Estado de São Paulo (OESP), 1960 – 1964 [AGESP]
O Ferrovário (OF), ago. 1960 – jan. 1961 [AEL-UNICAMP]
O Metalúrgico (OM), fev. 1960 – ago. 1964 [AEL-UNICAMP]
Revista de Estudos Sócio-econômicos do DIEESE, out. 1961 – fev. 1963 [Biblioteca, FEA-USP]
Revista Bancária Brasileira (RBB), 1961 – 1964 [Biblioteca Nacional e Biblioteca Santander]
Terra Livre (TL), julho. 1962 – jan. 1964 [CEDEM-UNESP]
Última Hora (UH), 1960 – 1964 [AGESP]

Publicações oficiais

Brasil. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 1946.
Banco do Brasil. *Relatório*. Brasília, 1961-1964.

- IBGE. *Anuário estatístico do Brasil*. IBGE, Rio de Janeiro, 1960-1964.
- _____. *Estatísticas Históricas do Brasil. Séries econômicas, demográficas e sociais de 1500 a 1988*. 2º edição. IBGE, Rio de Janeiro, 1990.
- _____. *Recenseamento Geral do Brasil. Censo Industrial. Série Nacional. Vol. III*. IBGE, Rio de Janeiro, 1960.
- Ministério da Fazenda. *Balanco geral da União*. Brasília, 1961-1964.
- Presidência da República. *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, 1963-1965 (síntese)*. Brasília, 1962.
- SUMOC. *Boletins*. Brasília/Rio de Janeiro, 1960-1964.
- _____. *Relatório de exercício*. Brasília, 1961, 1963-1964.

Referências bibliográficas

- ABREU, Alzira *et alli* (orgs). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. 2º edição. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.
- ABREU, Marcelo de P. “Inflação, estagnação e ruptura: 1961-1964”. In: Marcelo de P. Abreu (org.). *A Ordem do Progresso. Cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*. Campus, Rio de Janeiro, 1990, p. 197-211.
- _____; BEVILAQUA, Alfredo; e PINHO, Demosthenes. “Import Substitution and Growth in Brazil, 1870-1970”, Workshop on Import-Substituting Industrialization in Latin America, Oxford, mimeo, 1996.
- AFANASYEV, L. *The Political Economy of Capitalism*. Progress Publishers, Moscou, 1974.
- AFFONSO, Almino. *Raízes do golpe: da crise da legalidade ao parlamentarismo*. São Paulo, Marco Zero, 1988.
- AGEE, Philip. *Inside the Company. CIA Diary*. Penguin Books, New York etc., 1978.
- AZEVEDO, Antônio. *Dicionário de nomes, termos e conceitos históricos*. 3º edição, Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1999.
- BAER, Werner. *A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil*. 4º Edição, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas. 1979.
- _____. *Economia brasileira*. 2º Edição. Nobel, São Paulo, 2002.
- BANDEIRA, Moniz. *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)*. 6º Edição, Ed. Civilização Brasileira Rio de Janeiro, 1983.
- BENMERGUI, Leandro. “The Alliance for Progress and Housing Policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s”, *Urban History*, 36 (2), 2009, p. 303-26.
- BARRETO FILHO, Oscar. “Sociedades de crédito, financiamento e investimento”, *Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos*, 2, jul./dez. 1966, p. 181-99.
- BARRO, Robert J. and LEE, Jong-Wha. “IMF Programs: Who is Chosen and What are the Effects?”, *Journal of Monetary Economics*, 52, 2005, p. 1245-1269.
- BARROW, Clyde. *Critical Theories of the State. Marxist, Neo-Marxist and Post-Marxist*. Madison, The University of Wisconsin Press, 1993.
- BERGSMAN, Joel e CANDAL, Arthur. “Industrialization: Past Success and Future Problems”, in Howard Ellis (ed.). *The Economy of Brazil*. University of California Press, Berkeley etc., 1969, p. 29-73.

- BASTOS, Pedro Paulo. “As aporias do liberalismo periférico: comentários à luz dos governos Dutra (1946-1950) e Cardoso (1994-2002)”, *Economia e Sociedade*, 12 (2), 2003, p. 245-74.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo (1930-1964)*. 4º edição. Contraponto, Rio de Janeiro, 2000.
- BOITO Jr., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil*. Editora da Unicamp / Hucitec, Campinas e São Paulo, 1991.
- BRANCO, Nelson e BARRETO, Celso. *Repressão ao abuso do poder econômico*. Ed. Atlas, São Paulo, 1963.
- BRANDS, Hal. *Latin America's Cold War*. Harvard University Press, Cambridge and London, 2010.
- BRESSER PEREIRA, Luis Carlos (org.). *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. Nobel, São Paulo, 1991.
- BRITO, Arlete. “A USAID e o ensino de Matemática no Rio Grande do Norte”, *Bolema*, 21 (30), 2008 p. 1-25.
- CAMPOS, Maria A *política econômica do governo Kubitschek (1956-1961): o discurso em ação*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.
- CAMPOS, Nilo e PAULA, Hildete. *Clodsmith Riani: trajetória*. Funalfa Edições, Juiz de Fora, 2005
- CAMPOS, Roberto. *Ensaio de história econômica e sociologia*. 2º edição. Apec, Rio de Janeiro, 1964.
- _____. *Lanterna na popa: memórias*. Vol.1. 2º edição. Toopbooks, Rio de Janeiro, 2004.
- CANO, Wilson. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995*. 2ª Edição. Ed. Unicamp, Campinas, 1998.
- CAPUTO, Ana. *Desenvolvimento econômico brasileiro e o investimento direto estrangeiro: uma análise da Instrução 113 da SUMOC – 1955/1963*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.
- CAPUTO, Ana e MELO, Hildete. “A industrialização brasileira nos anos de 1950: uma análise da Instrução 113 da SUMOC”, *Estudos Econômicos*, 39 (3), julho-set., 2009, p. 513-538.
- CARDOSO, Eliana e HELWEDGE, Ana (1993). *A Economia da América Latina. Diversidade, tendências e conflitos*. São Paulo: Ática.
- CARDOSO, Fernando H. *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil*. Difusão Europeia do Livro, São Paulo, 1964.
- _____. “Associated dependent development”. In Alfred Stepan (ed.). *Authoritarian Brazil. Origins, Policies and Future*. Yale University Press, New Haven, 1973, p. 142-76.
- CAREW, Anhony. “The Schism Within the World Federation of Trade Unions: Government and Trade-Union Diplomacy”, *International Review of Social History*, 29 (3), 1984, p. 297-55.
- _____. *Labour under the Marshall Plan. The Politics of Productivity and the Marketing of Management Science*. Wayne State University Press, Detroit, 1987.

- _____. “The Politics of Productivity and the Politics of Anti-Communism: American and European Labour in the Cold War”. In: Gilles Scott-Smith and Hans Krabbendam (eds). *The Cultural Cold War in Western Europe, 1945-1960*. Frank Cass, London, 2003, p. 73-91.
- CARONE, Edgard. *A República liberal. Instituições e classes sociais (1945-1964)*. Vol.1. Difel, São Paulo, 1985.
- CASTELLO BRANCO, Carlos. *Introdução à Revolução de 1964*. Vol.1. Artenova, Rio de Janeiro, 1975.
- CASTRO, Paulo e RONCI, Márcio. “Sesenta Años de Populismo en el Brasil.” In: Rudiger Dornbusch *et alli.* (org.). *Macroeconomia del Populismo en la America Latina*. México: Fondo de Cultura, p. 176-98.
- CEHELKY, Marta. *Land Reform in Brazil: The Management of Social Chance*. Westview Press, Boulder, 1979.
- CHACEL, Julian. “The Principal Characteristics of the Agrarian Structure and Agricultural Production in Brazil”, in Howard Ellis (ed.). *The Economy of Brazil*. University of California Press, Berkeley etc., 1969, p. 103-27.
- CHILCOTE, Ronald. *Partido Comunista Brasileiro: conflito e integração (1922-1972)*. Graal, Rio de Janeiro, 1982.
- CHRISTOFFERSEN, Leif. “Taxas de juros e a estrutura de um sistema de bancos comerciais em condições inflacionárias: o caso do Brasil”, *Revista Brasileira de Economia*, 23 (2), abril.1969, p. 5-34.
- COLISTETE, Renato. *Labour Relations and Industrial Performance in Brazil. Greater São Paulo, 1945-1960*. Palgrave, Houndmills, 2001.
- _____. “Há lugar para teoria em estudos de história econômica? Uma análise das relações entre grupos de interesse, proteção comercial e desempenho econômico de longo prazo”, *Estudos Econômicos*, 32 (2), 2002, p. 297-334.
- _____. “Productivity, Wages and Labor Politics in Brazil, 1945-1962”, *Journal of Economic History*, 67 (1), 2007, p.93-127.
- _____. “Politics of Productivity, Trade Unions and the ICFTU in Brazil, 1953-1962”, mimeo, São Paulo, 2008 (disponível em <http://renatocolistete.wordpress.com/textos>)
- _____. “Salários, produtividade e lucros na indústria brasileira, 1945-1978”, *Revista de Economia Política*, 29 (4), 2009, p. 386-405.
- CORSI, Francisco, “Política externa, projeto nacional e política econômica ao final do Estado Novo”, *Política e Sociedade*, 12, abril 2008, p. 67-93.
- COSTA, Emília Viotti. *Da monarquia a república. Momentos decisivos*. 7ª edição. Editora Unesp, São Paulo, 1999.
- COSTA, Hélio. *Em busca da memória. Comissão de fábrica, partido e sindicato no pós-guerra*. Scritta, São Paulo, 1995.
- DALAND, Robert. *Estratégia e estilo de planejamento brasileiro*. Lidador, Rio de Janeiro, 1969.
- DELFIN NETO, Antônio. *O problema do café no Brasil*. IPEA/FIPE, São Paulo, 1981.

- _____ e PINTO, Carlos. “Uma tentativa de avaliação da política cafeeira”. In: *Formação econômica do Brasil*. Flávio Versiani e Luis M. Barros. *Formação econômica do Brasil. A experiência da industrialização*. Saraiva, São Paulo, 1977, p. 223-238.
- DELGADO, Lúcia A. *O Comando Geral dos Trabalhadores do Brasil*. Vozes, Petrópolis, 1986.
- DELTEC PANAMÉRICA S.A. *Os mercados de capitais no Brasil*. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. México, 1968.
- DIB, Maria de Fátima. *Importações brasileiras: políticas de controle e determinantes de demanda*. BNDES, Rio de Janeiro, 1985.
- DOELLINGER, Carlos *et alli*. *Política e estrutura das importações brasileiras*. IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1977.
- DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses. Um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. 2ª Edição. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 2004.
- DREIFUSS, Rene A. *1964: a conquista do Estado*. Vozes, Petrópolis, 1981.
- DULLES, John W. *Unrest in Brazil. Political-military crisis (1955-1964)*. University of Texas Press, Austin, 1970.
- ERICKSON, Kenneth. *Sindicalismo no processo político do Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1979.
- EVANS, Peter *et alli*. “The State and the Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention”, in Peter Evans *et alli* (ed.). *Bringing the State Back In*. Cambridge University Press, Cambridge, 1985, p. 44-77.
- _____. *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*. Princeton University Press, Princeton, 1995.
- FERREIRA, Jorge (org.). *O populismo e sua história*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2001.
- _____ e GOMES, Ângela de Castro (orgs). *Jango. Múltiplas faces*. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2007.
- _____ e REIS, Daniel (orgs). *As esquerdas no Brasil: nacionalismo e reformismo radical, 1945-1964*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2007.
- _____. *João Goulart. Uma biografia*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2011.
- FICO, Carlos. *Além do golpe. versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar*. Record, São Paulo, 2004.
- _____. *O Grande Irmão: da Operação Brother Sam aos anos de chumbo*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2008.
- FIGUEIREDO, Argelina. *Democracia ou Reformas? Alternativas democráticas à crise política, 1961-1964*. Paz e Terra, São Paulo, 1993.
- FIGUEIREDO FILHO, João. *Políticas monetária, cambial e bancária no Brasil sob a gestão do Conselho da SUMOC, de 1945 a 1955*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

- FISHLOW, Albert. "Origins and Consequences of Import-Substitution in Brazil", in Luis DiMarco (ed.). *International Economics and Development. Essays in Honour of Raúl Prebisch*. Academic Press, New York and London, 1972, p. 311-365.
- _____. "Some reflections on Post-1964 Brazilian Economic Policy", In Alfred Stepan (ed.). *Authoritarian Brazil. Origins, Policies and Future*. Yale University Press, New Haven, 1973, p. 69-118.
- FONSECA, Pedro C. Dutra. *Vargas: o capitalismo em construção, 1906-1954*. Brasiliense, São Paulo, 1989.
- _____. "Legitimidade e credibilidade: impasses da política econômica do governo Goulart", *Estudos Econômicos*, 34 (3), julho-set., 2004, p. 587-622.
- _____. "O mito do populismo econômico de Vargas", *Revista de Economia Política*, 31 (1), março, 2011, p. 56-76.
- FRANCHINI NETO, Hélio. "A Política Externa Independente em ação: a Conferência de Punta del Este de 1962", *Revista Brasileira de Política Internacional*, 48 (2), 2005, p. 129-151.
- FRENCH, John. *O abc dos operários. Conflitos e alianças de classe em São Paulo, 1900-1950*. Hucitec/Prefeitura de São Caetano do Sul, São Caetano do Sul e São Paulo, 1995.
- _____. *Drowning in Laws: Labor Law and Brazilian Political Culture*. University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2004.
- FRIEDEN, Jeffry. "The Method of Analysis: Modern Political Economy". In: J. Frieden *et alli*. (ed.). *Modern Political Economy and Latin América. Theory and Policy*. Westview Press, Oxford, p. 37-43.
- FURTADO, Celso. *Um projeto para o Brasil*. Saga, Rio de Janeiro, 1968.
- _____. (org.). *Brasil: tempos modernos*. 3º edição. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1979.
- _____. *Obra autobiográfica*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1997.
- GADDIS, John. *Strategies of Containment. A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War*. Oxford University Press, Oxford, 2005.
- GEDDES, Barbara. "Building State Autonomy in Brazil, 1930-1964", *Comparative Politics*. 22 (2), Jan., 1990, p. 217-35.
- _____. "Uses and Limitations of Rational Choice". In: J. Frieden *et alli*. (ed.). *Modern Political Economy and Latin America. Theory and policy*. Westview Press, Oxford, p. 81-92.
- GENARI, Adilson. *Réquiem ao capitalismo nacional: a lei de remessa de lucros no Governo Goulart*. Cultura Acadêmica Editorial, São Paulo, 1999.
- GHEVENTER, Alexandre. "Política antitruste e credibilidade regulatória na América Latina", *Dados-Revista de Ciências Sociais*, 47 (2), 2004, p. 335-63.
- GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. Vértice, Rio de Janeiro, 1994.
- _____. "Memória em disputa: Jango, ministro do Trabalho ou dos trabalhadores?". In: Marieta Moraes (org.). *João Goulart. Entre a memória e a história*. FGV Editora, Rio de Janeiro, 2006, p. 31-56.

- _____. “Partido Trabalhista Brasileiro: getulismo, trabalhismo, nacionalismo e reformas de base”. In: Jorge Ferreira e Daniel Reis (orgs). *As esquerdas no Brasil: Nacionalismo e reformismo social (1945- 1964)*. Vol.2. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2007, p. 53-81.
- GOMES, Pedro. “Minas: do diálogo ao *front*”. In: Alberto Dines. *Os idos de março e a queda em abril*. José Álvaro, Rio de Janeiro, 1964, p. 65-124.
- GORDON, Lincoln. *Brazil's second chance. Supplement: Brazil, 1961-1964*. The Brookings Institution, Washington, 2003.
- _____. e GROMMERS, Engelbert. *United States Manufacturing Investment in Brazil. The Impact of the Brazilian Government Policies, 1946-1960*. Harvard University, Boston, 1962.
- GREEN, James. *We Cannot Remain Silent: Opposition to the Brazilian Military Dictatorship in the United States*. Duke University Press, Durham and London, 2010.
- HARDING, Timothy. *The Political History of Organized Labor in Brazil*. PhD Diss., Stanford University, Stanford, 1973.
- HAWKESWORTH, Mary e KOGAN, Maurice (eds). *Encyclopedia of Government and Politics*. Vol.1. London and New York, Routledge, 1992.
- HOGAN, Michael. *The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*. Cambridge University Press, Cambridge and New York, 1987.
- HOLLOWAY, Harry. “Interest Groups in the Postpartisan Era: the Political Machine of the AFL-CIO”, *Political Science Quarterly*, 94 (1), p. 117-33, 1979.
- HYMER, Stephen. *Empresas multinacionais: a internacionalização do capital*. 2º edição. Graal, Rio de Janeiro, 1983.
- IANNI, Octávio. *O colapso do populismo no Brasil*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1968.
- _____. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1971.
- JESSOP, Bob. *State Theory. Putting the Capitalist State in Its Place*. Polity Press, Cambridge, 1996.
- KAUFMAN, Robert e STALLINGS, Barbara. “La economía política del populismo latinoamericano”. In: Rudiger Dornbusch *et alli*. (org.). *Macroeconomia del populismo en la America Latina*. Fondo de Cultura, México, 1992, p. 24-46.
- KIRKENDALL, Andrew. “Entering History: Paulo Freire and the Politics of the Brazilian Northeast, 1958-1964”, *Luso-Brazilian Review*, 41 (1), 2004, p. 168-89.
- _____. *Paulo Freire and the Cold War Politics of Literacy*. The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2010.
- KNIGHT, Alan. “Populism and Neo-Populism in Latin America, Especially Mexico”, *Journal of Latin American Studies*. 30 (2), May, 1998, p. 223-48.
- LABAKI, Almir. *1961: a crise da renúncia e a solução parlamentarista*. Brasiliense, São Paulo, 1986.
- LAFER, Celso. *The Planning Process and the Political System in Brazil: A Study of Kubitshchek's Target Plan*. PhD diss., Cornell University, New York, 1970.

- _____. *O Sistema Político Brasileiro*. Perspectiva, São Paulo, 1975.
- LAGO, Pedro. *A SUMOC como embrião do Banco Central*. Dissertação de Mestrado. PUC/RJ, 1982.
- LEACOCK, Ruth. *Requiem for Revolution. The United States and Brazil, 1961-1969*. Kent State University Press, Kent and London, 1990.
- LEFF, Nathaniel. *Política Econômica e Desenvolvimento no Brasil, 1947-1964*. Perspectiva, São Paulo, 1977.
- LEOPOLDI, Maria A. *Política e interesses na Industrialização Brasileira*. Paz e Terra, São Paulo, 2000.
- LESSA, Carlos. *Quinze anos de política econômica*. Brasiliense, São Paulo, 1983.
- LEVINSON, Jerome e ONIS, Juan. *The Alliance that Lost Its Way*. Quadrangle Books, Chicago, 1970.
- LIMA, Rodrigo de Oliveira. *O litígio desenvolvimentista entre JK e o Fundo Monetário Internacional: o processo do "rompimento"*. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.
- LOPES, Juarez B. *Sociedade industrial no Brasil*. Difel, São Paulo, 1964.
- LOUREIRO, Felipe. "Varrendo a democracia: considerações sobre as relações políticas entre Jânio Quadros e o Congresso Nacional", *Revista Brasileira de História*, 29 (57), 2009, p. 187-208.
- _____. "Considerações sobre o conceito de populismo econômico: explicação ou distorção histórica?", *Boletim Tempo Presente*, 16 (4), 2009, p. 1-25.
- _____. "Relativizando o leviatã: empresários e política econômica no governo Jânio Quadros", *Estudos Econômicos*, 40 (3), 2010, p. 561-85.
- _____. "Uma difícil conciliação: empresários e trabalhadores no contexto do Plano Trienal", *História Econômica e História de Empresas*, 13 (2), 2010, p. 109-43.
- LOWENTHAL, Abraham. "The United States and Latin America, 1960-2010: Beyond the Hegemonic Presumption", mimeo, 2010.
- MACEDO, Roberto. "O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, 1963-1965". In: Betty Lafer (org.). *Planejamento no Brasil*. Perspectiva, São Paulo, 1987, p. 52-67.
- MAIER, Charles. "The Politics of Productivity: Foundations of American international Economic Policy after World War II", *International Organization*, 31 (4), 1977, p. 607-633.
- MALAN, Pedro *et alli*. *Política econômica externa e industrialização no Brasil: 1935-1952*. IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1980.
- _____. "Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964)". In: Boris Fausto (org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III. Vol. 4. Difel, São Paulo, 1984, p. 53-106.
- MANZETTI, Luigi. *The International Monetary Fund and Economic Stabilization. The Argentine Case*. Praeger Publishers, New York, 1991.
- MARANHÃO, Ricardo. *Sindicato e Democratização: Brasil, 1945-1950*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- MATA, Milton da. "Controles de preços na economia brasileira: aspectos institucionais e resultados", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 10 (3), 1980, p. 911-54.

- MATTOS, Marcelo. *Greves e repressão policial ao sindicalismo carioca, 1945-1964*. APERJ/FAPERJ, Rio de Janeiro, 2003.
- _____. “O Governo João Goulart: novos rumos da produção historiográfica”, *Revista Brasileira de História*, 28 (55), jan.-junho, 2008, p. 245-63.
- MELO, Hildete *et alli*. “A política econômica e o reformismo social: impasses de um governo sitiado”. In: Marieta Moraes (org.). *João Goulart. Entre a memória e a história*. FGV Editora, Rio de Janeiro, 2007, p. 79-106.
- MERICLE, Kenneth. *Conflict Regulation in the Brazilian Industrial Relations System*. PhD Diss. University of Wisconsin, Wisconsin, 1974.
- MESQUITA, Mário. *1961-1964: a política econômica sob Quadros e Goulart*. Dissertação de Mestrado, PUC/RJ, Rio de Janeiro, 1992.
- MILIBAND, Ralph. *O Estado na Sociedade Capitalista*. Zahar, Rio de Janeiro, 1972.
- MINELLA, Ary. *Banqueiros: organização e poder político no Brasil*. Espaço e Tempo / ANPOCS, Rio de Janeiro, 1988.
- MIRANDA, José. *O Plano Trienal. O canto do cisne do nacional-desenvolvimentismo*. Dissertação de Mestrado, IFCH-UNICAMP, Campinas, 1979.
- MIRANDA, Samir. *Projeto de desenvolvimento e encampações no discurso do governo Leonel Brizola: Rio Grande do Sul (1959-1963)*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.
- MITCHENER, Kris e WEIDENMIER, Marc. “Supersanctions and Sovereign Debt Repayment”, *Journal of International Money and Finance*, 29 (1), February, 2010, p. 19-36.
- MOISÉS, José A. *Greve de massas e crise política: um estudo da greve dos 300 mil em São Paulo, 1953-1954*. Polis, São Paulo, 1978.
- MONTEIRO, Sérgio. *Política Econômica e Credibilidade: uma análise dos governos Jânio Quadros e João Goulart*. Tese de Doutorado, UFRGS, Porto Alegre, 1999.
- _____. e FONSECA, Pedro Cezar. “Credibility and Populism: A Bayesian Approach to the Goulart Administrations in Brazil”, 39º Encontro Nacional de Economia, Foz do Iguaçu, 2011.
- MOSCOGLIATO, Marcelo, “Evolução do direito antitruste no Brasil: alguns aspectos”. In: João Carlos Rocha *et alli* (orgs), *Lei antitruste: dez anos de combate ao abuso ao poder econômico*. Del Rey, Belo Horizonte, 2005, p. 167-200.
- MORLEY, Samuel. “Inflation and Stagnation in Brazil”, *Economic Development and Cultural Change*, Jan. 1971, 19 (2), p. 184-203.
- NAFTALI, Timothy. *The Presidential Readings. John F. Kennedy: The Great Crisis*. Vol.1. W. W. Norton, London and New York, 2001.
- NAZMI, Nader. *Economic Policy and Stabilization in Latin America*, M.E. Sharpe, New York and London, 1996.
- NICOLAU, Jairo. “Partidos na república de 1946: velhas teses, novos dados”, *DADOS Revista de Ciências Sociais*, 47 (1), 2004, p. 85-129.
- NOVELLI, José. *Burocracia, dirigentes estatais e ideias econômicas: um estudo de caso sobre o Banco Central do Brasil (1965-1998)*. Dissertação de Mestrado. IFCH-UNICAMP, Campinas, 1999.

- O'BRIEN, Thomas. *Making the Americas: the United States and Latin America from the Age of Revolutions to the Era of Globalization*. University of New Mexico Press, Albuquerque, 2007.
- OLIVEIRA, Francisco. *A Economia Brasileira: crítica à razão dualista*. Vozes, Petrópolis, 1987.
- ORDESHOOK, Peter. "The Emerging Discipline of Political Economy". In: James Alt *et alli*. (ed.). *Perspectives on Positive Political Economy*. Cambridge University Press, Cambridge, 1990, p. 9-30.
- ORENSTEIN, Luiz e SOCHACZEWSKI, Antônio. "Democracia com Desenvolvimento (1956-1961)". In: Marcelo P. Abreu (org.). *A Ordem do Progresso*. Campus, Rio de Janeiro, 1990, p. 171-95.
- PAGE, Joseph. *The Revolution that Never Was. Northeast Brazil, 1955-1964*. Grossman Publishers, New York, 1972.
- PANIZZA, Ugo *et alli*. "The Economics and Law of Sovereign Debt and Default", *Journal of Economic Literature*, 47 (3), 2009, p. 653-700.
- PAOLI, Maria *et alli*. "Pensando a Classe Operária: os trabalhadores sujeitos ao imaginário acadêmico", *Revista Brasileira de História*, 6 (set.), 1983, p. 129-49.
- PARKER, Phyllis. *Brazil and the quiet intervention, 1964*. University of Texas Press, Austin, 1979.
- PEREIRA, Anthony. *The End of Peasantry. The Rural Labor Movement in Northeast Brazil, 1961-1988*. University of Pittsburg Press, Pittsburg, 1997.
- PASSOS, Carlos *Estrutura financeira e desenvolvimento. O caso do Brasil*. São Paulo, Atlas, 1973.
- PATTERSON, Thomas. "Foreign Aid under Wraps: the Point Four Program", *The Wisconsin Magazine of History*, 56 (2), 1972, p. 119-26.
- POSNER, Richard. *Antitrust Law*. University of Chicago Press, Chicago and London, 2001.
- POULANTZAS, Nicos. *Poder político e classes sociais do estado capitalista*. Vol.1. Portucalense Editora, Porto, 1971.
- _____. *O Estado, o poder, o socialismo*. 3º Edição. Graal, Rio de Janeiro, 1990.
- PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. Companhia das Letras, São Paulo, 1995.
- RABE, Stephen. *Eisenhower and Latin America: the Foreign Policy of Anti-Communism*. University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1988.
- _____. *The Most Dangerous Area in the World. John F. Kennedy Confronts Communist Revolution in Latin America*. University of North Caroline Press, Chapel Hill and London, 1999.
- RANGEL, Ignácio. *A inflação brasileira*. São Paulo, Brasiliense, 1981.
- RIO, Antônio e GOMES, Henrique "Sistema cambial: bonificações e ágios". In: Flávio Versiani e Luis Mendonça de Barros. *Formação econômica do Brasil. A experiência da industrialização*. Saraiva, São Paulo, 1977, p. 339-356.
- RODRIGUES, José. *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*. Símbolo, São Paulo, 1968.

- RODRIGUES, Leôncio. *Conflito Industrial e Sindicalismo no Brasil*. Difel, São Paulo, 1966.
- _____. “O CGT e os anos do sindicalismo nacionalista”. In: Conceição Martins (org.). *Memória sindical de Santos (1930-1964)*. Fundação Arquivo e Memória de Santos, Santos, 1997, p. 1-14.
- ROETT, Riordan. *The Politics in the Brazilian Northeast*. Vanderbilt University Press, Nashville, 1972.
- SIMONSEN, Mário. “Inflation and the Money and Capital Markets of Brazil”. In: Howard Ellis (ed.). *The Economy of Brazil*. University of California, Berkeley and Los Angeles, 1969, p. 133-161.
- SANDOVAL, Salvador. *Os trabalhadores param. Greves e mudança social no Brasil, 1945-1990*. São Paulo, Ática, 1994.
- SANDRONI, Paulo (ed.). *Dicionário de economia*. Abril Cultural, São Paulo, 1985.
- SANTOS, Walderley G. *Sessenta e quatro: anatomia da crise*. Vértice, São Paulo, 1986.
- SARETTA, Fausto. “Uma análise do Programa de Estabilização Monetária de 1958”, Anais do VI Congresso Brasileiro de História Econômica. Vol.1. Rio de Janeiro, 2005, p. 1-17.
- SARTI, Ingrid. *Porto vermelho: os estivadores santistas no sindicato e na política*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1981.
- SCHILLING, Paulo. *Como se coloca a direita no poder*. Vol. 1. São Paulo, Global, 1981.
- SCHMITTER, Philippe. *Interest Conflict and Political Change in Brazil*. Stanford University Press, Stanford, 1972.
- SCHUWARTZMAN, Simon. *São Paulo e o Estado nacional*. São Paulo, Difel, 1975.
- SCZUSTERMAN, Celia. *Fronzizi and the Politics of Developmentalism in Argentina, 1955-62*. Macmillan Press, London, 1993.
- SCHLESINGER Jr., Arthur. *A Thousand Days. John F. Kennedy in the White House*. Fawcett Premier, New York, 1992.
- SCHNEIDER, Ben. “Organized Business Politics in Democratic Brazil”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 39 (4), 1997, p. 95-127.
- SERRA, José. “Three Mistakes Regarding the Connection between Industrialization and Authoritarian Regimes”. In: David Collier (ed.). *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton University Press, Princeton and New Jersey, 1979, p. 99-162.
- SHAPIRO, Helen. *Engines of Growth. The State and Transitional Auto Companies in Brazil*. Cambridge University Press, Cambridge and New York, 1994.
- SILVA, Fernando. *A carga e a culpa. Os operários das docas de Santos: direitos e cultura de solidariedade, 1937-1968*. Hucitec / Prefeitura Municipal de Santos, São Paulo, 1995.
- SILVA, Jorge. *A lei antitruste brasileira*. Resenha Universitária, São Paulo, 1979.
- SILVA, Ricardo. *Política e política econômica na crise do início dos anos sessenta: o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965)*. Dissertação de Mestrado, IFCH / UNICAMP, Campinas, 1992.
- _____. “Planejamento econômico e crise política: do esgotamento do plano de desenvolvimento ao malogro dos programas de estabilização”, *Revista de Sociologia Política*, 14, p. 77-101.

- _____. “Economic Policy in Times of Crisis: Conflict between Stability and Development in Brazil (1958 - 1963). In: Renato Perissinotto (org.). *Entrepreneurs, State and Interest Representation in Brazil*. Nova Science, New York, 2003, p. 81-114.
- SILVA, Vicente. *A Aliança para o Progresso no Brasil: de propaganda anticomunista à instrumento de intervenção política (1961-1964)*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. 12^a. Edição. Paz e Terra, São Paulo, 2000.
- SKOCPOL, Theda. “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”. In: Peter Evans *et alli* (ed.). *Bringing the State Back In*. Cambridge University Press, Cambridge, p. 3-37.
- SMITH, Peter. *Talons of the Eagle. Dynamics of the U.S.-Latin American Relations*. Oxford University Press, Oxford and New York, 2000.
- SOCHACZEWSKY, Antônio. *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil (1952-1968)*. Trajetória Cultural, São Paulo, 1991.
- SOLA, Lourdes. *Ideias Econômicas, Decisões Políticas*. Edusp, São Paulo, 1998.
- STERN, Sheldon. *The Week the World Stood Still. Inside the Secret Cuban Missile Crisis*. Stanford University Press, Stanford, 2005.
- STORRS, Keith. *Brazil's Independent Foreign Policy, 1961-1964: Background, Tenets, Linkage to Domestic Politics, and Aftermath*. PhD. diss., Cornell University, New York, 1973.
- STREETER, Stephen. “Campaigning Against Latin American Nationalism: U. S. Ambassador John Moors Cabot in Brazil, 1959-1961”, *The Americas*, 51 (2), 1994, p. 193-218.
- TAFFET, Jeffrey. *Foreign Aid as Foreign Policy. The Alliance for Progress in Latin America*. Routledge, Oxon and New York, 2007.
- TAVARES, Maria C. “Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil”. In: Maria da C. Tavares. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. 2^o Edição. Zahar, Rio de Janeiro, 1973, p. 27-124.
- _____. e SERRA, José. “Mais Além da Estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente no Brasil”. In: Maria da C. Tavares. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. 2^o Edição. Zahar, Rio de Janeiro, p. 153-208.
- TUNÇER, Ali. “How Did Creditors Enforce Sovereign Debt Contracts? International Financial Control during the Classical Gold Standard Era”. Economic History Thesis Workshop, London School of Economics, mimeo, 2011.
- TURNER, Stansfield. *Burn Before Reading: Presidents, CIA Directors and Secret Intelligence*. Hyperion Books, New York, 2005.
- VANDEVELDE, Kenneth. “Reassessing the Hickenlooper Amendment”, *Virginia Journal of International Law*, 29 (115), 1998, p. 115-67.
- VIANNA, Luis Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1976.
- VICTOR, Mário. *Os cinco anos que abalaram o Brasil*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1965.
- VILLA, Marco. *Jango: um perfil*. Globo, São Paulo, 2003.

- VILLELA, André. “Dos anos dourados de JK à crise não resolvida”. In: André Villela e Fábio Giambiagi. *Economia Brasileira Contemporânea*. 6ª Edição. Elsevier, Rio de Janeiro, p. 45-68.
- VILLELA, Annibal e SUZIGAN, Wilson. *Política do governo e crescimento da economia brasileira (1889-1945)*. IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1973.
- YOUNG, Jordan. *Brazil, 1954-1964: End of a Civilian Cycle*. New York, Facts of Life, 1972.
- WALLERSTEIN, Michael. “O colapso da democracia no Brasil: seus determinantes econômicos”, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 23 (3), p. 297-334.
- WANDERLEY, Luis. *O Plano Trienal (1963-1965) e o Desenvolvimento no Brasil*. Dissertação de Mestrado, FFLCH/USP, São Paulo, 1972.
- WEFFORT, Francisco. *Sindicatos e política*. Tese de Livre-Docência, FFLCH/USP, São Paulo, 1972.
- _____. *O populismo e a política brasileira*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1980.
- WEINSTEIN, Barbara. *(Re)formação da classe trabalhadora no Brasil (1920-1964)*. Cortez, São Paulo, 2000.
- WEIS, Michael. *Cold Warriors and Coups D'état: Brazilian-American Relations, 1945-1964*, University of New Mexico Press, Albuquerque, 1993.
- _____. “The Twilight of Pan-Americanism: The Alliance for Progress, Neo-Colonialism, and Non-Alignment in Brazil, 1961-1964”, *The International History Review*, 23 (2), 2001, p. 322-344.
- WELCH, Cliff. *The Seed Was Planted. The São Paulo Roots of Brazil's Rural Labor Movement, 1924-1964*. The Pennsylvania State University Press, University Park, 1999.
- WELLS, John. *Growth and Fluctuations in the Brazilian Manufacturing Sector During the 1960's and the Early 1970's*. PhD Diss., Cambridge University, Cambridge, 1977.
- WOOD, Robert. *From Marshall Plan to Debt Crisis. Foreign Aid and Development Choices in the World Economy*. University of California Press, Berkeley etc., 1986.

APÊNDICE ESTATÍSTICO

Tabela A1 – Indicadores macroeconômicos, Brasil, 1945-1965 (taxas de crescimento anuais, em %, a menos que especificado de outra forma)

Período	PIB Real	PIB Agricultura	PIB Indústria	PIB Serviços	FBCF* (% PIB)	Deflator implícito do PIB	Salário mínimo real
1946	11,6	8,4	18,5	10,2	-	14,6	-14,6
1947	2,4	0,7	3,3	7,2	14,9	9,0	-18,4
1948	9,7	6,9	12,3	6,9	12,7	5,9	-3,2
1949	7,7	4,5	11,0	7,3	13,0	8,1	-3,3
1950	6,8	1,5	12,7	7,9	12,8	9,2	9,4
1951	4,9	0,7	5,3	6,0	15,4	18,4	12,8
1952	7,3	9,1	5,6	5,9	14,8	9,3	-63,0
1953	4,7	0,2	9,3	1,9	15,1	13,8	14,4
1954	7,8	7,9	9,3	9,8	15,8	27,1	-17,2
1955	8,8	7,7	11,1	9,2	13,5	11,8	-9,5
1956	2,9	-2,4	5,5	0,0	14,5	22,6	-1,3
1957	7,7	9,3	5,4	10,5	15,0	12,7	-9,6
1958	10,8	2,0	16,8	10,6	17,0	12,4	14,5
1959	9,8	5,3	12,9	10,7	18,0	35,9	-12,7
1960	9,4	4,9	10,6	9,1	15,7	25,4	19,4
1961	8,6	7,6	11,1	8,1	13,1	34,7	-14,7
1962	6,6	5,5	8,1	5,8	15,5	50,1	7,2
1963	0,6	1,0	-0,2	-0,1	17,0	78,4	7,0
1964	3,4	1,3	5,0	1,4	15,0	89,9	7,6
1965	2,4	12,1	-4,7	2,3	14,7	58,2	2,3

Fonte: Abreu, *Ordem*, anexo estatístico, p. 398, 402, 403, 407.

Notas: * Formação Bruta de Capital Fixo como porcentagem do Produto Interno Bruto.

Tabela A2 – Balanço de pagamentos, Brasil, 1955-1965 (US\$ milhões)

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
A. Balança comercial	320	437	107	65	72	-23	113	-89	112	344	655
Exportações (FOB)	1.419	1.483	1.392	1.244	1.282	1.270	1.405	1.215	1.406	1.430	1.596
Importações (FOB)	1.099	1.046	1.285	1.179	1.210	1.293	1.292	1.304	1.294	1.086	941
B. Serviços	-308	-369	-358	-309	-373	-459	-350	-339	-269	-259	-362
Transportes e seguros	-142	-127	-122	-108	-96	-85	-83	-84	-100	-73	-34
Rendas de capitais	-78	-91	-93	-89	-116	-155	-145	-136	-87	-131	-174
Juros	-35	-67	-67	-58	-91	-115	-114	-118	-87	-131	-156
Lucros e dividendos	-43	-24	-26	-31	-25	-40	-31	-18	0	0	-18
Outros serviços	-88	-151	-143	-112	-161	-219	-122	-119	-82	-55	-154
C. Mercadorias e serviços (A+B)	12	68	-251	-244	-301	-482	-237	-428	-157	85	293
D. Transferências	-10	-11	-13	-4	-10	4	15	39	43	55	75
E. Transações correntes (C+D)	2	57	-264	-248	-311	-478	-222	-389	-114	140	368
F. Capitais	3	151	255	184	182	58	288	181	-54	82	-6
Investimento direto líquido	43	89	143	110	124	99	108	69	30	28	70
Empréstimos e financiamentos	84	231	319	373	439	348	579	325	250	221	363
Amortizações	-140	-187	-242	-324	-377	-417	-327	-310	-364	-277	-304
Outros	16	18	35	25	-4	28	-72	97	30	110	-135
G. Total (E+F)	5	208	-9	-64	-129	-420	66	-208	-168	222	362
H. Erros e omissões	12	-14	-171	-189	-25	10	49	-138	-76	-218	-31
I. Superávit (+) ou déficit (-)	17	194	-180	-253	-154	-410	115	-346	-244	4	331

Tabela A2 (cont.) – Balanço de pagamentos, Brasil, 1955-1965 (US\$ milhões)

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
J. Demonstrativo do resultado	-17	-194	180	253	154	410	-115	346	244	-4	-331
Haveres de curto prazo (aumento [-])	-69	-165	143	59	176	241	-309	3	-33	-171	-427
Ouro monetário (aumento [-])	-1	-1	0	-1	-1	40	2	60	76	58	28
Operações de regularização	61	-28	37	195	-21	61	260	120	187	52	250
FMI	0	-28	37	37	-21	48	40	-18	5	-28	20
Outros	61	0	0	158	0	13	220	138	182	80	230
Atrasados comerciais	-8	0	0	0	0	68	-68	163	14	57	-182

Fonte: IBGE, *Estatísticas históricas*, p. 582-3.

Tabela A3 – Valor dos principais produtos da pauta de exportação, Brasil, 1955-1963 (FOB, em US\$ milhões)

Produtos exportados	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
Café	844	1030	845	688	733	713	710	643	748
Algodão	131	86	44	25	36	46	110	112	114
Minérios	35	43	86	69	73	83	92	95	94
Cacau e derivados	106	81	90	117	91	98	62	40	50
Açúcar	46	2	46	58	42	58	66	40	72
Outros	257	241	281	287	307	272	363	284	329
Total	1.419	1.483	1.392	1.244	1.282	1.270	1.403	1.214	1.407

Fonte: SUMOC, *Boletim*, anual, 1964, p. 56-7.

Tabela A4 – Valor dos principais produtos da pauta de importação, Brasil, 1955-63 (FOB, em US\$ milhões)

Produtos importados	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
Petróleo e derivados	203	188	200	219	199	203	200	196	194
Outras matérias-primas	76	94	75	54	63	76	70	67	73
Trigo	102	89	87	94	112	122	117	139	139
Outros alimentos e bebidas	85	71	75	43	48	47	51	66	72
Máquinas e veículos	332	283	485	483	472	492	489	473	408
Automóveis, caminhões e ônibus	40,1	47,5	95,5	112,6	101,4	80,4	23,5	23,3	16,4
Tratores e acessórios	20,3	14,9	36,1	37,7	18,2	52,8	36,6	22,5	17,3
Produtos químicos e farmacêuticos	105	124	122	114	102	122	127	140	151
Produtos químicos	89,1	109,3	104	99,3	92,2	111,4	117	129	140,5
Produtos farmacêuticos	15,9	14,7	18	14,7	9,8	10,6	10	11	10,5
Manufaturas	193	192	232	169	219	229	231	218	249
Manufaturas (bens intermediários)	163	163	201	140	196	201	198	183	212
Manufaturas (bens de consumo)	30	29	31	29	23	28	33	35	37
Outros	3	5	9	3	3	2	7	5	8
Total	1.099	1.046	1.285	1.179	1.218	1.293	1.292	1.304	1.294

Fonte: SUMOC, *Boletim*, anual, 1964, p. 56-7, 78-84.

Tabela A5 – Indicadores de comércio exterior, Brasil, 1946-1965 (1930 = 100)

Período	Exportações		Importações		Relação de troca	Capacidade para importar
	Quantidade	Preços	Quantidade	Preços		
1946	159	194	147	172	102	161
1947	146	247	215	212	105	153
1948	144	256	177	238	97	139
1949	128	267	178	232	104	133
1950	106	399	194	209	172	182
1951	117	472	270	272	157	183
1952	95	469	250	293	144	136
1953	105	459	172	279	148	155
1954	89	546	232	262	188	167
1955	102	433	184	257	152	155
1956	110	423	181	249	153	167
1957	104	419	221	251	150	156
1958	98	395	207	245	145	143
1959	115	347	233	224	140	161
1960	112	353	231	242	132	148
1961	119	369	220	253	131	156
1962	110	345	222	253	123	135
1963	126	349	216	259	121	153
1964	108	413	187	250	149	160
1965	119	420	161	251	150	178

Fonte: IBGE, *Estatísticas históricas*, p. 599.

Tabela A6 – Endividamento externo, Brasil, 1955-1965 (US\$ milhões)

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
A. Empréstimos compensatórios	616	530	509	698	601	619	1.115	1.242	1.304	1.299	1.729
B. Financiamento de importações	674	920	824	1.186	1.497	1.633	1.618	1.671	1.703	1.784	2.126 (**)
Créditos oficiais	525	523	498	700	729	682	635	596	587	740	924
Créditos de fornecedores	149	397	326	486	768	951	983	1.075	1.116	1.044	1.011
C. Dívida velha	155	130	184	160	136	120	102	92	82	77	72
D. Subtotal (A + B + C)	1.445	1.580	1.517	2.044	2.234	2.372	2.835	3.005	3.089	3.160	3.927
E. Dívida de curto prazo (*)	0	1.114	1.141	1.025	1.158	1.535	938	1.020	897	714	831
Total	1.445	2.694	2.658	3.069	3.392	3.907	3.773	4.025	3.986	3.874	4.758

Fonte: IBGE, *Estatísticas históricas*, p. 589.

Notas: * Inclui atrasados comerciais, operações *swap*, acordos bilaterais expirados e montantes desembolsados de créditos permanentes.

** A soma dos valores referentes a "créditos oficiais" e a "créditos de fornecedores" resulta em US\$ 1.935 milhões, mas o valor de "financiamento de importações" que aparece nas Estatísticas em 1965 é de US\$ 2.126 milhões.

Tabela A7 – Índices de empréstimos do sistema bancário, Brasil 1952-1965 (em proporção ao PIB, 1952 = 100)

Período	Empréstimos totais / PIB	Empréstimos ao comércio / PIB	Empréstimos à indústria / PIB	Empréstimos à agricultura / PIB
1952	100	100	100	100
1953	110	105	112	112
1954	103	88	124	122
1955	93	85	116	128
1956	93	80	109	124
1957	93	81	122	142
1958	97	72	104	140
1959	86	60	86	130
1960	90	60	81	126
1961	97	51	70	122
1962	97	45	67	132
1963	90	38	60	134
1964	83	31	52	137
1965	72	35	65	157

Fonte: “Conjuntura Econômica” e SUMOC, *Boletins*, apud Sochaczewsky, *Desenvolvimento*, p. 55, 70.

Tabela A8 – Contribuição do controle cambial para o financiamento do setor público, Brasil, 1953-1964 (Cr\$ bilhões correntes)

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Reservas em divisas	-0,9	4,1	-0,3	-1,9	1,9	4,0	0,5
Depósitos compulsórios	-3,0	-2,6	-0,1	-1,0	0,3	0,7	0,4
Letras do Banco do Brasil	-	-	-	-	-	-	-
FMI	0,5	-	-	-0,5	0,7	0,7	-0,4
BID/AID	-	-	-	-	-	-	-
Agências de Desenvolvimento Internacional	-	-	-	-	-	-	-
Obrigações relativas a empréstimos contraídos	5,6	-0,3	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Saldos de ágios e bonificações	2,4	11,9	2,3	16,8	4,8	10,2	-14,2
Saldo dos leilões de PLIs	-	-	-	-	-	-	-
Compra e venda de mercadorias	1,1	1,2	2,7	-1,2	-2,9	-0,4	-4,4
Operações cambiais do Tesouro	6,1	-2,8	0,3	0,7	-1,4	-2,7	-9,6
A. Total	11,8	11,5	4,2	12,2	2,5	11,7	-28,5
B. Receita pública	37,1	46,5	55,7	74,1	85,5	117,8	157,8
% da receita do câmbio na receita pública (A/ B)	31,9	24,8	7,6	16,4	2,9	9,9	-18,1

Tabela A8 (cont.) – Contribuição do controle cambial para o financiamento do setor público, Brasil, 1953-1964 (Cr\$ bilhões correntes)

	1960	1961	1962	1963	1964
Reservas em divisas	3,0	-0,5	4,2	1,5	8,6
Depósitos compulsórios	0,4	31,3	138,6	-9,5	272,5
Letras do Banco do Brasil	12,6	55,2	-66,0	-	-
FMI	0,3	0,7	-0,3	0,1	-0,5
BID/AID	-	0,4	0,2	6,3	1,8
Agências de Desenvolvimento Internacional	-	-	-	15,7	51,6
Obrigações relativas a empréstimos contraídos	-0,3	-1,8	-	-	-
Saldos de ágios e bonificações	23,1	21,2	-	-	-
Saldo dos leilões de PLIs	-	4,6	9,5	114,7	180,4
Compra e venda de mercadorias	-5,6	-5,5	-25,3	-26,7	-77,4
Operações cambiais do Tesouro	-16,1	-109,0	-4,0	-91,3	-546,1
A. Total	17,4	-3,4	56,8	10,9	-109,0
B. Receita pública	219,4	317,4	497,8	930,3	1.913,9
% da receita do câmbio na receita pública (A/ B)	7,9	-1,1	11,4	1,2	-5,7

Fonte: SUMOC, *Boletim*, vários números, apud Mesquita, *Política econômica*, apêndice, tabela II. 1, s/p.

Tabela A9 – Índice de Preços ao Atacado - Disponibilidade Interna (IPA-DI), Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (março 1986 = 1.000.000)

Período	Índice	Var. mensal	Período	Índice	Var. mensal
01.1960	4,00	-	07.1962	9,66	4,9%
02.1960	4,17	4,2%	08.1962	9,83	1,7%
03.1960	4,23	1,5%	09.1962	10,07	2,4%
04.1960	4,28	1,1%	10.1962	10,37	3,0%
05.1960	4,29	0,1%	11.1962	11,17	7,7%
06.1960	4,32	0,7%	12.1962	11,75	5,2%
07.1960	4,39	1,8%	01.1963	12,91	9,9%
08.1960	4,61	4,9%	02.1963	13,80	6,9%
09.1960	4,78	3,8%	03.1963	14,65	6,2%
10.1960	5,03	5,2%	04.1963	14,72	0,5%
11.1960	5,16	2,5%	05.1963	15,40	4,6%
12.1960	5,27	2,2%	06.1963	16,36	6,2%
01.1961	5,38	2,2%	07.1963	16,80	2,7%
02.1961	5,37	-0,3%	08.1963	17,49	4,1%
03.1961	5,49	2,4%	09.1963	18,55	6,1%
04.1961	5,79	5,5%	10.1963	19,68	6,1%
05.1961	5,88	1,5%	11.1963	20,36	3,5%
06.1961	6,02	2,3%	12.1963	21,52	5,7%
07.1961	6,07	0,9%	01.1964	23,32	8,4%
08.1961	6,43	5,9%	02.1964	24,63	5,6%
09.1961	6,75	5,0%	03.1964	26,06	5,8%
10.1961	7,46	10,5%	04.1964	27,04	3,8%
11.1961	7,79	4,3%	05.1964	27,84	3,0%
12.1961	8,07	3,6%	06.1964	29,15	4,7%
01.1962	8,40	4,1%	07.1964	31,01	6,4%
01.1962	8,56	1,9%	08.1964	31,99	3,2%
03.1962	8,62	0,7%	09.1964	33,36	4,3%
04.1962	8,64	0,2%	10.1964	34,91	4,6%
05.1962	8,97	3,8%	11.1964	37,83	8,4%
06.1962	9,21	2,7%	12.1964	39,63	4,8%

Fonte: IBGE, *Estatísticas históricas*, p. 245-6.

Tabela A10 – Execução orçamentária do governo federal, Brasil, janeiro 1961 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Resultado mensal						Resultado acumulado					
	Nominal			Real			Nominal			Real		
	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo
01.1961	11,8	21,2	-9,4	11,8	21,2	-9,4	11,8	21,2	-9,4	11,8	21,2	-9,4
02.1961	16,8	24,9	-8,1	16,9	25,0	-8,1	28,6	46,1	-17,5	28,7	46,3	-17,6
03.1961	18,7	22,8	-4,1	18,3	22,3	-4,0	47,3	68,9	-21,6	46,4	67,5	-21,2
04.1961	17,5	26,5	-9,0	16,3	24,6	-8,4	64,8	95,4	-30,6	60,2	88,7	-28,4
05.1961	23,1	28,8	-5,7	21,2	26,4	-5,2	87,9	124,2	-36,3	80,5	113,8	-33,3
06.1961	29,3	35,1	-5,8	26,2	31,4	-5,2	117,2	159,3	-42,1	104,9	142,6	-37,7
07.1961	32,8	38,6	-5,8	29,1	34,2	-5,1	150,0	197,9	-47,9	133,1	175,6	-42,5
08.1961	32,9	41,5	-8,6	27,5	34,7	-7,2	182,9	239,4	-56,5	153,1	200,5	-47,3
09.1961	33,9	30,7	3,2	27,0	24,5	2,6	216,8	270,1	-53,3	172,8	215,3	-42,5
10.1961	33,3	41,5	-8,2	24,0	29,9	-5,9	250,1	311,6	-61,5	180,4	224,8	-44,4
11.1961	25,5	30,3	-4,8	17,6	20,9	-3,3	275,6	341,9	-66,3	190,5	236,4	-45,8
12.1961	49,0	113,1	-64,1	32,7	75,5	-42,8	324,6	455,0	-130,4	216,6	303,6	-87,0
01.1962	19,4	28,7	-9,3	12,4	18,4	-6,0	19,4	28,7	-9,3	12,4	18,4	-6,0
02.1962	27,7	32,4	-4,7	17,4	20,4	-3,0	47,1	61,1	-14,0	29,6	38,4	-8,8
03.1962	24,9	32,2	-7,3	15,5	20,1	-4,6	72,0	93,3	-21,3	45,0	58,3	-13,3
04.1962	27,0	30,3	-3,3	16,8	18,9	-2,1	99,0	123,6	-24,6	61,7	77,0	-15,3
05.1962	28,6	51,4	-22,8	17,2	30,8	-13,7	127,6	175,0	-47,4	76,6	105,0	-28,4
06.1962	45,1	61,6	-16,5	26,4	36,0	-9,6	172,7	236,6	-63,9	100,9	138,3	-37,3
07.1962	37,3	60,2	-22,9	20,8	33,5	-12,8	210,0	296,8	-86,8	117,0	165,4	-48,4
08.1962	47,1	60,5	-13,4	25,8	33,1	-7,3	257,1	357,3	-100,2	140,8	195,7	-54,9
09.1962	41,8	58,2	-16,4	22,3	31,1	-8,8	298,9	415,5	-116,6	159,8	222,2	-62,3
10.1962	51,1	70,6	-19,5	26,5	36,7	-10,1	350,0	486,1	-136,1	181,7	252,4	-70,7
11.1962	32,8	73,8	-41,0	15,8	35,6	-19,8	382,8	559,9	-177,1	184,5	269,9	-85,4
12.1962	115,0	218,8	-103,8	52,7	100,3	-47,6	497,8	778,7	-280,9	228,1	356,8	-128,7

Tabela A10 (cont.) - Execução orçamentária do governo federal, Brasil, janeiro 1961 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Resultado mensal						Resultado acumulado					
	Nominal			Real			Nominal			Real		
	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo
01.1963	22,7	61,6	-38,9	9,5	25,7	-16,2	22,7	61,6	-38,9	9,5	25,7	-16,2
02.1963	40,1	56,0	-15,9	15,6	21,8	-6,2	62,8	117,6	-54,8	24,5	45,9	-21,4
03.1963	72,5	66,2	6,3	26,6	24,3	2,3	135,3	183,8	-48,5	49,7	67,5	-17,8
04.1963	49,3	60,1	-10,8	18,0	22,0	-4,0	184,6	243,9	-59,3	67,5	89,2	-21,7
05.1963	67,1	92,6	-25,5	23,5	32,4	-8,9	251,7	336,5	-84,8	88,0	117,6	-29,6
06.1963	89,9	106,1	-16,2	29,6	34,9	-5,3	341,6	442,6	-101,0	112,4	145,7	-33,2
07.1963	70,1	103,9	-33,8	22,5	33,3	-10,8	411,7	546,5	-134,8	131,9	175,1	-43,2
08.1963	82,5	125,9	-43,4	25,4	38,8	-13,4	494,2	672,4	-178,2	152,1	207,0	-54,9
09.1963	41,2	86,9	-45,7	12,0	25,2	-13,3	535,4	759,3	-223,9	155,4	220,4	-65,0
10.1963	124,0	171,0	-47,0	33,9	46,8	-12,9	659,4	930,3	-270,9	180,4	254,5	-74,1
11.1963	95,0	152,7	-57,7	25,1	40,4	-15,3	754,4	1.083,0	-328,6	199,5	286,4	-86,9
12.1963	180,5	331,8	-151,3	45,2	83,0	-37,9	934,9	1.414,8	-479,9	233,9	354,0	-120,1
01.1964	56,5	137,0	-80,5	13,0	31,6	-18,6	56,5	137,0	-80,5	13,0	31,6	-18,6
02.1964	88,3	140,5	-52,2	19,3	30,7	-11,4	144,8	277,5	-132,7	31,7	60,7	-29,0
03.1964	83,5	150,3	-66,8	17,3	31,1	-13,8	228,3	427,8	-199,5	47,2	88,4	-41,2
04.1964	96,0	128,9	-32,9	19,1	25,7	-6,6	324,3	556,7	-232,4	64,6	110,8	-46,3
05.1964	98,3	174,9	-76,6	19,0	33,8	-14,8	422,6	731,6	-309,0	81,7	141,5	-59,8
06.1964	171,9	233,7	-61,8	31,7	43,2	-11,4	594,5	965,3	-370,8	109,8	178,3	-68,5
07.1964	133,4	174,0	-40,6	23,2	30,2	-7,0	727,9	1.139,3	-411,4	126,4	197,8	-71,4
08.1964	145,8	261,1	-115,3	24,5	43,9	-19,4	873,7	1.400,4	-526,7	147,0	235,7	-88,6
09.1964	183,6	270,4	-86,8	29,6	43,6	-14,0	1.057,3	1.670,8	-613,5	170,6	269,7	-99,0
10.1964	242,4	267,4	-25,0	37,4	41,2	-3,9	1.299,7	1.938,2	-638,5	200,4	298,9	-98,5
11.1964	219,6	259,8	-40,2	31,3	37,0	-5,7	1.519,3	2.198,0	-678,7	216,2	312,8	-96,6
12.1964	394,6	415,6	-21,0	53,6	56,5	-2,9	1.913,9	2.613,6	-699,7	260,0	355,1	-95,1

Fonte: FGV, "Conjuntura Econômica", fev. 1962, fev. 1963 e fev. 1965.

Tabela A11 – Meios de pagamento, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Nominal		Deflacionado (IPA-DI)	
	Papel-moeda emitido (saldo)	Total de meios de pagamento	Papel-moeda emitido (saldo)	Total de meios de pagamento
01.1960	154,6	503,5	154,6	503,5
02.1960	154,6	514,3	148,4	493,5
03.1960	154,6	519,5	146,2	491,4
04.1960	157,9	527,3	147,7	493,1
05.1960	160,7	535,7	150,1	500,4
06.1960	163,3	549,8	151,5	509,9
07.1960	165,4	556,7	150,7	507,1
08.1960	167,5	572,2	145,4	496,9
09.1960	177,0	602,0	148,1	503,7
10.1960	181,4	623,9	144,3	496,4
11.1960	189,4	648,1	147,0	503,1
12.1960	206,1	692,0	156,5	525,5
01.1961	201,6	708,9	149,9	526,9
02.1961	207,9	719,9	155,1	536,9
03.1961	214,9	745,8	156,6	543,3
04.1961	220,9	758,4	152,6	523,9
05.1961	224,9	761,1	153,1	518,3
06.1961	228,9	778,5	152,3	518,0
07.1961	230,9	799,6	152,2	527,3
08.1961	268,9	841,3	167,3	523,6
09.1961	288,9	861,2	171,2	510,3
10.1961	288,9	910,7	154,9	488,3
11.1961	288,9	950,3	148,4	488,3
12.1961	313,9	1.048,8	155,6	520,1
01.1962	305,0	1.051,4	145,3	500,8
02.1962	305,0	1.073,9	142,5	501,9
03.1962	310,0	1.082,4	143,9	502,3
04.1962	313,9	1.116,8	145,4	517,3
05.1962	323,9	1.144,6	144,5	510,6
06.1962	343,8	1.191,9	149,4	517,8
07.1962	368,8	1.242,6	152,7	514,6
08.1962	373,8	1.314,1	152,2	534,9
09.1962	413,8	1.373,4	164,5	545,8
10.1962	413,8	1.457,4	159,7	562,5
11.1962	423,8	1.498,5	151,8	536,9
12.1962	508,8	1.702,3	173,3	579,8

Tabela A11 (cont.) – Meios de pagamento, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Nominal		Deflacionado (IPA-DI)	
	Papel-moeda emitido (saldo)	Total de meios de pagamento	Papel-moeda emitido (saldo)	Total de meios de pagamento
01.1963	507,8	1.702,5	157,4	527,8
02.1963	508,8	1.708,6	147,5	495,5
03.1963	408,8	1.706,0	111,7	466,0
04.1963	508,8	1.709,4	138,3	464,8
05.1963	523,8	1.781,8	136,1	463,0
06.1963	548,8	1.885,5	134,2	461,2
07.1963	563,8	1.924,1	134,3	458,3
08.1963	593,8	2.038,8	135,9	466,5
09.1963	713,8	2.151,4	154,0	464,1
10.1963	738,8	2.258,9	150,2	459,4
11.1963	738,8	2.421,2	145,2	475,9
12.1963	888,8	2.792,2	165,3	519,3
01.1964	888,8	2.776,6	152,5	476,5
02.1964	888,8	2.866,2	144,4	465,7
03.1964	963,8	3.057,2	148,0	469,5
04.1964	1.003,8	3.129,6	148,6	463,2
05.1964	1.018,8	3.309,4	146,4	475,7
06.1964	1.063,8	3.617,9	146,0	496,7
07.1964	1.103,8	3.696,5	142,4	477,1
08.1964	1.138,8	3.935,5	142,5	492,3
09.1964	1.178,8	4.199,5	141,4	503,8
10.1964	1.223,8	4.450,4	140,3	510,2
11.1964	1.298,8	4.667,6	137,4	493,8
12.1964*	1.483,8	3.189,1	149,8	322,1

Fonte: SUMOC, *Boletim*, 1961-1965, vários números.

Nota: * Mês cujos valores aparecem como estimativas no boletim da SUMOC de março de 1965, s/p.

Tabela A12 – Meios de pagamento, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Índices reais		Índices reais dessazonalizados*	
	Papel-moeda emitido (saldo)	Total de meios de pagamento	Papel-moeda emitido (saldo)	Total de meios de pagamento
01.1960	100	100	-	-
02.1960	96	98	-	-
03.1960	95	98	-	-
04.1960	96	98	-	-
05.1960	97	99	-	-
06.1960	98	101	-	-
07.1960	97	101	99	101
08.1960	94	99	94	99
09.1960	96	100	90	100
10.1960	93	99	92	99
11.1960	95	100	96	100
12.1960	101	104	93	98
01.1961	97	105	96	104
02.1961	100	107	102	107
03.1961	101	108	108	109
04.1961	99	104	101	106
05.1961	99	103	102	105
06.1961	98	103	101	103
07.1961	98	105	100	106
08.1961	108	104	108	104
09.1961	111	101	104	101
10.1961	100	97	99	97
11.1961	96	97	97	97
12.1961	101	103	93	97
01.1962	94	99	93	98
02.1962	92	100	93	100
03.1962	93	100	99	101
04.1962	94	103	96	105
05.1962	93	101	96	104
06.1962	97	103	100	103
07.1962	99	102	100	103
08.1962	98	106	98	106
09.1962	106	108	100	108
10.1962	103	112	102	112
11.1962	98	107	99	107
12.1962	112	115	103	108

Tabela A12 (cont.) - Meios de pagamento, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Índices reais		Índices reais dessazonalizados*	
	Papel-moeda emitido (saldo)	Total de meios de pagamento	Papel-moeda emitido (saldo)	Total de meios de pagamento
01.1963	102	105	101	104
02.1963	95	98	97	99
03.1963	72	93	77	94
04.1963	89	92	91	94
05.1963	88	92	91	94
06.1963	87	92	89	92
07.1963	87	91	88	92
08.1963	88	93	88	93
09.1963	100	92	94	92
10.1963	97	91	96	92
11.1963	94	95	95	95
12.1963	107	103	98	97
01.1964	99	95	98	94
02.1964	93	92	95	93
03.1964	96	93	102	95
04.1964	96	92	98	94
05.1964	95	94	97	96
06.1964	94	99	97	99
07.1964	92	95	-	-
08.1964	92	98	-	-
09.1964	91	100	-	-
10.1964	91	101	-	-
11.1964	89	98	-	-
12.1964	97	64	-	-

Fonte: SUMOC, *Boletim*, 1961-1965, vários números.

Notas: * Série dessazonalizada por médias móveis centradas de doze meses, referentes às observações do período jan.1960 a dez.1964. O mesmo vale para as demais dessazonalizações calculadas nesta tese.

Tabela A13 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: recursos recebidos e fornecidos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Nominal					Real				
	Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais		Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais	
	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total
01.1960	8,4	10,0	18,3	23,9	64,9	8,4	10,0	18,3	23,9	64,9
02.1960	9,5	10,0	19,4	24,2	65,6	9,1	9,6	18,7	23,2	63,0
03.1960	9,7	9,9	19,5	24,5	66,7	9,1	9,3	18,5	23,2	63,1
04.1960	10,1	10,4	20,5	24,6	61,4	9,4	9,7	19,1	23,0	57,5
05.1960	11,7	10,4	22,0	25,1	62,0	10,9	9,7	20,6	23,5	57,9
06.1960	11,7	10,7	22,4	25,4	60,1	10,9	9,9	20,8	23,5	55,7
07.1960	13,0	10,9	23,9	26,6	61,1	11,9	9,9	21,8	24,2	55,7
08.1960	12,4	11,3	23,7	26,4	67,1	10,8	9,8	20,6	22,9	58,2
09.1960	12,5	11,2	23,7	28,6	70,1	10,5	9,4	19,8	23,9	58,6
10.1960	14,2	11,1	25,3	30,8	77,0	11,3	8,8	20,1	24,5	61,2
11.1960	17,2	10,6	27,8	32,9	84,3	13,3	8,2	21,6	25,5	65,4
12.1960	23,1	11,1	34,2	33,9	90,3	17,6	8,4	26,0	25,7	68,5
01.1961	21,6	11,0	32,6	36,2	99,4	16,0	8,2	24,2	26,9	73,9
02.1961	15,6	10,9	26,5	37,4	98,4	11,6	8,2	19,8	27,9	73,4
03.1961	9,8	10,8	20,6	40,1	98,5	7,1	7,9	15,0	29,2	71,8
04.1961	9,1	10,8	19,9	38,4	89,3	6,3	7,5	13,7	26,5	61,7
05.1961	9,9	10,7	20,7	37,5	87,0	6,8	7,3	14,1	25,6	59,2
06.1961	13,1	11,0	24,0	33,2	86,0	8,7	7,3	16,0	22,1	57,2
07.1961	17,7	10,9	28,6	27,1	81,6	11,7	7,2	18,9	17,9	53,8
08.1961	21,0	11,2	32,1	28,0	74,4	13,0	7,0	20,0	17,4	46,3
09.1961	29,3	11,2	40,5	29,5	92,7	17,4	6,6	24,0	17,5	55,0

Tabela A13 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: recursos recebidos e fornecidos, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Nominal					Real				
	Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais		Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais	
	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total
10.1961	25,1	10,7	35,7	35,0	96,0	13,4	5,7	19,2	18,8	51,5
11.1961	28,2	10,4	38,6	46,5	113,8	14,5	5,3	19,8	23,9	58,5
12.1961	33,1	10,6	43,7	51,9	130,6	16,4	5,3	21,7	25,8	64,8
01.1962	30,4	10,6	41,0	56,9	127,4	14,5	5,1	19,5	27,1	60,7
02.1962	27,6	10,5	38,1	59,0	124,5	12,9	4,9	17,8	27,6	58,2
03.1962	29,0	10,4	39,3	62,0	132,6	13,4	4,8	18,3	28,8	61,5
04.1962	28,8	10,3	39,1	64,5	138,3	13,4	4,8	18,1	29,9	64,1
05.1962	26,7	10,2	37,0	62,5	143,8	11,9	4,6	16,5	27,9	64,1
06.1962	25,1	10,5	35,6	62,9	138,1	10,9	4,5	15,4	27,3	60,0
07.1962	29,4	10,4	39,8	66,8	163,2	12,2	4,3	16,5	27,7	67,6
08.1962	28,3	10,0	38,3	71,9	170,1	11,5	4,1	15,6	29,3	69,2
09.1962	40,6	9,8	50,4	81,9	165,4	16,1	3,9	20,0	32,5	65,7
10.1962	45,5	9,6	55,1	93,5	187,6	17,6	3,7	21,3	36,1	72,4
11.1962	45,7	9,2	54,9	87,8	193,5	16,4	3,3	19,7	31,4	69,3
12.1962	52,0	9,5	61,5	111,1	240,9	17,7	3,2	20,9	37,8	82,0
01.1963	53,6	9,3	63,0	125,2	238,4	16,6	2,9	19,5	38,8	73,9
02.1963	60,8	9,3	70,0	145,6	256,3	17,6	2,7	20,3	42,2	74,3
03.1963	66,5	9,1	75,6	158,4	269,2	18,2	2,5	20,7	43,3	73,5
04.1963	62,8	5,9	68,7	158,5	261,6	17,1	1,6	18,7	43,1	71,1
05.1963	61,0	8,7	69,7	158,5	274,4	15,8	2,3	18,1	41,2	71,3
06.1963	59,7	8,6	68,3	159,6	286,5	14,6	2,1	16,7	39,0	70,1

Tabela A13 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: recursos recebidos e fornecidos, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Nominal					Real				
	Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais		Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais	
	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total
07.1963	63,1	8,5	71,6	166,6	288,7	15,0	2,0	17,1	39,7	68,8
08.1963	66,1	8,2	74,3	165,5	299,2	15,1	1,9	17,0	37,9	68,5
09.1963	77,3	8,1	85,5	171,0	300,1	16,7	1,8	18,4	36,9	64,7
10.1963	88,2	8,7	96,8	183,3	339,4	17,9	1,8	19,7	37,3	69,0
11.1963	76,4	8,5	84,9	207,8	389,3	15,0	1,7	16,7	40,8	76,5
12.1963	79,2	8,5	87,7	228,1	447,5	14,7	1,6	16,3	42,4	83,2
01.1964	96,6	8,5	105,1	239,1	429,7	16,6	1,5	18,0	41,0	73,7
02.1964	110,9	8,4	119,3	273,2	463,9	18,0	1,4	19,4	44,4	75,4
03.1964	107,0	8,2	115,2	276,8	451,6	16,4	1,3	17,7	42,5	69,4
04.1964	134,2	8,0	142,3	270,2	491,6	19,9	1,2	21,1	40,0	72,8
05.1964	133,2	7,7	140,9	289,8	508,9	19,1	1,1	20,3	41,7	73,2
06.1964	125,5	7,5	133,0	308,8	544,8	17,2	1,0	18,3	42,4	74,8
07.1964	159,8	7,3	167,2	338,9	601,3	20,6	0,9	21,6	43,7	77,6
08.1964	163,9	6,9	170,8	360,6	645,0	20,5	0,9	21,4	45,1	80,7
09.1964	162,4	6,5	168,9	381,7	683,0	19,5	0,8	20,3	45,8	81,9
10.1964	188,2	6,5	194,7	413,9	686,3	21,6	0,7	22,3	47,4	78,7
11.1964	199,3	6,2	205,5	434,2	708,2	21,1	0,7	21,7	45,9	74,9
12.1964	197,3	6,2	203,5	446,4	797,4	19,9	0,6	20,5	45,1	80,5

Fonte: SUMOC, *Boletim*, 1961-1965, vários números.

Tabela A14 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: recursos recebidos e fornecidos, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Índices reais					Índices reais dessazonalizados				
	Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais		Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais	
	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total
01.1960	100	100	100	100	100	-	-	-	-	-
02.1960	109	96	102	97	97	-	-	-	-	-
03.1960	109	94	101	97	97	-	-	-	-	-
04.1960	113	97	104	96	88	-	-	-	-	-
05.1960	130	97	112	98	89	-	-	-	-	-
06.1960	130	100	113	98	86	-	-	-	-	-
07.1960	142	99	119	101	86	149	95	121	109	90
08.1960	129	98	112	96	90	139	93	116	107	96
09.1960	125	94	108	100	90	113	91	100	109	97
10.1960	135	89	110	102	94	125	89	104	108	97
11.1960	159	83	118	107	101	152	87	115	109	98
12.1960	210	84	142	108	106	180	86	126	103	94
01.1961	191	82	132	113	114	173	84	123	107	107
02.1961	139	82	108	117	113	135	83	106	106	108
03.1961	85	79	82	122	111	91	80	87	111	108
04.1961	75	75	75	111	95	80	79	79	106	96
05.1961	81	73	77	107	91	92	73	85	106	93
06.1961	104	73	87	93	88	124	71	99	96	92
07.1961	140	72	103	75	83	147	69	105	81	87
08.1961	156	70	109	73	71	167	66	113	81	77
09.1961	207	66	131	73	85	188	64	120	80	91

Tabela A14 (cont.) - Autoridades monetárias e bancos comerciais: recursos recebidos e fornecidos, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Índices reais					Índices reais dessazonalizados				
	Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais		Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais	
	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total
10.1961	160	57	104	79	79	148	58	99	83	82
11.1961	173	54	108	100	90	165	56	106	102	88
12.1961	196	53	118	108	100	168	54	105	103	88
01.1962	173	51	106	113	93	156	52	99	108	88
02.1962	154	49	97	115	90	150	50	95	105	85
03.1962	160	48	100	120	95	172	49	105	110	93
04.1962	159	48	99	125	99	169	51	105	119	99
05.1962	142	46	90	117	99	161	46	99	115	101
06.1962	130	46	84	114	92	155	44	96	119	97
07.1962	146	43	90	116	104	154	41	92	125	110
08.1962	138	41	85	123	107	148	39	88	136	115
09.1962	193	39	109	136	101	174	38	101	149	108
10.1962	210	37	116	151	111	194	38	110	159	115
11.1962	195	33	107	132	107	186	35	105	134	104
12.1962	211	32	114	158	126	182	33	102	151	112
01.1963	198	29	106	163	114	180	30	99	155	107
02.1963	210	27	111	177	114	205	27	109	160	109
03.1963	217	25	113	181	113	233	25	119	165	111
04.1963	204	16	102	180	110	216	17	108	172	110
05.1963	189	23	99	172	110	214	23	109	170	112
06.1963	174	21	91	163	108	208	21	104	170	113

Tabela A14 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: recursos recebidos e fornecidos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Índices reais					Índices reais dessazonalizados				
	Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais		Recursos fornecidos aos bancos comerciais			Recursos recebidos dos bancos comerciais	
	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total	Carteira de Redesconto	Caixa de Mobilização Bancária	Total	Em depósito no Banco do Brasil à ordem da SUMOC	Total
07.1963	179	20	93	166	106	189	19	95	179	112
08.1963	181	19	93	159	105	194	18	96	176	113
09.1963	199	18	101	154	100	180	17	93	169	107
10.1963	214	18	107	156	106	198	18	101	164	110
11.1963	179	17	91	171	118	171	18	89	174	115
12.1963	176	16	89	178	128	151	16	79	169	114
01.1964	198	15	98	172	114	179	15	92	163	107
02.1964	215	14	106	186	116	209	14	104	169	111
03.1964	196	13	96	178	107	211	13	102	162	104
04.1964	237	12	115	167	112	252	13	122	159	113
05.1964	229	11	110	174	113	259	11	122	172	115
06.1964	206	10	100	177	115	245	10	114	185	120
07.1964	246	9	118	183	120	-	-	-	-	-
08.1964	245	9	117	189	124	-	-	-	-	-
09.1964	233	8	110	192	126	-	-	-	-	-
10.1964	258	7	122	199	121	-	-	-	-	-
11.1964	252	7	119	192	115	-	-	-	-	-
12.1964	238	6	112	189	124	-	-	-	-	-

Fonte: Tabela A13.

Tabela A15 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais)

Período	Empréstimos				Depósitos			
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
01.1960	189,8	133,3	323,1	296,1	619,2	62,6	355,9	418,6
02.1960	193,0	133,0	326,0	303,4	629,5	61,3	362,0	423,3
03.1960	191,8	135,2	327,0	311,7	638,7	59,5	372,6	432,2
04.1960	196,0	138,1	334,1	321,2	655,4	59,3	376,0	435,2
05.1960	201,4	142,5	343,9	325,9	669,8	60,6	381,6	442,3
06.1960	205,1	150,1	355,2	333,7	688,9	63,1	395,1	458,2
07.1960	211,3	153,3	364,6	338,6	703,2	68,5	354,1	422,6
08.1960	217,3	163,3	380,6	345,6	726,2	69,3	407,2	476,4
09.1960	221,3	169,8	391,0	364,5	755,6	73,0	430,6	503,7
10.1960	231,2	174,5	405,8	381,3	787,1	81,1	444,5	525,5
11.1960	247,9	176,3	424,2	396,1	820,3	84,8	464,1	548,9
12.1960	286,0	182,6	468,6	409,0	877,6	94,5	485,6	580,1
01.1961	296,4	176,8	473,2	418,1	891,3	100,2	506,8	607,0
02.1961	304,2	173,9	478,1	418,1	896,1	99,9	513,0	612,9
03.1961	308,6	175,6	484,1	427,7	911,9	107,0	523,1	630,1
04.1961	322,5	176,8	499,3	440,5	939,8	111,1	523,9	635,0
05.1961	344,1	182,1	526,2	440,0	966,3	112,8	527,4	640,2
06.1961	364,8	193,4	558,2	440,8	999,0	123,5	532,1	655,6
07.1961	381,3	199,5	580,8	452,8	1.033,5	132,5	541,5	674,1
08.1961	405,1	212,1	617,2	471,1	1.088,3	137,4	546,3	683,8
09.1961	417,0	228,6	645,6	474,6	1.120,2	145,8	559,1	704,9

Tabela A15 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
10.1961	432,5	243,0	675,4	496,1	1.171,5	156,6	593,7	750,3
11.1961	466,5	258,5	725,1	509,5	1.234,6	164,2	615,8	780,0
12.1961	527,2	279,7	806,9	531,1	1.338,0	186,8	666,0	852,8
01.1962	536,4	285,5	821,8	554,4	1.376,2	191,4	682,5	873,9
02.1962	534,2	291,2	825,4	580,1	1.405,5	183,2	705,4	888,7
03.1962	541,5	301,6	843,1	594,5	1.437,6	181,9	716,8	898,7
04.1962	545,8	303,3	849,2	606,9	1.456,1	187,5	739,9	927,4
05.1962	565,4	305,2	870,5	627,1	1.497,7	199,8	746,1	945,9
06.1962	573,2	316,4	889,5	634,3	1.523,9	200,8	779,0	979,8
07.1962	604,1	328,7	932,8	655,5	1.588,2	213,2	799,3	1.012,4
08.1962	615,1	350,0	965,1	701,3	1.666,3	222,6	854,7	1.077,3
09.1962	623,6	376,0	999,6	721,9	1.721,4	236,1	870,7	1.106,8
10.1962	637,9	398,9	1.036,8	770,0	1.806,8	256,5	925,6	1.182,1
11.1962	680,4	418,6	1.099,0	808,1	1.907,2	261,7	966,1	1.227,7
12.1962	747,9	479,5	1.227,3	835,9	2.063,3	282,7	1.094,0	1.376,7
01.1963	783,3	488,2	1.271,5	867,1	2.138,6	296,8	1.094,6	1.391,4
02.1963	806,1	494,9	1.301,0	881,1	2.182,1	281,3	1.096,8	1.378,1
03.1963	789,7	496,2	1.285,9	869,6	2.155,5	291,3	1.090,8	1.382,1
04.1963	796,2	506,6	1.302,8	877,6	2.180,3	294,1	1.090,0	1.384,1
05.1963	816,4	524,1	1.340,5	880,8	2.221,3	330,9	1.116,7	1.447,6
06.1963	784,6	542,7	1.327,3	920,2	2.247,5	319,2	1.351,5	1.670,7

Tabela A15 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais)

Período	Empréstimos				Depósitos			
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
07.1963	816,7	555,1	1.371,8	963,2	2.335,1	328,8	1.232,8	1.561,6
08.1963	870,9	578,1	1.449,1	1.010,3	2.459,4	352,3	1.284,3	1.636,6
09.1963	930,7	608,8	1.539,5	1.049,7	2.589,3	358,0	1.302,4	1.660,4
10.1963	1.023,4	649,9	1.673,3	1.096,8	2.770,1	363,7	1.413,1	1.776,8
11.1963	1.119,5	684,1	1.803,6	1.193,1	2.996,6	386,1	1.539,7	1.925,8
12.1963	1.297,6	735,0	2.032,6	1.295,7	3.328,3	421,0	1.793,3	2.214,4
01.1964	1.288,1	743,5	2.031,6	1.365,8	3.397,4	457,1	1.759,0	2.216,1
02.1964	1.387,2	763,4	2.150,6	1.406,2	3.556,8	481,5	1.804,0	2.285,5
03.1964	1.484,2	802,0	2.286,2	1.454,0	3.740,2	508,8	1.866,7	2.375,5
04.1964	1.567,7	837,1	2.404,8	1.480,9	3.885,7	564,1	1.881,3	2.445,5
05.1964	1.665,8	861,2	2.527,0	1.576,7	4.103,7	582,5	2.007,0	2.589,5
06.1964	1.752,4	921,5	2.673,9	1.672,8	4.346,7	636,3	2.257,5	2.893,9
07.1964	1.853,9	983,4	2.837,3	1.754,8	4.592,1	687,3	2.261,6	2.949,0
08.1964	1.993,6	1.032,7	3.026,3	1.886,3	4.912,6	720,3	2.419,3	3.139,6
09.1964	2.166,0	1.094,1	3.260,2	2.026,4	5.286,6	807,4	2.593,2	3.400,6
10.1964	2.251,5	1.181,3	3.432,8	2.137,8	5.570,6	869,7	2.725,6	3.595,4
11.1964*	2.424,4	1.219,5	3.643,9	2.235,3	5.879,2	921,2	2.859,4	3.780,6
12.1964*	2.614,6	1.278,4	3.893,0	2.296,4	6.189,4	988,7	3.232,1	4.220,8

Fonte: SUMOC, *Boletim*, 1961-1965, vários números.

Notas: * Meses cujos valores aparecem como estimativas no Boletim de março de 1965 s/p.

Tabela A16 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões reais)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
01.1960	189,8	133,3	323,1	296,1	619,2	62,6	355,9	418,6
02.1960	185,3	127,6	312,9	291,2	604,1	58,8	347,4	406,3
03.1960	181,4	127,9	309,3	294,8	604,1	56,3	352,4	408,8
04.1960	183,3	129,2	312,5	300,4	612,9	55,4	351,6	407,1
05.1960	188,1	133,1	321,2	304,4	625,6	56,6	356,4	413,0
06.1960	190,2	139,2	329,4	309,5	638,9	58,6	366,4	425,0
07.1960	192,5	139,6	332,1	308,4	640,6	62,4	322,6	385,0
08.1960	188,7	141,8	330,5	300,1	630,6	60,1	353,6	413,7
09.1960	185,1	142,0	327,2	305,0	632,2	61,1	360,3	421,4
10.1960	184,0	138,9	322,8	303,4	626,2	64,5	353,6	418,1
11.1960	192,4	136,8	329,3	307,4	636,7	65,8	360,2	426,1
12.1960	217,2	138,7	355,8	310,6	666,5	71,8	368,8	440,5
01.1961	220,3	131,4	351,7	310,8	662,5	74,5	376,7	451,2
02.1961	226,9	129,7	356,5	311,8	668,3	74,5	382,6	457,1
03.1961	224,8	127,9	352,7	311,6	664,4	78,0	381,1	459,1
04.1961	222,8	122,1	344,9	304,3	649,3	76,7	361,9	438,7
05.1961	234,3	124,0	358,3	299,6	658,0	76,8	359,1	436,0
06.1961	242,7	128,7	371,4	293,3	664,6	82,2	354,0	436,2
07.1961	251,4	131,5	383,0	298,6	681,5	87,4	357,1	444,5
08.1961	252,1	132,0	384,1	293,2	677,3	85,5	340,0	425,6
09.1961	247,1	135,5	382,6	281,2	663,8	86,4	331,3	417,7

Tabela A16 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões reais)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
10.1961	231,9	130,3	362,2	266,0	628,1	83,9	318,4	402,3
11.1961	239,7	132,8	372,6	261,8	634,4	84,4	316,4	400,8
12.1961	261,4	138,7	400,2	263,4	663,5	92,6	330,3	422,9
01.1962	255,5	136,0	391,5	264,1	655,6	91,2	325,1	416,3
02.1962	249,7	136,1	385,8	271,1	656,9	85,6	329,7	415,3
03.1962	251,3	140,0	391,3	275,9	667,2	84,4	332,7	417,1
04.1962	252,8	140,5	393,3	281,1	674,4	86,8	342,7	429,5
05.1962	252,2	136,1	388,3	279,7	668,0	89,1	332,8	421,9
06.1962	249,0	137,5	386,4	275,6	662,0	87,2	338,4	425,7
07.1962	250,2	136,1	386,3	271,5	657,8	88,3	331,0	419,3
08.1962	250,4	142,5	392,9	285,5	678,3	90,6	347,9	438,6
09.1962	247,8	149,4	397,2	286,9	684,1	93,8	346,0	439,9
10.1962	246,2	153,9	400,1	297,2	697,3	99,0	357,2	456,2
11.1962	243,8	150,0	393,8	289,5	683,3	93,8	346,1	439,9
12.1962	254,7	163,3	418,0	284,7	702,7	96,3	372,6	468,9
01.1963	242,8	151,3	394,2	268,8	662,9	92,0	339,3	431,3
02.1963	233,8	143,5	377,3	255,5	632,8	81,6	318,1	399,7
03.1963	215,7	135,5	351,3	237,5	588,8	79,6	298,0	377,6
04.1963	216,5	137,7	354,2	238,6	592,8	79,9	296,4	376,3
05.1963	212,2	136,2	348,4	228,9	577,3	86,0	290,2	376,2
06.1963	191,9	132,8	324,7	225,1	549,8	78,1	330,6	408,7

Tabela A16 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões reais)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
07.1963	194,6	132,2	326,8	229,5	556,2	78,3	293,7	372,0
08.1963	199,3	132,3	331,6	231,2	562,7	80,6	293,9	374,5
09.1963	200,8	131,3	332,1	226,5	558,6	77,2	281,0	358,2
10.1963	208,1	132,2	340,3	223,0	563,3	74,0	287,4	361,3
11.1963	220,0	134,5	354,5	234,5	589,0	75,9	302,7	378,5
12.1963	241,3	136,7	378,0	241,0	619,0	78,3	333,5	411,8
01.1964	221,1	127,6	348,6	234,4	583,0	78,4	301,9	380,3
02.1964	225,4	124,0	349,4	228,5	577,9	78,2	293,1	371,4
03.1964	227,9	123,2	351,1	223,3	574,4	78,1	286,7	364,8
04.1964	232,0	123,9	355,9	219,2	575,1	83,5	278,4	361,9
05.1964	239,5	123,8	363,3	226,7	589,9	83,7	288,5	372,2
06.1964	240,6	126,5	367,1	229,7	596,8	87,4	309,9	397,3
07.1964	239,3	126,9	366,2	226,5	592,6	88,7	291,9	380,6
08.1964	249,4	129,2	378,6	236,0	614,6	90,1	302,7	392,8
09.1964	259,8	131,3	391,1	243,1	634,2	96,9	311,1	408,0
10.1964	258,1	135,4	393,5	245,1	638,6	99,7	312,5	412,2
11.1964	256,5	129,0	385,5	236,5	622,0	97,5	302,5	399,9
12.1964	264,0	129,1	393,1	231,9	625,0	99,8	326,4	426,2

Fonte: Tabela A15.

Tabela A17 – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais, janeiro 1960 = 100)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
01.1960	100	100	100	100	100	100	100	100
02.1960	98	96	97	98	98	94	98	97
03.1960	96	96	96	100	98	90	99	98
04.1960	97	97	97	101	99	89	99	97
05.1960	99	100	99	103	101	90	100	99
06.1960	100	104	102	105	103	94	103	102
07.1960	101	105	103	104	103	100	91	92
08.1960	99	106	102	101	102	96	99	99
09.1960	98	107	101	103	102	98	101	101
10.1960	97	104	100	102	101	103	99	100
11.1960	101	103	102	104	103	105	101	102
12.1960	114	104	110	105	108	115	104	105
01.1961	116	99	109	105	107	119	106	108
02.1961	120	97	110	105	108	119	107	109
03.1961	118	96	109	105	107	125	107	110
04.1961	117	92	107	103	105	123	102	105
05.1961	123	93	111	101	106	123	101	104
06.1961	128	97	115	99	107	131	99	104
07.1961	132	99	119	101	110	140	100	106
08.1961	133	99	119	99	109	137	96	102
09.1961	130	102	118	95	107	138	93	100

Tabela A17 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais, janeiro 1960 = 100)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
10.1961	122	98	112	90	101	134	89	96
11.1961	126	100	115	88	102	135	89	96
12.1961	138	104	124	89	107	148	93	101
01.1962	135	102	121	89	106	146	91	99
02.1962	132	102	119	92	106	137	93	99
03.1962	132	105	121	93	108	135	93	100
04.1962	133	105	122	95	109	139	96	103
05.1962	133	102	120	94	108	142	94	101
06.1962	131	103	120	93	107	139	95	102
07.1962	132	102	120	92	106	141	93	100
08.1962	132	107	122	96	110	145	98	105
09.1962	131	112	123	97	110	150	97	105
10.1962	130	115	124	100	113	158	100	109
11.1962	128	112	122	98	110	150	97	105
12.1962	134	122	129	96	113	154	105	112
01.1963	128	114	122	91	107	147	95	103
02.1963	123	108	117	86	102	130	89	95
03.1963	114	102	109	80	95	127	84	90
04.1963	114	103	110	81	96	128	83	90
05.1963	112	102	108	77	93	137	82	90
06.1963	101	100	100	76	89	125	93	98

Tabela A17 (cont.) - Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais, janeiro 1960 = 100)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
07.1963	103	99	101	77	90	125	83	89
08.1963	105	99	103	78	91	129	83	89
09.1963	106	99	103	76	90	123	79	86
10.1963	110	99	105	75	91	118	81	86
11.1963	116	101	110	79	95	121	85	90
12.1963	127	103	117	81	100	125	94	98
01.1964	116	96	108	79	94	125	85	91
02.1964	119	93	108	77	93	125	82	89
03.1964	120	92	109	75	93	125	81	87
04.1964	122	93	110	74	93	133	78	86
05.1964	126	93	112	77	95	134	81	89
06.1964	127	95	114	78	96	140	87	95
07.1964	126	95	113	76	96	142	82	91
08.1964	131	97	117	80	99	144	85	94
09.1964	137	98	121	82	102	155	87	97
10.1964	136	102	122	83	103	159	88	98
11.1964	135	97	119	80	100	156	85	96
12.1964	139	97	122	78	101	159	92	102

Fonte: Tabela A15.

Tabela A18 - Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, julho 1960 a junho 1964 (índices reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
07.1960	102	106	104	104	104	99	94	94
08.1960	100	106	102	101	102	96	100	99
09.1960	100	104	102	103	102	97	103	102
10.1960	101	102	102	102	102	102	101	101
11.1960	103	101	102	103	102	106	101	102
12.1960	107	98	103	103	103	110	97	99
01.1961	113	98	107	104	105	115	104	105
02.1961	118	99	110	105	107	122	107	109
03.1961	119	98	111	106	109	129	108	111
04.1961	118	94	108	104	106	125	104	107
05.1961	123	96	112	103	108	123	103	106
06.1961	130	99	117	101	109	133	97	102
07.1961	133	100	119	101	110	138	104	109
08.1961	134	98	119	98	109	136	96	102
09.1961	133	99	119	95	107	137	94	101
10.1961	127	96	114	90	102	133	90	97
11.1961	128	98	115	88	102	135	89	96
12.1961	129	98	116	87	102	141	87	95

Tabela A18 (cont.) - Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, julho 1960 a junho 1964 (índices reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
01.1962	131	101	119	89	104	141	90	97
02.1962	129	104	119	91	106	140	92	99
03.1962	133	108	123	94	109	140	94	101
04.1962	134	108	124	96	110	142	98	105
05.1962	133	106	122	96	109	143	96	103
06.1962	134	106	122	95	109	141	93	100
07.1962	132	103	120	92	107	140	96	103
08.1962	133	106	122	96	109	144	98	105
09.1962	133	109	123	97	111	149	99	106
10.1962	135	113	126	100	114	157	102	110
11.1962	130	110	122	97	110	150	97	105
12.1962	126	115	121	94	108	147	98	106
01.1963	125	113	120	90	106	143	94	101
02.1963	121	109	116	86	102	134	89	95
03.1963	114	104	110	81	96	131	84	91
04.1963	115	106	111	81	97	130	85	92
05.1963	112	106	109	78	94	138	84	92
06.1963	103	102	103	77	91	126	90	96

Tabela A18 (cont.) – Autoridades monetárias e bancos comerciais: empréstimos e depósitos, Brasil, julho 1960 a junho 1964 (índices reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Empréstimos					Depósitos		
	I. Aut. monetárias (setor público)	II. Aut. monetárias (setor privado)	A. Subtotal (I+II)	B. Bancos Comerciais	Total (A+B)	A. Autoridades monetárias	B. Bancos comerciais	Total (A+B)
07.1963	103	100	102	77	90	124	85	91
08.1963	106	99	103	78	91	128	83	90
09.1963	108	96	103	76	90	123	80	87
10.1963	114	97	107	75	92	117	82	87
11.1963	117	99	110	78	95	122	85	91
12.1963	119	96	110	80	95	119	88	93
01.1964	113	95	106	79	93	122	83	89
02.1964	117	94	108	77	93	128	82	89
03.1964	121	95	110	76	94	129	81	88
04.1964	123	96	112	75	94	136	80	88
05.1964	126	96	114	78	96	134	83	91
06.1964	129	97	116	79	98	141	85	93

Fonte: Tabela A15.

Tabela A19 – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
01.1960	22,9	22,9	62,5	62,5	34,6	34,6	11,7	11,7	0,6	0,6	132,3	132,3
02.1960	22,6	21,7	61,9	59,4	35,7	34,3	12,1	11,6	0,6	0,6	133,0	127,6
03.1960	22,9	21,6	61,8	58,4	37,3	35,3	12,6	11,9	0,7	0,6	135,2	127,9
04.1960	22,5	21,1	62,9	58,8	39,0	36,4	13,1	12,2	0,7	0,6	138,1	129,2
05.1960	22,2	20,8	65,1	60,8	41,0	38,3	13,5	12,6	0,7	0,6	142,5	133,1
06.1960	23,5	21,8	68,2	63,2	43,6	40,4	14,2	13,2	0,6	0,6	150,1	139,2
07.1960	24,6	22,4	69,3	63,1	44,3	40,3	14,5	13,2	0,6	0,6	153,3	139,6
08.1960	27,1	23,6	74,1	64,3	45,1	39,1	15,4	13,4	0,6	0,5	162,3	140,9
09.1960	31,8	26,6	76,1	63,7	45,2	37,8	16,1	13,5	0,6	0,5	169,8	142,0
10.1960	37,1	29,5	76,1	60,5	44,1	35,1	16,6	13,2	0,6	0,5	174,5	138,9
11.1960	37,5	29,1	77,5	60,2	43,5	33,8	17,1	13,3	0,6	0,5	176,3	136,8
12.1960	37,6	28,5	80,5	61,1	45,7	34,7	18,2	13,8	0,6	0,5	182,6	138,7
01.1961	31,8	23,6	79,3	58,9	46,9	34,9	18,2	13,6	0,6	0,5	176,8	131,4
02.1961	29,3	21,9	77,7	57,9	48,1	35,9	18,2	13,5	0,6	0,5	173,9	129,7
03.1961	26,7	19,4	81,0	59,0	49,3	36,0	17,9	13,1	0,6	0,5	175,6	127,9
04.1961	26,1	18,0	86,4	59,7	49,1	33,9	17,6	12,1	0,7	0,5	179,8	124,2
05.1961	26,5	18,0	86,7	59,0	51,0	34,7	17,2	11,7	0,7	0,5	182,1	124,0
06.1961	27,8	18,5	92,6	61,6	54,6	36,4	17,7	11,8	0,7	0,5	193,4	128,7
07.1961	30,0	19,8	93,6	61,7	57,8	38,1	17,5	11,5	0,7	0,5	199,5	131,5
08.1961	35,6	22,1	97,5	60,7	60,3	37,5	18,0	11,2	0,7	0,5	212,1	132,0
09.1961	40,6	24,1	102,9	61,0	65,6	38,9	18,8	11,1	0,8	0,5	228,6	135,5

Tabela A19 (cont.) – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
10.1961	45,3	24,3	106,0	56,9	71,0	38,1	19,8	10,6	0,8	0,4	243,0	130,3
11.1961	52,0	26,7	109,0	56,0	75,8	38,9	21,0	10,8	0,7	0,4	258,5	132,8
12.1961	59,2	29,4	114,7	56,9	82,3	40,8	22,9	11,3	0,8	0,4	279,7	138,7
01.1962	61,6	29,3	114,1	54,4	85,4	40,7	23,6	11,2	0,8	0,4	285,5	136,0
02.1962	62,1	29,0	114,9	53,7	88,5	41,4	24,8	11,6	0,8	0,4	291,2	136,1
03.1962	61,4	28,5	119,9	55,7	92,6	43,0	26,7	12,4	0,9	0,4	301,6	140,0
04.1962	56,1	26,0	122,5	56,7	95,4	44,2	28,3	13,1	1,0	0,5	303,3	140,5
05.1962	51,0	22,8	126,7	56,5	97,6	43,5	28,7	12,8	1,2	0,5	305,2	136,1
06.1962	47,9	20,8	134,3	58,4	100,7	43,7	32,2	14,0	1,2	0,5	316,4	137,5
07.1962	49,3	20,4	142,1	58,9	101,7	42,1	34,2	14,2	1,3	0,5	328,7	136,1
08.1962	55,1	22,4	151,0	61,5	106,4	43,3	36,0	14,7	1,4	0,6	350,0	142,5
09.1962	62,2	24,7	159,1	63,2	115,5	45,9	38,3	15,2	1,5	0,6	376,6	149,7
10.1962	66,6	25,7	166,7	64,3	123,3	47,6	40,5	15,6	1,8	0,7	398,9	153,9
11.1962	70,5	25,3	171,6	61,5	131,7	47,2	42,9	15,4	1,8	0,7	418,6	150,0
12.1962	82,2	28,0	204,2	69,6	132,4	45,1	57,3	19,5	3,4	1,1	479,5	163,3
01.1963	79,5	24,7	206,7	64,1	150,0	46,5	47,6	14,7	4,5	1,4	488,2	151,3
02.1963	81,5	23,6	203,7	59,1	156,1	45,3	49,4	14,3	4,2	1,2	494,9	143,5
03.1963	78,8	21,5	139,0	38,0	167,1	45,6	50,7	13,9	3,2	0,9	438,8	119,9
04.1963	75,9	20,6	204,2	55,5	170,9	46,5	52,3	14,2	3,2	0,9	506,5	137,7
05.1963	74,8	19,4	214,4	55,7	177,7	46,2	53,7	14,0	3,3	0,9	524,0	136,2
06.1963	71,2	17,4	225,0	55,0	187,5	45,9	56,1	13,7	2,7	0,7	542,5	132,7

Tabela A19 (cont.) – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
07.1963	74,1	17,7	237,1	56,5	184,6	44,0	56,1	13,4	2,8	0,7	554,7	132,1
08.1963	83,7	19,1	245,1	56,1	189,4	43,3	56,8	13,0	2,6	0,6	577,6	132,2
09.1963	92,5	20,0	253,4	54,7	201,9	43,6	57,7	12,5	2,6	0,6	608,2	131,2
10.1963	101,6	20,7	263,7	53,6	224,2	45,6	57,0	11,6	2,9	0,6	649,3	132,0
11.1963	111,3	21,9	267,4	52,6	244,2	48,0	57,7	11,3	2,8	0,6	683,4	134,3
12.1963	119,7	22,3	291,5	54,2	260,2	48,4	60,7	11,3	2,9	0,5	735,0	136,7
01.1964	122,7	21,1	288,8	49,6	266,9	45,8	61,7	10,6	3,4	0,6	743,5	127,6
02.1964	126,1	20,5	292,4	47,5	277,4	45,1	63,7	10,4	3,6	0,6	763,4	124,0
03.1964	132,6	20,4	308,5	47,4	288,6	44,3	68,6	10,5	3,8	0,6	802,0	123,2
04.1964	134,8	19,9	325,4	48,2	300,2	44,4	72,9	10,8	3,8	0,6	837,1	123,9
05.1964	131,5	18,9	339,0	48,7	309,7	44,5	77,1	11,1	4,0	0,6	861,2	123,8
06.1964	132,7	18,2	367,9	50,5	333,1	45,7	83,4	11,5	4,3	0,6	921,5	126,5
07.1964	144,3	18,6	384,8	49,7	364,8	47,1	85,5	11,0	4,0	0,5	983,4	126,9
08.1964	146,2	18,3	402,9	50,4	391,0	48,9	88,4	11,1	4,2	0,5	1.032,7	129,2
09.1964	158,1	19,0	413,8	49,6	427,1	51,2	91,0	10,9	4,2	0,5	1.094,1	131,3
10.1964	176,6	20,2	432,4	49,6	472,9	54,2	95,3	10,9	4,2	0,5	1.181,3	135,4
11.1964	177,3	18,8	440,4	46,6	499,0	52,8	98,7	10,4	4,2	0,4	1.219,5	129,0
12.1964	182,9	18,5	463,8	46,8	522,3	52,7	105,1	10,6	4,2	0,4	1.278,4	129,1

Fonte: SUMOC, *Boletim*, 1961-1965, vários números.

Tabela A20 – Empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
01.1960	116,4	116,4	98,5	98,5	22,4	22,4	5,0	5,0	31,0	31,0	273,2	273,2
02.1960	119,0	114,2	101,1	97,0	23,1	22,1	5,3	5,1	31,7	30,4	280,1	268,8
03.1960	120,1	113,6	106,2	100,4	23,1	21,8	5,5	5,2	32,5	30,8	287,4	271,8
04.1960	124,8	116,8	108,3	101,3	23,8	22,3	5,6	5,2	34,0	31,8	296,5	277,3
05.1960	126,2	117,9	111,2	103,9	24,5	22,8	5,7	5,3	34,1	31,8	301,7	281,7
06.1960	129,4	120,0	114,4	106,1	24,3	22,6	6,0	5,6	34,2	31,8	308,4	286,0
07.1960	132,5	120,7	115,1	104,9	25,7	23,4	6,0	5,5	35,2	32,0	314,5	286,5
08.1960	135,8	117,9	118,6	103,0	24,4	21,2	6,0	5,2	36,2	31,4	321,0	278,7
09.1960	146,2	122,4	124,3	104,0	26,5	22,1	6,2	5,2	37,5	31,4	340,7	285,1
10.1960	156,0	124,1	127,7	101,6	27,5	21,9	6,3	5,0	39,3	31,2	356,8	283,9
11.1960	160,7	124,7	136,7	106,1	29,1	22,6	6,8	5,3	41,2	32,0	374,5	290,7
12.1960	164,8	125,1	138,2	104,9	29,1	22,1	6,9	5,2	43,4	33,0	382,4	290,4
01.1961	165,0	122,6	144,0	107,0	27,6	20,5	7,6	5,7	45,2	33,6	389,4	289,4
02.1961	162,0	120,8	145,7	108,6	27,8	20,7	7,4	5,5	46,3	34,5	389,1	290,2
03.1961	162,9	118,7	153,2	111,6	28,7	20,9	7,8	5,7	46,6	33,9	399,3	290,9
04.1961	165,3	114,2	158,0	109,1	29,4	20,3	7,9	5,5	48,2	33,3	408,8	282,4
05.1961	165,1	112,4	156,6	106,6	30,4	20,7	8,1	5,5	47,7	32,5	407,9	277,8
06.1961	167,2	111,2	158,0	105,1	30,1	20,0	8,8	5,9	46,0	30,6	410,1	272,9
07.1961	172,0	113,4	163,6	107,9	31,7	20,9	8,6	5,7	47,8	31,5	423,6	279,3
08.1961	179,8	111,9	171,5	106,8	34,4	21,4	8,4	5,2	49,6	30,9	443,9	276,3
09.1961	181,6	107,6	171,9	101,9	33,9	20,1	7,9	4,7	49,3	29,2	444,7	263,5

Tabela A20 (cont.) – Empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
10.1961	194,7	104,4	176,8	94,8	34,6	18,5	8,7	4,7	51,5	27,6	466,3	250,0
11.1961	201,6	103,6	182,9	94,0	34,7	17,8	9,2	4,7	53,0	27,2	481,4	247,4
12.1961	207,3	102,8	192,3	95,4	36,4	18,0	9,4	4,7	56,3	27,9	501,7	248,8
01.1962	215,8	102,8	200,9	95,7	37,2	17,7	10,5	5,0	57,7	27,5	522,0	248,7
02.1962	222,8	104,2	211,7	99,0	40,9	19,1	11,3	5,3	61,2	28,6	548,0	256,1
03.1962	228,2	105,9	215,5	100,0	42,7	19,8	12,3	5,7	62,9	29,2	561,6	260,7
04.1962	230,7	106,8	225,1	104,3	42,5	19,7	12,7	5,9	65,3	30,2	576,3	266,9
05.1962	234,2	104,5	226,5	101,0	43,4	19,4	13,4	6,0	67,1	29,9	584,7	260,8
06.1962	230,9	100,3	235,8	102,4	45,1	19,6	14,0	6,1	67,9	29,5	593,6	257,9
07.1962	240,9	99,8	239,0	99,0	45,7	18,9	14,0	5,8	70,2	29,1	609,8	252,5
08.1962	264,2	107,5	255,8	104,1	47,9	19,5	14,4	5,9	74,1	30,2	656,5	267,2
09.1962	278,3	110,6	261,2	103,8	51,6	20,5	14,3	5,7	76,3	30,3	681,6	270,9
10.1962	291,2	112,4	277,7	107,2	52,0	20,1	14,6	5,7	78,7	30,4	714,3	275,7
11.1962	301,5	108,0	291,0	104,3	57,2	20,5	15,6	5,6	83,3	29,8	748,6	268,2
12.1962	309,3	105,3	305,6	104,1	55,5	18,9	17,7	6,0	87,0	29,6	775,0	264,0
01.1963	322,4	100,0	314,5	97,5	61,8	19,1	18,4	5,7	92,0	28,5	809,0	250,8
02.1963	326,7	94,7	321,5	93,2	62,1	18,0	19,2	5,6	93,8	27,2	823,2	238,7
03.1963	314,9	86,0	320,9	87,7	62,6	17,1	19,8	5,4	89,6	24,5	807,7	220,7
04.1963	306,7	83,4	335,0	91,1	66,6	18,1	20,8	5,6	85,4	23,2	814,4	221,4
05.1963	306,4	79,6	342,1	88,9	68,6	17,8	20,6	5,4	82,1	21,3	819,9	213,1
06.1963	316,2	77,3	360,7	88,2	72,3	17,7	21,8	5,3	81,3	19,9	852,1	208,5

Tabela A20 (cont.) – Empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
07.1963	329,7	78,5	372,4	88,7	77,6	18,5	23,5	5,6	85,0	20,2	888,2	211,6
08.1963	350,9	80,3	388,6	88,9	84,2	19,3	24,8	5,7	87,8	20,1	936,3	214,2
09.1963	366,4	79,0	394,7	85,2	90,4	19,5	25,7	5,5	91,7	19,8	968,9	209,0
10.1963	384,6	78,2	425,6	86,5	94,2	19,2	26,0	5,3	96,1	19,5	1.026,5	208,8
11.1963	419,0	82,4	463,3	91,1	102,7	20,2	27,6	5,4	106,7	21,0	1.119,3	220,0
12.1963	446,7	83,1	511,2	95,1	108,5	20,2	29,6	5,5	113,9	21,2	1.209,9	225,0
01.1964	474,7	81,5	529,4	90,9	118,6	20,4	33,4	5,7	122,2	21,0	1.278,4	219,4
02.1964	485,0	78,8	538,8	87,5	127,8	20,8	36,2	5,9	127,3	20,7	1.315,1	213,7
03.1964	504,4	77,5	556,1	85,4	136,8	21,0	38,7	5,9	131,6	20,2	1.367,6	210,0
04.1964	507,6	75,1	580,3	85,9	142,9	21,2	38,9	5,8	130,5	19,3	1.400,2	207,2
05.1964	533,3	76,7	626,3	90,0	149,6	21,5	44,5	6,4	138,6	19,9	1.492,4	214,5
06.1964	565,3	77,6	683,7	93,9	158,0	21,7	45,3	6,2	143,0	19,6	1.595,4	219,0
07.1964	597,8	77,1	705,1	91,0	164,8	21,3	52,3	6,7	154,7	20,0	1.674,5	216,1
08.1964	635,6	79,5	767,2	96,0	183,8	23,0	57,2	7,2	165,4	20,7	1.809,2	226,3
09.1964	673,7	80,8	832,5	99,9	205,0	24,6	63,4	7,6	176,9	21,2	1.951,6	234,1
10.1964	755,0	86,6	877,2	100,6	200,8	23,0	68,2	7,8	187,5	21,5	2.088,7	239,4
11.1964	735,7	77,8	910,8	96,4	247,3	26,2	72,0	7,6	198,2	21,0	2.164,0	228,9
12.1964	775,7	78,3	948,7	95,8	238,3	24,1	73,5	7,4	197,5	19,9	2.233,7	225,6

Fonte: SUMOC, *Boletim*, 1961-1965, vários números.

Tabela A21 – Empréstimos das autoridades monetárias e dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
01.1960	139,3	139,3	160,9	160,9	56,9	56,9	16,7	16,7	31,7	31,7	405,5	405,5
02.1960	141,6	135,9	163,0	156,4	58,8	56,4	17,4	16,7	32,4	31,0	413,1	396,4
03.1960	143,0	135,2	167,9	158,8	60,4	57,1	18,1	17,2	33,2	31,4	422,6	399,7
04.1960	147,4	137,8	171,2	160,1	62,8	58,7	18,6	17,4	34,7	32,4	434,6	406,5
05.1960	148,4	138,6	176,4	164,7	65,4	61,1	19,2	17,9	34,8	32,5	444,2	414,8
06.1960	152,8	141,8	182,6	169,4	67,9	63,0	20,2	18,8	34,9	32,3	458,5	425,2
07.1960	157,1	143,1	184,4	168,0	69,9	63,7	20,5	18,7	35,8	32,6	467,8	426,2
08.1960	162,9	141,5	192,7	167,3	69,5	60,3	21,5	18,6	36,8	32,0	483,3	419,6
09.1960	178,0	148,9	200,4	167,7	71,6	59,9	22,3	18,6	38,1	31,9	510,4	427,1
10.1960	193,1	153,6	203,8	162,1	71,6	57,0	23,0	18,3	39,9	31,7	531,3	422,8
11.1960	198,2	153,8	214,2	166,3	72,6	56,4	23,9	18,6	41,8	32,5	550,8	427,5
12.1960	202,3	153,7	218,7	166,1	74,8	56,8	25,1	19,1	44,0	33,4	565,0	429,1
01.1961	196,7	146,2	223,3	166,0	74,5	55,3	25,9	19,2	45,8	34,1	566,2	420,9
02.1961	191,3	142,7	223,3	166,6	75,8	56,6	25,6	19,1	46,9	35,0	563,0	419,9
03.1961	189,6	138,1	234,2	170,7	78,1	56,9	25,7	18,8	47,2	34,4	574,9	418,8
04.1961	191,4	132,2	244,4	168,8	78,5	54,2	25,5	17,6	48,8	33,7	588,6	406,6
05.1961	191,6	130,5	243,3	165,7	81,4	55,5	25,4	17,3	48,4	33,0	590,1	401,8
06.1961	195,0	129,7	250,6	166,7	84,8	56,4	26,5	17,6	46,7	31,1	603,5	401,5
07.1961	202,0	133,2	257,1	169,6	89,4	59,0	26,1	17,2	48,5	32,0	623,1	410,9
08.1961	215,4	134,1	269,0	167,5	94,8	59,0	26,4	16,4	50,4	31,3	656,0	408,3
09.1961	222,2	131,7	274,8	162,8	99,5	59,0	26,7	15,8	50,1	29,7	673,3	399,0

Tabela A21 (cont.) – Empréstimos das autoridades monetárias e dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
10.1961	240,1	128,7	282,8	151,6	105,6	56,6	28,5	15,3	52,3	28,0	709,3	380,3
11.1961	253,6	130,3	292,0	150,0	110,4	56,8	30,2	15,5	53,7	27,6	739,9	380,2
12.1961	266,5	132,2	307,0	152,2	118,6	58,8	32,3	16,0	57,0	28,3	781,4	387,5
01.1962	277,3	132,1	315,0	150,1	122,6	58,4	34,0	16,2	58,4	27,8	807,5	384,7
02.1962	285,0	133,2	326,6	152,6	129,5	60,5	36,2	16,9	62,0	29,0	839,2	392,2
03.1962	289,6	134,4	335,5	155,7	135,3	62,8	39,0	18,1	63,9	29,6	863,3	400,6
04.1962	286,8	132,8	347,6	161,0	137,9	63,9	40,9	19,0	66,3	30,7	879,6	407,4
05.1962	285,2	127,2	353,2	157,6	141,0	62,9	42,1	18,8	68,2	30,4	889,8	396,9
06.1962	278,8	121,1	370,1	160,8	145,8	63,3	46,2	20,1	69,1	30,0	910,0	395,4
07.1962	290,2	120,2	381,2	157,9	147,4	61,0	48,2	20,0	71,5	29,6	938,4	388,6
08.1962	319,2	130,0	406,9	165,6	154,3	62,8	50,5	20,5	75,5	30,8	1.006,5	409,7
09.1962	340,5	135,3	420,3	167,0	167,0	66,4	52,6	20,9	77,8	30,9	1.058,2	420,6
10.1962	357,8	138,1	444,4	171,5	175,3	67,7	55,2	21,3	80,5	31,1	1.113,2	429,6
11.1962	372,0	133,3	462,6	165,7	188,9	67,7	58,5	21,0	85,1	30,5	1.167,1	418,2
12.1962	391,5	133,3	509,8	173,6	187,9	64,0	74,9	25,5	90,3	30,8	1.254,5	427,3
01.1963	402,0	124,6	521,1	161,6	211,7	65,6	65,9	20,4	96,5	29,9	1.297,2	402,1
02.1963	408,2	118,4	525,2	152,3	218,1	63,3	68,6	19,9	98,0	28,4	1.318,1	382,2
03.1963	393,7	107,5	459,8	125,6	229,6	62,7	70,6	19,3	92,9	25,4	1.246,5	340,5
04.1963	382,6	104,0	539,2	146,6	237,5	64,6	73,0	19,9	88,6	24,1	1.320,9	359,1
05.1963	381,3	99,1	556,5	144,6	246,3	64,0	74,4	19,3	85,4	22,2	1.343,9	349,2
06.1963	387,3	94,7	585,7	143,3	259,8	63,5	77,9	19,1	83,9	20,5	1.394,6	341,2

Tabela A21 (cont.) – Empréstimos das autoridades monetárias e dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (Cr\$ bilhões nominais e reais)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
07.1963	403,9	96,2	609,5	145,2	262,2	62,5	79,6	19,0	87,7	20,9	1.442,9	343,7
08.1963	434,5	99,4	633,7	145,0	273,6	62,6	81,6	18,7	90,4	20,7	1.513,9	346,4
09.1963	458,9	99,0	648,2	139,8	292,4	63,1	83,4	18,0	94,3	20,4	1.577,1	340,3
10.1963	486,2	98,9	689,3	140,2	318,4	64,7	83,0	16,9	99,0	20,1	1.675,9	340,8
11.1963	530,3	104,2	730,7	143,6	346,8	68,2	85,3	16,8	109,5	21,5	1.802,7	354,3
12.1963	566,5	105,3	802,8	149,3	368,7	68,6	90,2	16,8	116,8	21,7	1.944,9	361,7
01.1964	597,4	102,5	818,2	140,4	385,5	66,2	95,1	16,3	125,6	21,6	2.021,9	347,0
02.1964	611,2	99,3	831,2	135,1	405,3	65,9	99,9	16,2	131,0	21,3	2.078,5	337,7
03.1964	637,0	97,8	864,6	132,8	425,4	65,3	107,3	16,5	135,3	20,8	2.169,6	333,2
04.1964	642,4	95,1	905,6	134,0	443,2	65,6	111,8	16,6	134,4	19,9	2.237,3	331,1
05.1964	664,7	95,6	965,4	138,8	459,3	66,0	121,6	17,5	142,6	20,5	2.353,5	338,3
06.1964	698,0	95,8	1.051,6	144,4	491,2	67,4	128,8	17,7	147,3	20,2	2.516,9	345,5
07.1964	742,1	95,8	1.089,9	140,7	529,6	68,3	137,8	17,8	158,7	20,5	2.658,0	343,0
08.1964	781,9	97,8	1.170,1	146,4	574,8	71,9	145,5	18,2	169,6	21,2	2.841,9	355,5
09.1964	831,8	99,8	1.246,3	149,5	632,1	75,8	154,4	18,5	181,0	21,7	3.045,7	365,4
10.1964	931,6	106,8	1.309,6	150,1	673,7	77,2	163,5	18,7	191,7	22,0	3.270,0	374,9
11.1964	913,0	96,6	1.351,2	142,9	746,3	78,9	170,7	18,1	202,4	21,4	3.383,5	357,9
12.1964	958,6	96,8	1.412,5	142,6	760,6	76,8	178,6	18,0	201,7	20,4	3.512,1	354,7

Fonte: SUMOC, *Boletim*, 1961-1965, vários números.

Tabela A22 – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
01.1960	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-
02.1960	95	-	95	-	99	-	99	-	98	-	96	-
03.1960	94	-	94	-	102	-	102	-	102	-	97	-
04.1960	92	-	94	-	105	-	104	-	102	-	98	-
05.1960	91	-	97	-	111	-	107	-	101	-	101	-
06.1960	95	-	101	-	117	-	112	-	91	-	105	-
07.1960	98	113	101	99	117	116	113	112	89	94	106	107
08.1960	103	109	103	99	113	114	114	114	80	89	107	106
09.1960	116	113	102	98	109	109	115	114	80	88	107	105
10.1960	129	119	97	95	101	101	113	114	76	83	105	103
11.1960	127	114	96	96	98	97	113	115	76	85	103	102
12.1960	125	106	98	93	100	99	118	109	76	70	105	99
01.1961	103	96	94	95	101	100	116	118	75	62	99	99
02.1961	95	92	93	96	104	104	116	118	76	66	98	95
03.1961	85	86	94	107	104	104	111	114	73	72	97	102
04.1961	79	84	96	98	98	99	104	104	71	71	94	96
05.1961	79	89	95	96	100	102	100	102	71	70	94	97
06.1961	81	95	99	97	105	106	100	99	74	77	97	100
07.1961	86	100	99	96	110	109	98	98	74	78	99	101
08.1961	97	103	97	93	109	109	95	95	71	79	100	100
09.1961	105	102	98	93	112	112	95	94	72	80	102	100

Tabela A22 (cont.) – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
10.1961	106	98	91	89	110	110	91	92	64	70	99	97
11.1961	117	104	90	90	113	112	92	93	61	68	100	99
12.1961	128	109	91	86	118	116	97	89	59	55	105	99
01.1962	128	119	87	88	118	117	96	98	59	49	103	102
02.1962	127	122	86	89	120	120	99	102	59	51	103	99
03.1962	124	126	89	101	124	124	106	108	69	69	106	112
04.1962	114	121	91	93	128	129	112	113	72	71	106	109
05.1962	99	112	90	92	126	128	109	111	81	79	103	107
06.1962	91	107	93	92	126	128	119	118	85	88	104	107
07.1962	89	103	94	92	122	121	121	120	86	90	103	104
08.1962	98	104	98	95	125	126	125	124	91	101	108	107
09.1962	108	105	101	97	133	132	130	129	94	104	113	111
10.1962	112	103	103	101	138	137	133	135	109	118	116	114
11.1962	110	99	98	98	136	135	131	133	104	117	113	112
12.1962	122	104	111	106	130	129	166	153	181	166	123	116
01.1963	108	100	103	103	134	134	126	129	218	181	114	114
02.1963	103	99	95	98	131	131	122	125	193	169	130	126
03.1963	94	95	61	69	132	132	118	121	138	137	91	96
04.1963	90	96	89	91	134	135	121	122	137	136	104	107
05.1963	85	96	89	91	134	136	119	121	134	131	103	107
06.1963	76	90	88	87	133	134	117	115	102	106	100	103

Tabela A22 (cont.) – Empréstimos das autoridades monetárias ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
07.1963	77	89	90	88	127	126	114	114	104	110	100	101
08.1963	84	89	90	86	125	126	111	110	94	103	100	100
09.1963	87	84	88	84	126	125	106	105	90	99	99	97
10.1963	90	83	86	84	132	131	99	100	92	100	100	98
11.1963	96	86	84	84	139	137	97	98	88	99	102	100
12.1963	97	83	87	82	140	138	96	88	85	78	103	97
01.1964	92	85	79	80	132	132	90	92	92	76	96	96
02.1964	89	86	76	79	130	131	88	91	93	81	94	90
03.1964	89	90	76	86	128	128	90	92	91	90	93	99
04.1964	87	93	77	79	128	129	92	93	89	89	94	96
05.1964	83	93	78	79	129	131	94	96	89	87	94	97
06.1964	80	94	81	80	132	134	98	96	93	96	96	98
07.1964	81	-	80	-	136	-	94	-	81	-	96	-
08.1964	80	-	81	-	141	-	94	-	82	-	98	-
09.1964	83	-	79	-	148	-	93	-	78	-	99	-
10.1964	88	-	79	-	157	-	93	-	75	-	102	-
11.1964	82	-	75	-	153	-	89	-	70	-	98	-
12.1964	81	-	75	-	152	-	91	-	67	-	98	-

Fonte: Tabela A19.

Tabela A23 – Empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
01.1960	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-
02.1960	98	-	99	-	99	-	101	-	98	-	98	-
03.1960	98	-	102	-	98	-	104	-	99	-	99	-
04.1960	100	-	103	-	100	-	104	-	102	-	101	-
05.1960	101	-	106	-	102	-	107	-	103	-	103	-
06.1960	103	-	108	-	101	-	112	-	102	-	105	-
07.1960	104	105	107	106	105	103	110	105	103	104	105	105
08.1960	101	101	105	103	95	93	105	103	101	102	102	101
09.1960	105	104	106	106	99	96	103	107	101	102	104	104
10.1960	107	104	103	104	98	98	100	106	101	103	104	104
11.1960	107	104	108	107	101	99	106	110	103	103	106	105
12.1960	108	104	107	105	99	100	105	107	106	104	106	104
01.1961	105	103	109	109	92	94	113	113	108	106	106	105
02.1961	104	103	110	111	93	94	110	110	111	107	106	106
03.1961	102	103	113	115	94	95	114	112	109	108	106	107
04.1961	98	101	111	111	91	92	109	108	107	107	103	104
05.1961	97	100	108	109	93	93	111	108	105	106	102	103
06.1961	96	100	107	107	90	91	117	115	99	103	100	102
07.1961	97	99	110	109	93	92	114	109	101	102	102	103
08.1961	96	96	108	107	96	94	105	103	100	100	101	100
09.1961	92	91	103	104	90	87	94	97	94	95	96	96

Tabela A23 (cont.) – Empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
10.1961	90	88	96	97	83	83	94	99	89	91	92	91
11.1961	89	86	95	95	80	78	94	98	88	88	91	89
12.1961	88	86	97	95	81	81	93	95	90	88	91	89
01.1962	88	87	97	97	79	81	100	99	88	87	91	90
02.1962	89	89	101	101	86	87	106	105	92	89	94	93
03.1962	91	92	102	103	89	90	114	112	94	93	95	96
04.1962	92	94	106	106	88	89	117	116	97	97	98	99
05.1962	90	93	103	103	87	87	120	117	96	97	95	97
06.1962	86	90	104	104	88	89	121	119	95	99	94	96
07.1962	86	87	101	100	85	83	116	111	94	94	92	93
08.1962	92	92	106	104	87	86	118	116	97	98	98	97
09.1962	95	94	105	106	92	89	113	117	98	99	99	99
10.1962	97	94	109	110	90	90	113	119	98	100	101	101
11.1962	93	90	106	105	92	90	112	116	96	96	98	97
12.1962	91	88	106	104	85	85	120	123	95	93	97	95
01.1963	86	84	99	99	86	88	114	114	92	90	92	91
02.1963	81	81	95	95	81	81	111	111	88	85	87	87
03.1963	74	75	89	90	76	77	108	106	79	78	81	82
04.1963	72	74	93	92	81	82	113	112	75	74	81	82
05.1963	68	71	90	91	80	80	107	105	69	69	78	79
06.1963	66	69	90	89	79	80	106	104	64	67	76	78

Tabela A23 (cont.) – Empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
07.1963	67	69	90	90	83	81	112	107	65	66	77	78
08.1963	69	69	90	89	86	85	113	112	65	65	78	78
09.1963	68	67	87	87	87	85	111	114	64	65	77	76
10.1963	67	66	88	89	86	86	106	112	63	64	76	76
11.1963	71	69	93	92	90	89	109	113	68	68	81	79
12.1963	71	69	97	95	90	91	110	113	68	67	82	81
01.1964	70	69	92	92	91	93	115	114	68	66	80	80
02.1964	68	67	89	89	93	94	118	117	67	64	78	78
03.1964	67	67	87	88	94	95	119	117	65	64	77	78
04.1964	65	66	87	87	95	95	115	114	62	62	76	77
05.1964	66	68	91	92	96	97	128	125	64	65	79	80
06.1964	67	70	95	95	97	99	124	122	63	66	80	82
07.1964	66	-	92	-	95	-	135	-	64	-	79	-
08.1964	68	-	97	-	103	-	143	-	67	-	83	-
09.1964	69	-	101	-	110	-	152	-	68	-	86	-
10.1964	74	-	102	-	103	-	156	-	69	-	88	-
11.1964	67	-	98	-	117	-	152	-	68	-	84	-
12.1964	67	-	97	-	108	-	148	-	64	-	83	-

Fonte: Tabela A20.

Tabela A24 – Empréstimos das autoridades monetárias e dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
01.1960	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-
02.1960	98	-	97	-	99	-	100	-	98	-	98	-
03.1960	97	-	99	-	100	-	103	-	99	-	99	-
04.1960	99	-	100	-	103	-	104	-	102	-	100	-
05.1960	100	-	102	-	107	-	107	-	103	-	102	-
06.1960	102	-	105	-	111	-	112	-	102	-	105	-
07.1960	103	107	104	103	112	111	112	110	103	104	105	106
08.1960	102	102	104	102	106	106	111	110	101	101	103	103
09.1960	107	105	104	103	105	104	111	112	101	102	105	104
10.1960	110	107	101	101	100	100	109	112	100	103	104	103
11.1960	110	106	103	103	99	98	111	114	102	103	105	104
12.1960	110	104	103	100	100	99	114	108	106	103	106	102
01.1961	105	102	103	103	97	98	115	117	108	105	104	103
02.1961	102	101	104	105	99	100	114	116	110	107	104	104
03.1961	99	100	106	112	100	100	112	113	109	107	103	106
04.1961	95	98	105	106	95	96	105	106	107	106	100	102
05.1961	94	98	103	104	97	99	103	104	104	105	99	101
06.1961	93	99	104	103	99	100	105	104	98	102	99	101
07.1961	96	99	105	104	104	102	103	101	101	102	101	102
08.1961	96	97	104	102	104	103	98	97	99	99	101	100
09.1961	95	93	101	100	104	102	95	95	94	95	98	97

Tabela A24 (cont.) – Empréstimos das autoridades monetárias e dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
10.1961	92	89	94	94	99	99	92	94	88	91	94	93
11.1961	94	89	93	93	100	99	93	95	87	87	94	92
12.1961	95	90	95	92	103	103	96	91	89	87	96	92
01.1962	95	92	93	94	103	103	97	98	88	86	95	94
02.1962	96	94	95	97	106	107	101	103	91	88	97	97
03.1962	96	98	97	102	110	111	108	109	94	92	99	101
04.1962	95	99	100	101	112	113	113	114	97	96	100	102
05.1962	91	96	98	99	110	112	112	113	96	97	98	100
06.1962	87	93	100	99	111	113	120	118	95	99	97	100
07.1962	86	90	98	97	107	106	119	117	93	94	96	96
08.1962	93	94	103	101	110	110	123	122	97	98	101	100
09.1962	97	95	104	102	117	115	125	125	98	99	104	102
10.1962	99	96	107	107	119	119	127	130	98	100	106	105
11.1962	96	91	103	103	119	117	125	128	96	97	103	101
12.1962	96	90	108	105	112	112	153	145	97	95	105	102
01.1963	89	87	100	101	115	116	122	124	94	92	99	98
02.1963	85	84	95	96	111	112	119	121	90	87	94	94
03.1963	77	78	78	82	110	111	115	116	80	79	84	86
04.1963	75	77	91	92	113	114	119	119	76	76	89	90
05.1963	71	75	90	91	112	114	116	116	70	71	86	88
06.1963	68	73	89	88	112	113	114	112	65	67	84	86

Tabela A24 (cont.) – Empréstimos das autoridades monetárias e dos bancos comerciais ao setor privado discriminados por setores econômicos, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (índices reais e reais dessazonalizados, janeiro 1960 = 100)

Período	Comércio		Indústria		Lavoura		Pecuária		Particulares		Total	
	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.	Real	Dessaz.
07.1963	69	72	90	89	110	108	113	112	66	67	85	85
08.1963	71	72	90	88	110	110	112	111	65	66	85	85
09.1963	71	70	87	86	111	109	108	108	64	65	84	83
10.1963	71	69	87	87	114	114	101	103	64	65	84	83
11.1963	75	72	89	89	120	118	100	103	68	68	87	86
12.1963	76	71	93	90	120	120	100	95	69	67	89	86
01.1964	74	72	87	88	116	117	98	99	68	66	86	85
02.1964	71	70	84	85	116	116	97	99	67	65	83	83
03.1964	70	71	83	87	115	115	99	99	66	65	82	84
04.1964	68	71	83	84	115	116	99	99	63	62	82	83
05.1964	69	72	86	87	116	118	105	105	65	65	83	85
06.1964	69	73	90	89	118	120	106	104	64	66	85	87
07.1964	69	-	87	-	120	-	106	-	65	-	85	-
08.1964	70	-	91	-	126	-	109	-	67	-	88	-
09.1964	72	-	93	-	133	-	111	-	69	-	90	-
10.1964	77	-	93	-	136	-	112	-	69	-	92	-
11.1964	69	-	89	-	139	-	108	-	68	-	88	-
12.1964	70	-	89	-	135	-	108	-	64	-	87	-

Fonte: Tabela A21.

Tabela A25 – Número de greves de trabalhadores urbanos discriminado por categoria econômica, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres)

Trimestres	Indústria	Serviços essenciais	Serviços secundários
I.1960	3	17	1
II.1960	12	14	4
III.1960	7	10	6
IV.1960	22	25	3
I.1961	13	17	7
II.1961	4	8	3
III.1961	14	12	4
IV.1961	17	17	13
I.1962	11	18	6
II.1962	14	15	5
III.1962	17	18	9
IV.1962	28	21	12
I.1963	18	30	9
II.1963	21	27	7
III.1963	19	34	13
IV.1963	23	32	41
I.1964	13	28	23
Total	256	343	166

Fontes: “Folha de São Paulo” *apud* Weffort, *Sindicatos*, apêndice, s/p; “Novos Rumos”, “O Estado de São Paulo” e “Última Hora” (RJ), jan.1960 a março 1964.

Tabela A26 – Número de greves de trabalhadores urbanos discriminado por localização, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres)

Trimestres	Municipal	Intermunicipal	Estadual	Interestadual	Nacional
I.1960	9	4	3	2	3
II.1960	27	2	1	1	0
III.1960	17	0	5	2	0
IV.1960	41	1	2	2	4
I.1961	26	1	8	2	0
II.1961	12	2	1	0	0
III.1961	27	3	2	1	0
IV.1961	35	8	3	0	1
I.1962	20	4	5	3	3
II.1962	26	5	2	2	2
III.1962	41	0	4	0	3
IV.1962	47	6	8	1	1
I.1963	48	3	5	2	3
II.1963	40	3	8	2	3
III.1963	53	2	12	1	3
IV.1963	83	2	14	2	2
I.1964	49	3	7	4	4
Total	601	49	90	27	32

Fonte: Ver tabela A25.

Tabela A27 – Número de greves de trabalhadores urbanos discriminado por abrangência setorial, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres)

Trimestres	Unitária	Setorial	Intersetorial	Geral
I.1960	11	9	1	0
II.1960	22	7	1	0
III.1960	10	13	0	1
IV.1960	30	18	2	0
I.1961	22	15	0	0
II.1961	9	6	0	0
III.1961	14	14	2	3
IV.1961	17	29	1	0
I.1962	14	21	0	0
II.1962	13	20	1	3
III.1962	17	27	0	4
IV.1962	25	36	2	0
I.1963	21	36	4	0
II.1963	18	37	1	0
III.1963	22	42	5	2
IV.1963	31	62	10	1
I.1964	18	43	3	3
Total	314	435	33	17

Fonte: Ver tabela A25.

Tabela A28 – Distribuição relativa das greves de trabalhadores urbanos de acordo com combinações de variáveis de localização, abrangência setorial e categoria econômica, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres, em %)

Greves	I.60	II.60	III.60	IV.60	I.61	II.61	III.61	IV.61	I.62
Indústria - Municipal - Unitária	4,8	35,5	12,0	30,0	24,3	20,0	21,9	19,1	20,0
Indústria - Municipal - Setorial	4,8	3,2	12,0	10,0	8,1	0,0	15,6	12,8	0,0
Indústria - Intermunicipal - Setorial	4,8	0,0	0,0	0,0	0,0	6,7	0,0	2,1	2,9
Indústria - Estadual - Setorial	0,0	0,0	4,0	0,0	2,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Serviços essenciais - Municipal - Unitária	23,8	25,8	16,0	22,0	13,5	20,0	9,4	4,3	2,9
Serviços essenciais - Estadual Unitária	14,3	3,2	4,0	2,0	10,8	6,7	0,0	2,1	2,9
Serviços essenciais - Municipal - Setorial	9,5	12,9	4,0	14,0	13,5	20,0	15,6	17,0	22,9
Serviços essenciais - Intermunicipal - Setorial	9,5	0,0	0,0	2,0	0,0	6,7	6,3	2,1	5,7
Serviços essenciais - Estadual - Setorial	0,0	0,0	8,0	0,0	2,7	0,0	3,1	4,3	5,7
Serviços essenciais - Nacional - Setorial	9,5	0,0	0,0	6,0	0,0	0,0	0,0	2,1	8,6
Serviços secundários - Municipal - Unitária	0,0	0,0	0,0	4,0	5,4	13,3	6,3	6,4	0,0
Serviços secundários - Municipal - Setorial	4,8	9,7	24,0	0,0	5,4	6,7	6,3	14,9	11,4
Serviços secundários - Estadual - Setorial	0,0	0,0	0,0	2,0	2,7	0,0	0,0	0,0	2,9
Intersetorial - Municipal††	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Geral - Municipal	0,0	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
% Total de greves	85,8	90,3	88,0	92,0	89,1	100,0	84,4	87,2	85,9

Tabela A28 (cont.) – Distribuição relativa das greves de trabalhadores urbanos de acordo com combinações de variáveis de localização, abrangência setorial e categoria econômica, Brasil, janeiro 1960 a dezembro 1964 (trimestres, em %)

Greves	II.62	III.62	IV.62	I.63	II.63	III.63	IV.63	I.64	I.60 - I.64
Indústria - Municipal - Unitária	18,9	20,4	18,8	18,0	15,8	19,2	12,6	7,5	17,7
Indústria - Municipal - Setorial	8,1	14,3	20,3	6,6	17,5	5,5	9,7	10,4	10,2
Indústria - Intermunicipal - Setorial	0,0	0,0	1,6	3,3	5,3	1,4	0,0	1,5	1,5
Indústria - Estadual - Setorial	0,0	2,0	3,2	1,6	0,0	2,7	0,0	0,0	1,2
Serviços essenciais - Municipal - Unitária	5,4	8,2	10,9	11,5	3,5	6,8	2,9	3,0	9,2
Serviços essenciais - Estadual Unitária	2,7	0,0	3,1	0,0	7,0	4,1	3,9	0,0	3,4
Serviços essenciais - Municipal - Setorial	18,9	22,4	7,8	27,9	24,6	17,8	18,4	23,9	18,1
Serviços essenciais - Intermunicipal - Setorial	8,1	0,0	3,1	1,6	0,0	0,0	1,0	1,5	2,1
Serviços essenciais - Estadual - Setorial	0,0	4,1	1,6	1,6	5,3	6,8	1,0	3,0	2,9
Serviços essenciais - Nacional - Setorial	2,7	2,0	1,6	1,6	3,5	4,1	0,0	3,0	2,5
Serviços secundários - Municipal - Unitária	0,0	8,2	3,1	1,6	5,3	1,4	8,7	10,4	4,7
Serviços secundários - Municipal - Setorial	10,8	8,2	10,9	8,2	5,3	15,1	22,3	11,9	11,2
Serviços secundários - Estadual - Setorial	0,0	2,0	4,7	3,3	1,8	2,7	4,9	1,5	2,2
Intersetorial - Municipal††	0,0	0,0	3,1	4,9	0,0	4,1	3,9	0,0	1,5
Geral - Municipal	5,4	4,1	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	3,0	1,1
% Total greves	81,0	95,9	93,8	91,7	94,9	93,1	89,3	80,6	89,5

Fonte: Ver tabela A25.

Tabela A29 – Previsão e execução de variáveis selecionadas de política econômica, Plano Trienal, Brasil (trimestres de 1963, bilhões Cr\$)

	I.1963		II.1963		III.1963		IV.1963		Total	
	Previsto	Efetivo	Previsto	Efetivo	Previsto	Efetivo	Previsto	Efetivo	Previsto	Efetivo
Orçamento monetário										
<i>Aplicações</i>	30,6	28,6	99,8	30,5	105,3	202,9	247,7	534,5	483,4	796,5
Déficit público federal	26,6	48,5	53,3	52,5	57,5	122,9	162,6	256	300	479,9
CREGE – Banco do Brasil	-7,2	55,9	5,4	60,1	43,9	162,6	19,9	338,8	62	617,4
CREAI – Banco do Brasil	10,7	36,6	28,9	37,5	2,5	11,1	12,3	28,8	54,4	114
CARED – Banco do Brasil	-6,5	14,5	-2,5	-6,8	4,5	17,7	4,5	1,9	0	27,3
Excesso de recursos	7	-126,9	14,7	-112,8	-3,1	-111,4	48,4	-91	67	-442,1
<i>Recursos</i>	30,6	28,6	99,8	30,5	105,3	202,9	247,7	534,5	483,4	796,5
Recursos não-monetários*	24	28,2	95	-81,8	93	22,6	82	115,7	294	84,7
Recursos monetários*	11,6	10,4	-5,2	62,3	-18,5	15,3	91,5	243,8	79,4	331,8
Emissão de papel-moeda	-5	-10	10	50	30,8	165	74,2	175,0	110	380
Operações dos bancos comerciais										
Encaixe total	19,3	2,1	11,9	38,7	52,8	23,8	54,7	208,1	138,7	272,7
Empréstimos	54	32,7	76	44,4	93	116,8	55	241	278	434,9
Depósitos	54	20,1	65,7	91	81,3	123,5	82,2	446,9	283,2	681,5
Empréstimos das Aut. Monetárias	19,3	14,7	22,2	-7,9	64,5	17,1	27,5	2,2	133,5	26,1
Evolução dos meios de pagamento										
Numerário	-2,3	5	8,1	43,5	23	140,7	69,2	97,6	98	286,8
Moeda escritural	27,4	2,1	66	136	74	125,2	172,4	543,2	339,8	806,5
Total	25,1	7,1	74,1	179,5	97	265,9	241,6	640,8	437,8	1093,3

Fontes: SUMOC, *Boletim*, vários números, *apud* Mesquita, *Política econômica*, apêndice estatístico, s/p.

Nota: * Recursos monetários referem-se aos depósitos do público no Banco do Brasil, e aos depósitos compulsórios e voluntários de instituições bancárias particulares junto às autoridades monetárias. Recursos não-monetários, por sua vez, referem-se aos depósitos vinculados à importação de bens e aos recursos da conta do café.

ANEXOS

ANEXO A – Lista de greves de trabalhadores urbanos, Brasil, 1961-1964*

Greves	Local	Data início	Número	Duração dias	Reivindicação	Resultado
Mineiros	Criciúma, Lauro Müller e Urussanga (SC)	03.01.1960	20.000	29	Pgto taxa insalubridade	Vitória
Cia. Costeira de Navegação	Rio de Janeiro (DF)	12.01.1960	*	*	Salários (descumprimento de acordo)	*
Estrada de Ferro (E. F.) Leopoldina	Rio de Janeiro (DF)	14.01.1960	*	1	Reajuste pensões e aposentadorias	*
Marítimos (<i>p</i>)	Nacional	21.01.1960	*	1	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Marítimos	Macau (RN) e Areia Branca (RN)	02.1960	*	*	Salários (equiparação marítimos Rio e Santos)	*
Portuários (<i>u</i>)	Santos (SP)	06.02.1960	*	1	Salários	*
Cia. Costeira de Navegação	Rio de Janeiro (DF)	10.02.1960	*	*	Salários (atrasados)	*
Marítimos	Nacional	10.02.1960	*	4	Salários (atrasados); fusão Lóide - Costeira	*
Indústria de pães	Niterói (RJ)	18.02.1960	*	*	Salários	*
E. F. Leste Brasileiro	BA, SE, PE, PI e AL	19.02.1960	10.000	10	Pgto abono salarial	Vitória
Servidores municipais	Belo Horizonte (MG)	03.1960	*	*	Salários	*
Arrumadores portuários	Santos (SP)	03.1960	*	*	Salários	*

Notas: * As abreviaturas utilizadas na tabela correspondem aos seguintes termos: parcial (*p*), mínimo (*m*), unitária (*u*) e não especificada (*ne*). Quando apresentada apenas a sigla de uma unidade da federação, segue-se que a greve é de nível estadual. Greves no antigo estado da Guanabara (GB), atual cidade do Rio de Janeiro, foram classificadas como municipais. Na coluna de reivindicações, o termo “salários” refere-se à demanda por reajuste salarial. Quando se teve acesso à informação, colocou-se, entre parêntesis, o percentual de reajuste demandado pelos trabalhadores. Maiores informações sobre a metodologia empregada, ver anexo B.

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Portuários	Belém (PA) e São Luis (MA)	03.1960	*	*	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Aeroviários da Cruzeiro do Sul	Nacional	04.03.1960	*	22	Cumprimento portaria interministerial de regulamentação da profissão de aeronauta	Derrota e demissão de grevistas
E. F. Santos – Jundiáí	SP	10.03.1960	8.000	4	Salários	Vitória parcial. Abono-provisório
Arrumadores portuários	Recife (PE)	10.03.1960	*	1	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Cia. Paulista de Estrada de Ferro	SP	11.03.1960	17.000	6	Salários (20%); aumento abono-família; Abono de Natal; prêmio-assiduidade no salário	Vitória (<i>ne</i>)
Ferrovários, operadores de bondes, energia elétrica e portuários	Porto Alegre e Santa Maria (RS)	18.03.1960	*	1	Votação Lei Orgânica Previdência Social pelo Congresso; regulamentação do direito de greve	Greve de advertência
Serviço de navegação do rio São Francisco	MG, Pirapora (BA)	21.03.1960	2.000	63	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
E. F. Mossoró	RN	25.03.1960	*	44	Salários (equiparação ferroviários Rede Ferroviária Nordeste, RFN)	Vitória
Trabalhadores das oficinas da Rede Viação Mineira	Divinópolis (MG)	28.03.1960	1.000	4	Salários	Vitória parcial. Abono salarial.
Société Cotonnière	Moreno (PE)	01.04.1960	*	*	Salários (não-pgto diferença salarial acordada em 1959)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Cia. Fiação e Tecelagem São João Del Rei	São João Del Rei (MG)	01.04.1960	300	2	Salários (descumprimento acordo salarial)	Vitória parcial
Portuários (<i>u</i>)	Santos (SP)	01.04.1960	*	12	*	*
Cia. Brasileira de Usinas Metalúrgicas	Barão de Cocais (MG)	05.04.1960	1.000	1	Salários (60%)	Vitória parcial. Salários (23%)
Ferrovários	Campos (RJ)	13.04.1960	*	1	Salários (atrasados)	Vitória
Cia. Navegação Santense	Santos (SP) e Bertioga (SP)	13.04.1960	*	30	Salários (atrasados)	*
Estaleiros particulares da Lóide e da Costeira	Guanabara (GB)	25.04.1960	*	3	Salários (descumprimento acordo salarial); taxa insalubridade.	Suspensão estratégica
Operários navais	Niterói (RJ)	26.04.1960	*	2	Pgto taxa insalubridade	Greve de advertência
Transportes coletivos	Curitiba (PR)	26.04.1960	*	*	Salários	*
Cia. Brasileira de Energia Elétrica	Niterói (RJ)	28.04.1960	*	5	Salários (base salário mínimo regional)	Vitória
Transportes coletivos	Niterói (RJ)	28.04.1960	*	7	Salários e pgto hora extra	Vitória (<i>ne</i>)
Operários navais, motoristas, trocadores e despachantes de ônibus	Niterói, São Gonçalo, Caxias, Meriti (RJ)	29.04.1960	3.000	3	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	30.04.1960	*	*	*	*
E. F. Leopoldina	GB, RJ, MG e ES	04.05.1960	*	1	Salários (pgto abono de fev.- maio)	Vitória
Empresa de Minérios e Ácidos de Ouro Preto	Ouro Preto (MG)	07.05.1960	*	*	Salários (atrasados em 4 meses)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Marítimos (<i>u</i>)	Santos (SP)	19.05.1960	*	*	Salários (atrasados)	*
Cia. Melhoramentos	Caieiras (SP)	23.05.1960	2.000	2	Salários; contrato coletivo	Vitória (<i>ne</i>)
Funcionários de hospitais	São Paulo (SP)	25.05.1960	*	*	Salários; e pgto atrasados	*
Têxteis (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	30.05.1960	*	*	Salários; pgto adicional noturno	*
Cia. de ônibus Alto da Mooca	São Paulo (SP)	31.05.1960	600	1	Readmissão de trabalhador demitido pela empresa	Vitória
Fábrica Nacional de Alcalis	Cabo Frio (RJ)	31.05.1960	*	4	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Têxteis (<i>u</i>)	São Caetano do Sul (SP)	01.06.1960	*	*	Salários	*
Trabalhadores em salinas	Cabo Frio (RJ)	08.06.1960	*	14 (<i>m</i>)	Salários	*
Cia. Paulista de Estrada de Ferro	SP	11.06.1960	*	1	Greve de advertência	Greve de advertência
Fábrica de soda das Indústrias Matarazzo (<i>p</i>)	São Caetano do Sul (SP)	14.06.1960	200	2	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Servidores municipais	Sorocaba (SP)	14.06.1960	*	6	Salários (atrasados)	Vitória
Moinho Paulista	Santos (SP)	22.06.1960	100	30	Indenização a 31 trabalhadores transferidos para Curitiba	Vitória
Fábrica Aymoré	São Paulo (SP)	23.06.1960	600	159	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Padeiros	Campinas (SP)	23.06.1960	*	7	Salários	Vitória (25%)
Metalúrgicos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	24.06.1960	*	*	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Estaleiros Rodrigues Alves e Cruzeiro do Sul	Guanabara	26.06.1960	520	3	Aprovação quadro de carreira; pgto taxa insalubridade	Vitória (<i>ne</i>)
Greve geral	Santos (SP)	01.07.1960	*	1	Solidariedade aos grevistas da Moinho Paulista	*
Greve Geral	Porto Alegre, Pelotas, Rio Grande, Novo Hamburgo, Canoas e São Leopoldo (RS)	06.07.1960	*	1	Salários e protesto contra a alta do custo de vida	Greve de advertência
Operários navais	Guanabara	07.07.1960	*	4	Salários	Vitória parcial
Indústrias de alimentos (<i>u</i>)	Santa Rita do Passa Quatro (SP)	12.07.1960	*	*	Salários	*
E. F. Leopoldina	Guanabara	14.07.1960	*	5 horas	Salários (atrasados)	Vitória
Fábrica de Pneus Brasil	Guanabara	16.07.1960	600	*	Salários (atrasados)	*
Cia. de Gás de São Paulo	São Paulo (SP)	19.07.1960	*	1	Salários	Vitória parcial.
Indústria frigorífica (<i>u</i>)	Cotia (SP)	26.07.1960	*	*	Taxa seguro contra acidente de trabalho	*
Motoristas de ônibus	Nova Iguaçu (RJ)	02.08.1960	*	*	Salários	*
Indústria de alimentos (<i>u</i>)	Igarapava (SP)	02.08.1960	*	*	Salários	*
Padeiros	São Paulo (SP)	04.08.1960	*	1	Salários	Vitória (40%)
Ônibus intermunicipais	GB e RJ	04.08.1960	*	2	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Moinhos de trigo	RS	08.08.1960	3.000	*	Salários (40%)	*
Ônibus interestaduais	GB, RJ e MG	08.08.1960	*	1	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Padeiros	Vitória (ES)	08.08.1960	*	*	Salários e reajuste do preço do pão	*
Professores municipais	Sacramento (MG)	10.08.1960	*	*	Salários (atrasados)	*
Indústrias de alimentos	Porto Alegre (RS)	10.08.1960	*	*	Salários	*
Ferroviários	RS	16.08.1960	*	6	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Viação Férrea Gaúcha	RS	16.08.1960	18.000	6	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Taxistas	GB	09 .1960	*	*	Reajuste de tarifas	Vitória
Taxistas	São Paulo (SP)	08.09.1960	*	1	Protesto contra a necessidade de exames psicotécnicos para dirigir	Derrota
E. F. Leopoldina	GB, RJ, MG e ES	12.09.1960	*	1	Salários	*
Taxistas	São Paulo (SP)	14.09.1960	*	*	Protesto contra a necessidade de exames psicotécnicos para dirigir	*
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	20.09.1960	*	*	Salários (atrasados)	*
Portuários (<i>u</i>)	Vitória (ES)	28.09.1960	*	*	*	*
Ensacadores e carregadores de café	Santos (SP)	10 .1960	*	7 (<i>m</i>)	Salários (40%)	Vitória parcial. Salários (38,5%)
Marítimos (<i>p</i>)	Santos (SP)	10.1960	*	*	Salários	*
Indústria de mármore	São Paulo (SP)	04.10.1960	*	7	Salários	*
Portuários	Porto Alegre (RS)	11.10.1960	*	1	Salários	Vitória parcial.
Empresas de distribuição de gás e postos de gasolina	Porto Alegre (RS)	13.10.1960	*	3	Salários; taxa periculosidade	Suspensão estratégica

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Hospital do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI)	Guanabara	14.10.1960	*	6	Falta de apartamentos em Brasília para os funcionários	Vitória (<i>ne</i>)
Estivadores	Nacional	18.10.1960	120.000	1	Salários (35%) e 23 dias de férias	Vitória (<i>ne</i>)
Carris urbanos	Guanabara	19.10.1960	800	1	Salários (38%)	Vitória
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	19.10.1960	*	1	Salários (atrasados); férias remuneradas	*
Mineração Geral do Brasil Ltda.	Mogi das Cruzes (SP)	20.10.1960	*	9	Salários	*
Barcas Santos – Guarujá	Santos (SP)	21.10.1960	*	20	Salários; enquadramento como marítimos	*
Portuários (<i>u</i>)	Tutóia (MA)	21.10.1960	*	*	Salários	*
Indústria de calçados	São Paulo (SP)	25.10.1960	*	4	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Portuários (<i>u</i>)	Santos (SP)	27.10.1960	*	10	Salários	*
Metalúrgicos (<i>u</i>)	RJ	28.10.1960	*	*	*	*
Metalúrgicos e gráficos	São Paulo (SP)	30.10.1960	250.000	7	Salários	Vitória (35% e 40%, respectivamente)
Cia. Americana de Produtos de Aço	São Caetano do Sul (SP)	30.10.1960	*	1	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Sociedade União de Laticínios	São Paulo (SP)	11.1960	*	*	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Mineração Geral (grupo Jafet)	Mogi das Cruzes (SP)	11.1960	2.300	11	Salários (35%)	Vitória parcial. Salários (29%)
Refinaria de Mataripe	Salvador (BA)	01.11.1960	*	2	Paridade com trabalhadores de outras refinarias da Petrobrás	Vitória parcial. Salário 20% menor.
Lenhadores	Goiânia (GO)	06.11.1960	150	*	Reajuste do preço da lenha	*
Ferrovários, marítimos e portuários	Nacional	08.11.1960	300.000	3	Paridade entre funcionários públicos civis e militares	Vitória. Aprovação do projeto pela Câmara.
Estivadores	Nacional	09.11.1960	*	1	Salários (35%) e extinção da estiva livre	Greve de advertência
Cia. Metropolitana de Transportes Coletivos (CNTC) (bondes)	São Paulo (SP)	12.11.1960	*	7	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Indústrias petroquímicas	Cubatão (SP)	14.11.1960	600	1	Salários (40%), taxa periculosidade, abono de Natal e contrato coletivo de trabalho	*
Têxteis (<i>u</i>)	Moreno (PE)	15.11.1960	*	*	Contra o aumento da taxa habitação	*
Gráficos	Salvador (BA)	19.11.1960	*	*	Salários	*
E. F. Santos – Jundiáí	Santos (SP)	29.11.1960	*	*	*	*
Portuários	Recife (PE)	30.11.1960	*	1	Salários	Suspensão estratégica
Indústria de Cofres Bernardini	São Paulo (SP)	12.1960	*	*	Abono de Natal	Vitória
E. F. Leopoldina	GB	09.12.1960	*	1	Salários (atrasados)	Greve de advertência

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Cia. Fiação e Tecidos Minas Gerais	Marzagania (MG)	12.12.1960	585	90	Salários (atrasados desde julho de 1960)	Vitória
Aeroviários	Nacional	13.12.1960	20.000	8	Salários (50%); abono de Natal; reajuste salarial por triênio	Vitória parcial. Salários (35%)
Indústria de papel	São Paulo (SP)	17.12.1960	1.500 (<i>m</i>)	5	Abono de Natal e adicional noturno	*
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	19.12.1960	*	*	Salários (atrasados)	*
Servidores estaduais	MG	20.12.1960	69.400	4	Salários	Derrota. Greve foi decretada ilegal
E. F. Leopoldina	RJ, GB, ES e MG	20.12.1960	18.000	1	Anular a decisão da diretoria de pagar em dobro para aqueles que trabalharam durante greve da paridade; pgto abono (30%)	Vitória
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	20.12.1960	*	*	Salários (atrasados)	*
Transportes coletivos	Niterói e São Gonçalo (RJ)	22.12.1960	*	15	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Químicos (<i>u</i>)	Jundiaí (SP)	22.12.1960	*	*	Abono de Natal	*
Rilsan Brasileira	Osasco (SP)	23.12.1960	*	3	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Rede Ferroviária do Nordeste (RFN)	PE, AL, RN e PB	23.12.1960	10.700	1	Greve de advertência: pgto vantagens Lei de Paridade e Plano de Classificação	Greve de advertência
E. F. Santa Catarina	SC	23.12.1960	*	19 (<i>m</i>)	Salários (atrasados); recebimento das vantagens da Lei de Paridade	*
Companhia Industrial de Tintas e Vernizes	SP	24.12.1960	*	18 (<i>m</i>)	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
E. F. Leopoldina	GB	24.12.1960	*	*	Abono de Natal	*
Metalúrgicos (<i>u</i>)	Osasco (SP)	24.12.1960	*	4	*	*
Químicos (<i>u</i>)	Osasco (SP)	27.12.1960	*	4	Abono de Natal	*
Empresa de gás (<i>u</i>)	Mauá (SP)	28.12.1960	*	1	Salários	*
Indústria de borracha (<i>u</i>)	São Bernardo do Campo (SP)	28.12.1960	*	1	Abono de Natal	*
Empresa de gás (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	29.12.1960	*	*	Salários	*
Estivadores	Ilhéus (BA)	01.1961	*	*	Pgto extra (30%) em dias de chuva	Vitória
Refinarias de Açúcar Neve, Brasil e Magalhães	GB	01.01.1961	*	1	Salários (35%)	Suspensão estratégica. Aumento até 10.05
Ladrilheiros	SE	02.01.1961	*	12	Salários (30 a 45%)	Vitória (<i>ne</i>)
Químicos (<i>u</i>)	SP	02.01.1960	*	10	Abono de Natal	*
Servidores municipais (<i>p</i>)	São Bernardo do Campo (SP)	03.01.1961	*	1	Salários; demissão chefe	*
Aeroviários	GB	05.01.1961	*	1	Solidariedade a trabalhador demitido	*
Rede Ferroviária do Nordeste (RFN)	PE, AL, RN e PB	07.01.1961	13.000	7	Salários (enquadramento Plano de Classificação); salário-família; pgto abono (44% salário dezembro)	Vitória (<i>ne</i>)
Fábrica de Móveis Leandro Martins	GB	09.01.1961	*	2	Salários (atrasados)	Vitória

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Fábrica de Elevadores Swiss do Brasil	GB	13.01.1961	*	1	Salários (atrasados)	Vitória
Ônibus da CMTC	São Paulo (SP)	13.01.1961	*	1	Salários (atrasados)	Vitória parcial
Bombeiros e Milicianos da Força Pública	SP	14.01.1961	*	1	Salários (equiparação servidores militares aos civis)	*
Servidores estaduais	SP	14.01.1961	*	10	Salários	*
E. F. Mossoró-Porto Franco	RN	16.01.1961	87		Salários (atrasados); enquadramento no Plano de Classificação	*
E. F. Leopoldina	RJ e GB	17.01.1961	18.000	1	Cumprimento paridade funcionalismo público	Vitória parcial
Hospital Distrital	Brasília (DF)	17.01.1961	300	2	Protesto contra falta de moradias	Greve de protesto
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	17.01.1961	*	1	Salários (atrasados)	*
Químicos (<i>u</i>)	Santo André (SP)	17.01.1961	*	1	Salários	*
Servidores municipais	Ourinhos (SP)	18.01.1961	*	*	Salários	Vitória. Salários (40%)
Ônibus da CMTC	São Paulo (SP)	20.01.1961	*	5	Salários (atrasados)	Vitória
E. F. Leopoldina	RJ e GB	24.01.1961	18.000	2	Salários (atrasados); cumprimento paridade funcionalismo	Vitória (<i>ne</i>)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
E. F. Bahia – Minas; Viação Férrea Federal Leste Brasileiro; E. F. Central do Piauí; E. F. São Luís; E. F. Madeira-Mamoré; e Rede de Viação Paraná-Santa Catarina (RVPSC)	MG, BA, SE, PA, MA	26.01.1961	50.000	9	Pgto diferenças salariais do salário-família (de Cr\$ 500 para Cr\$ 1.000) e da Lei de Enquadramento	Vitória (<i>ne</i>)
Portuários	GB	26.01.1961	*	1	Novo contrato coletivo de trabalho	*
Estivadores	MA	02.1961	*	5	Salários e solidariedade aos ferroviários	Vitória (<i>ne</i>)
Companhia Telefônica Brasileira (CTB)	SP	02.1961	*	*	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Portuários	Santos (SP)	10.02.1961	*	1	Falta de segurança	Greve de protesto
Companhia Telefônica Brasileira (CTB)	Atibaia (SP)	17.02.1961	*	30	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Arrumadores portuários	Rio de Janeiro (GB)	24.02.1961	*	3	Descumprimento contrato coletivo	Vitória (<i>ne</i>)
Elevadores Atlas	São Paulo (SP)	03.1961	*	*	Protesto contra o uso de chapinhas de identificação	*
Gráficos	Vitória (ES)	03.1961	*	16	Salários	Vitória (15 a 35%)
Construção civil	Curitiba (PR)	03.1961	*	*	Salários	*
Fábrica Nacional de Motores (FPN)	Duque de Caxias (RJ)	03.03.1961	4.500	1	Salários (conforme acréscimo do salário mínimo)	Suspensão estratégica

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Indústria de couro (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	03.03.1961	*	1	Solidariedade a trabalhadores demitidos	Greve de solidariedade
Fábrica Nacional de Álcalis (FNA)	Cabo Frio (RJ)	09.03.1961	2.600	2	Recontratação de 7 trabalhadores demitidos, entre os quais um líder sindical; abono-família; construção da Vila Operária; taxa insalubridade; aumento dos créditos do BNDE a FNA	Vitória parcial
Ônibus da CMTC (<i>p</i>)	São Paulo (SP)	18.03.1961	*	5	Salários (atrasados)	*
Usina Siderúrgica Mannesmann	Cidade Industrial (MG)	21.03.1961	700	1	Salários (50 a 60%)	Vitória parcial. Abono (Cr\$ 750,00)
Professores de escolas particulares	GB, Niterói e São Gonçalo (RJ)	25.03.1961	800	10	Salários (40%)	Vitória parcial. Justiça do Trabalho decidirá percentual de aumento
Construção civil	Curitiba (PR)	27.03.1961	*	2	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Transportes coletivos	Campos de Jordão (SP)	04.04.1961	*	2	Salários	*
Funcionários de contabilidade e de escritório da CMTC	São Paulo (SP)	10.04.1961	400	1	Protesto contra a dilapidação da empresa pela prefeitura	Greve de protesto
Servidores municipais	São Vicente (SP)	14.04.1961	*	1	Protesto contra o prefeito	*
Indústria de brinquedo (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	28.04.1961	*	13	Salários; e solidariedade a trabalhadores demitidos	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	02.05.1961	*	1	Salários; demissão chefe	*
Portuários	GB	04.05.1961	*	1	Férias remuneradas	*
Fábricas de papel e papelão	Mogi das Cruzes, Suzano e Jundiapéba (SP)	25.05.1961	*	1	Salários; dobro salários domingos; pgto taxa insalubridade; pgto adicional noturno	Vitória (<i>ne</i>)
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	26.05.1961	*	1	Solidariedade a trabalhadores demitidos	Greve de solidariedade
E. F. Paulista	SP	31.05.1961	*	1	Salários. Cumprimento de decisão judicial. Demanda de encampação da empresa pelo governo.	Vitória. Governo estadual desapropria a Paulista.
Transportes coletivos	Niterói e São Gonçalo (RJ)	01.06.1961	7.000	1	Salários (100%)	Vitória parcial. Salários (60%)
Companhia Telefônica Nacional (Divisão PR)	Curitiba (RJ)	13.06.1961	771	1	Salários	Vitória (30 a 60%)
Químicos (<i>u</i>)	Ribeirão Pires (SP)	14.06.1961	*	*	Salários	*
Transportes coletivos	Ribeirão Preto (SP)	15.06.1961	*	1	Salários	Suspensão estratégica
Metalúrgicos (<i>u</i>)	Osasco (SP)	21.06.1961	*	*	Salários (atrasados)	*
Transportes coletivos (<i>u</i>)	Brasília (DF)	30.06.1961	*	1	Salários	*
Cia. Pirelli	Santo André (SP)	07.1961	2.000	*	Salários	Salários (44%)
Transportes coletivos	São Paulo (SP)	07.07.1961	*	1	Salários; abono de Natal	Vitória. Salários (35%) ; libertação dos grevistas; abono Cr\$ 5.000,00

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Cia. Melhoramentos	São Paulo (SP)	09.07.1961	1.800	*	Salários. Cumprimento decisão judicial, TRT-SP	Vitória. Aumento (20%)
Frigoríficos	Nilópolis (RJ)	14.07.1961	*	*	*	*
Servidores do SESC	São Paulo (SP)	15.07.1961	*	2	Demissão de diretor da Associação dos Servidores do SESC (ASSESC)	*
Carreiros	SP	15.07.1961	500	1	Aumento pgto fretes	Vitória.
Transportes coletivos	São Bernardo e Diadema (SP)	19.07.1961	500	1	Salários (equiparação São Paulo)	Vitória parcial. Salários (30%)
Químicos	Suzano (SP)	19.07.1961	*	8	Salários	*
Estivadores e doqueiros	Santos (SP)	20.07.1961	*	*	Salários	*
Carris Urbanos	Porto Alegre (RS)	25.07.1961	1.600	2	Salários	Salários (25%)
Indústria têxtil	Guaratinguetá (SP)	27.07.1961	1.700	4	Salários (30%)	Vitória parcial. Salários (15%)
Indústria de pães e de confeitaria	São Paulo (SP)	30.07.1961	*	4	Salários	Vitória. Salários (40%)
Pneus General; Indústrias Bayer	Nova Iguaçu (RJ)	08.1961	*	*	Posse de João Goulart	Vitória parcial
Transportes coletivos (u)	São Paulo (SP)	02.08.1961	*	1	Libertação de colegas presos	*
Estivadores e doqueiros	Santos (SP)	05.08.1961	*	1	Taxa periculosidade (30%) e insalubridade (35%)	Vitória parcial

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Transportes coletivos (u)	São Caetano do Sul (SP)	05.08.1961	*	4	Retorno de trabalhador demitido	*
Transportes coletivos (u)	São Paulo (SP)	10.08.1961	*	1	Salários	*
Metalúrgicos (u)	São Paulo (SP)	14.08.1961	*	*	Eliminação da chapa de identificação	*
Mina do Morro Velho e da Usina Hidroelétrica do Rio do Peixe	Nova Lima, Raposos e Honório Bicalho (MG)	14.08.1961	5.000	1	Salários (80%); abono-família; aumento taxa insalubridade	*
Construção civil (u)	Santos (SP)	18.08.1961	*	1	Salários	*
Fábrica de Tecidos Santa Cecília	Fortaleza (CE)	23.08.1961	2.000	*	Salários	*
Greve geral	GB, Niterói, São Gonçalo, Cabo Frio e Campos (RJ); Vitória (ES), Suzano (SP) e Salvador (BA)	25.08.1961	60.000	14	Posse de João Goulart	Vitória parcial
Portuários	Recife (PE)	03.09.1961	*	7	Libertação de colegas presos	*
Fábrica de Cimento Portland-Mauá	São Gonçalo (RJ)	08.09.1961	*	10	Pgto dias de “greve da legalidade” ; readmissão operários demitidos	Vitória
Laboratório Leo do Brasil	São Paulo (SP)	11.09.1961	120	*	Salários	*
Hospital Antônio Pedro	Niterói (RJ)	12.09.1961	*	*	Salários (atrasados)	*
Servidores municipais	Porto Alegre (RS)	20.09.1961	*	*	Salários (atrasados)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Indústrias de alimentos e de borracha	Campinas (SP)	21.09.1961	*	3	Salários; solidariedade a trabalhadores demitidos	*
Químicos e farmacêuticos	São Paulo (SP)	25.09.1961	*	1	Salários	Greve de advertência
Metalúrgicos (<i>u</i>)	São Bernardo do Campo (SP)	25.09.1961	*	3	Salários	*
Greve geral	BA	27.09.1961	*	1	Transferência da sede da Petrobrás para a Bahia	Greve de protesto
Transportes coletivos	Santo André, São Bernardo e São Caetano (SP)	28.09.1961	*	1	Salários (60%)	Vitória parcial (50%)
Portuários	Natal (RN)	01.10.1961	*	*	Contratação de mais trabalhadores	*
Frigoríficos	Barretos (SP)	02.10.1961	*	4	Salários (45%)	*
Estivadores (<i>p</i>)	Santos (SP)	02.10.1961	*	1	Isenção de taxa de 7% sobre férias	*
Servidores municipais (engenheiros)	São Paulo (SP)	03.10.1961	*	7	Salários	*
Servidores municipais	Nova Iguaçu (RJ)	03.10.1961	*	*	Salários (base salário mínimo)	*
Marceneiros	Curitiba (PR)	03.10.1961	2.000	3	Salários	Vitória. Salários (35%)
Indústria de borracha	São Leopoldo (RS)	04.10.1961	*	3	Salários	Vitória. Aumento (30% a 35%)
Moinho Pacífico	Santos (SP)	06.10.1961	*	3	Salários	Vitória. Aumento (20%)
Servidores municipais	Mogi das Cruzes (SP)	06.10.1961	200	1	Salários (atrasados)	Vitória

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Têxteis (<i>u</i>)	Atibaia (SP)	07.10.1961	*	1	Readmissão operários demitidos	*
Transportes coletivos	GB	10.10.1961	3.000	2	Salários (80%)	Vitória parcial. Salários (40%)
Servidores municipais	Santo André (SP)	12.10.1961	*	2	Salários (atrasados)	*
Químicos (<i>u</i>)	São Caetano do Sul (SP)	13.10.1961	*	1	Salários	*
Petroquímicos (<i>u</i>)	Cubatão (SP)	16.10.1961	*	1	Salários	*
Bancários	Nacional	17.10.1961	40.000 (<i>m</i>)	10	Salários (50 a 60%)	Vitória parcial (<i>v</i>). Salários (40%, + 20% em 6 meses)
Banco do Brasil	São Paulo, Santo André, São Bernardo e São Caetano (SP)	22.10.1961	2.500	6	Salários (60%)	Vitória parcial. Salários (40%) ; abono (20% em 6 meses)
Servidores municipais	Mogi das Cruzes (SP)	24.10.1961	*	1	Cumprimento da promessa da prefeitura após última greve da categoria	*
General Motors	São Caetano do Sul (SP)	25.10.1961	4.000	10	Salários. Antecipação do reajuste salarial obtido em dissídio	Vitória parcial (20%)
Servidores municipais	Xavantes	11.1961	*	*	Salários	Derrota
Matadouro de Nilópolis	Nilópolis (RJ)	11.1961	200	26	Salários	Vitória (<i>ne</i>)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Bancários	SP	06.11.1961	*	2	Salários (45%)	Vitória parcial. Salários (40%)
Indústrias de alimentos (<i>u</i>)	Santo André (SP)	06.11.1961	*	1	Salários	*
Professores secundários	Niterói e Campos (RJ)	09.11.1961	*	*	Salários	*
Químicos (<i>u</i>)	Rio Claro (SP)	09.11.1961	*	1	Salários	*
Transportes coletivos	Fortaleza (CE)	10.11.1961	*	1	Salários	*
Rede de Viação Cearense (RVC)	CE	11.11.1961	4.200	3	Demissão do General Humberto Moura, Superintendente da RVC	Vitória
Ferroviários	SE	14.11.1961	*	4	Salários (50%) e enquadramento definitivo no Plano de Classificação	Vitória parcial
Transportadores de carga	Santos (SP)	17.11.1961	*	4	Aumento preço das carretas	*
Cia. Industrial de Papel Pirai	Pirai (RJ)	23.11.1961	1.000	*	Salários (40%)	*
Radialistas	GB	24.11.1961	*	1	Salários	Vitória. Salários (40%)
Têxteis (<i>u</i>)	Guaratinguetá (SP)	25.11.1961	*	2	Construção de refeitório na fábrica	*
E. F. Central do Brasil	GB	27.11.1961	*	1	Salários (equiparação Leopoldina)	Vitória
Jornalistas e radialistas	São Paulo e Santos (SP)	01.12.1961	*	4	Salários (45%)	Vitória. Decisão do TRT-SP.
Indústrias de brinquedos	São Paulo (SP)	04.12.1961	6,000	2	Salários (conforme decisão do TRT-SP)	Vitória parcial. Aumento (30% imediato, 15% em jan.1962)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Servidores estaduais (juízes)	Cuiabá (MT)	07.12.1961	*	1	Salários	*
Radialistas e trabalhadores em emissoras de televisão	São Paulo, Santo André, São Bernardo, São Caetano e Santos (SP)	11.12.1961	*	2	Salários (60%)	Vitória parcial. 45%. Decisão TRT-SP.
Juízes-presidente das JCJ	São Paulo (SP)	11.12.1961	*	4	Salários (50%)	*
Telefonistas	Recife (PE)	12.12.1961	*	1	Salários (45%)	Vitória (<i>ne</i>)
Construção civil	Baixada Santista (SP)	14.12.1961	*	*	Salários (40%), taxa periculosidade e insalubridade, abono de natal e salário-chuva	*
Greve geral	São Paulo, Guarulhos, São Caetano (SP)	14.12.1961	100.000	1	Abono de Natal; aprovação do 13º salário pelo Congresso	Derrota
Portuários	Natal (RN)	15.12.1961	*	1	Cumprimento da Lei da paridade	*
Transportes coletivos	Florianópolis (SC)	15.12.1961	*	2	Salários; Solidariedade com a greve dos proprietários de carros-tanques	*
Construção civil	João Pessoa (PB)	16.12.1961	*	*	Solidariedade à greve geral deflagrada em São Paulo	*
Construção civil	Londrina (PR)	16.12.1961	*	4	Salários e abono de Natal	Vitória. Aumento (de 15 a 50%)
Indústrias de alimentos (<i>u</i>)	Pirajuí (SP)	16.12.1961	*	*	Salários (atrasados)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Marítimos (<i>p</i>)	Rio de Janeiro (GB) e Santos (SP)	21.12.1961	*	1	Salários (atrasados referentes ao enquadramento dos marítimos)	*
Transportes coletivos	Curitiba (PR)	23.12.1961	*	1	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Ferrovíários (<i>u</i>)	Vale do Itajaí (SC)	23.12.1961	*	23	*	*
Portuários	Santos (SP)	01.1962	*	*	Salários (conforme deliberação TRT-SP)	*
Construção civil (<i>u</i>)	Brasília (DF)	03.01.1962	*	1	Salários (base salário mínimo)	*
Construção civil (<i>u</i>)	Brasília (DF)	05.01.1962	*	1	Salários (base salário mínimo)	*
Ferrovíários (<i>u</i>)	AL, PE, PB, RN	07.01.1962	*	6	Salários (pgto diferenças salariais com relação aos demais ferroviários autárquicos)	*
Petrobrás	BA	08.01.1962	3.000	8	Readmissão do Presidente da Petrobrás pelo Ministério de Minas e Energia	Greve de protesto
Servidores municipais	Nilópolis (RJ)	10.01.1962	*	1	Salários (atrasados e base salário mínimo)	*
Portuários	Nacional	11.01.1962	*	1	Salários (atrasados referentes ao enquadramento dos marítimos na Lei de Paridade)	*
Fábrica de Vagões Santa Matilde	Conselheiro Lafaiete (MG)	11.01.1962	700	7	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Securitários	SP	15.01.1962	7.500	2	Salários (60%)	Vitória parcial (45%, decisão TRT-SP)
Trabalhadores em pedreiras	Baixada Santista (SP)	16.01.1962	500	1	Salários (60%)	*
Estaleiros Ishikawajima do Brasil S.A.	GB	23.01.1962	1.833	3	Readmissão de quatro funcionários demitidos	*
E. F. Sorocabana	SP	24.01.1962	23.000	2	Salários (45%)	Derrota
Ferrovíários (<i>u</i>)	PR, SC, São Luis (MA), Teresina (PI) e Coroata (MA)	26.01.1962	*	8	Salários (enquadramento Lei Paridade)	*
Marítimos	BA	27.01.1962	3.000	30	Salários (atrasados referentes ao enquadramento dos marítimos na Lei de Paridade)	Vitória parcial
Ferrovíários	Salvador (BA)	27.01.1962	*	9	*	*
Transportadores de carga	Brasília (DF); Itumbiara e Anápolis (GO)	02 .1962	*	*	Aumento fretes	*
Fábrica Nacional de Vagões	Marechal Hermes (GB)	14.02.1962	*	3	Readmissão líder sindical demitido injustamente; salários (40%); hora extra e taxa insalubridade; bebedouros com água fria	Vitória (<i>ne</i>)
Servidores Municipais	Niterói (RJ)	15.02.1962	600	3	Salários (aumento e atrasados)	Suspensão estratégica
Portuários	Ilhéus (BA)	17.02.1962	*	5	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Empresa Usinas Nacionais	GB, RJ, SP e MG	19.02.1962	3.000	1	Eleição de nova diretoria para o Instituto de Açúcar e do Alcool (IAA)	Derrota
Petrobrás	Maceió (AL)	20.02.1962	1.100	3	Salários (paridade operários BA)	*
Transportes coletivos	Salvador (BA)	20.02.1962	*	1	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Portuários	Santos (SP)	22.02.1962	*	1	Protesto contra falecimento de um trabalhador em presídio	Greve de protesto
Carregadores e ensacadores de café	Paranaguá (PR)	23.02.1962	2.000	3	Solidariedade a líder sindical vítima de uma tentativa de homicídio sob mando patronal	Greve de protesto
Mineradores (<i>u</i>)	Antonina (PR)	25.02.1962	100	*	Salários (atrasados)	*
Portuários e Estivadores (<i>p</i>)	Nacional	28.02.1962	*	*	Suspensão de resoluções da Comissão da Marinha Mercante	*
Servidores municipais	Sobral (CE)	03 .1962	*	*	Protesto contra repressão da polícia diante de manifestação salarial	*
Transportes coletivos (CMTC)	Santos (SP)	01.03.1962	*	3	Salários	*
Estivadores (<i>p</i>)	Nacional	07.03.1962	*	*	Salários	*
Metalúrgicos (<i>u</i>)	ABC Paulista (SP)	14.03.1962	*	6	Salários (pontualidade pgto)	*
Servidores municipais	Niterói (RJ)	15.03.1962	*	1	Salários e salário-família	Derrota
Marítimos	Salvador (BA)	15.03.1962	3.000	*	Cumprimento da promessa de efetivação da lei de paridade	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Carregadores portuários	Santos (SP)	16.03.1962	*	1	Pgto por produção e salário-chuva	Suspensão estratégica
Arrais (portos)	Santos (SP), Rio de Janeiro (GB) e Angra dos Reis (RJ)	27.03.1962	*	2	Salários (atrasados); e cumprimento lei de paridade	Vitória (<i>ne</i>)
Marítimos	GB e RJ	29.03.1962	*	2	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Estaleiros Verolme	GB	02.04.1962	2.000	2	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Servidores municipais	São Paulo (SP)	07.04.1962	*	1	Salários	*
Fábrica Nacional de Álcalis (FNA)	Cabo Frio (RJ)	22.04.1962	*	0,5	Recomposição de diretoria sindical nacionalista afastada do cargo	Vitória
Servidores municipais	Nova Iguaçu (RJ)	23.04.1962	*	4	Salários (salário-mínimo regional)	Vitória
Petroquímica	Cubatão (SP)	26.04.1962	1.200	14	Salários; pgto taxa insalubridade; feriado em dobro e sábado livre	Vitória (<i>ne</i>)
Indústrias do Grupo Abdalla	SP	05.1962	*	*	Salários (atrasados e pgto quota de auxílio salarial)	*
Têxteis (<i>u</i>)	Gália (SP)	05.1962	*	*	Salários	*
Professores secundários	Brasília (DF)	02.05.1962	*	16	Falta de moradia	Suspensão estratégica
Greve Geral	Santos (SP)	07.05.1962	3.800 (<i>m</i>) a 50.000	1	Solidariedade aos grevistas petroquímicos de Cubatão	Greve de solidariedade
Servidores municipais	Barra Mansa (RJ)	08.05.1962	*	*	Salários (salário-mínimo regional)	*
Metalúrgicos	Barão de Cocais (MG)	08.05.1962	*	1	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Funcionários do Banco do Nordeste	Nordeste	10.05.1962	*	26	Salários (equiparação funcionários Banco do Brasil)	Vitória
Indústria de couro (<i>u</i>)	Cubatão (SP)	12.05.1962	*	1	Salários	*
Cia. de Cimento Portland-Perus	Perus, Gato Preto e Cajamar (SP)	13.05.1962	1.500	*	Salários	*
Marítimos	São Francisco do Sul e Joinville (SC)	18.05.1962	*	1	Salários; taxa insalubridade	*
Químicos (<i>u</i>)	Jundiaí (SP)	18.05.1962	*	1	Salários	*
Transportes coletivos	Campinas (SP)	19.05.1962	*	3	Salários (40%)	Vitória (<i>ne</i>)
Cia. Nacional de Álcalis	Rio de Janeiro (GB)	21.05.1962	*	0,5	Contra a demissão do presidente da FNA, decretada por Jango	*
Transportes coletivos	Santos (SP)	21.05.1962	*	5	Substituição de um gerente	Vitória
Marítimos (<i>u</i>)	Santos (SP)	22.05.1962	*	8	Salários (atrasados)	*
Tripulantes de barcas e lanchas	GB	26.05.1962	*	2	Salários (pgto diferenciais de gratificação atrasados)	*
Greve Geral	São Luis (MA)	26.05.1962	*	1	Greve de protesto pelo massacre policial contra lavradores de Pirapemas, MA	*
Transportes coletivos	São Paulo (SP)	29.05.1962	*	1	Readmissão de trabalhadores demitidos	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Telegrafistas, radiotelegrafistas e radiotelefonistas	Nacional	30.05.1962	10.000	2	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
E. F. Paulista	SP	31.05.1962	*	1	Salários (cumprimento decisão judicial); encampação da empresa pelo governo.	Vitória
Indústria de papel	São Paulo (SP)	06.1962	*	*	Salários	*
Indústrias de alimentos (<i>u</i>)	Santa Rosa do Viterbo (SP)	01.06.1962	*	7	Salários	*
Bancários	Brasília (DF)	02.06.1962	*	14	Salários	*
Arrumadores portuários	Nacional	04.06.1962	100.000	3 horas	Contra regulamentação profissional da classe dos arrumadores	Vitória
Usinas de Açúcar	GB, RJ e SP	04.06.1962	*	*	Salários (50%)	Vitória (<i>ne</i>)
Greve geral	Baixada Santista (SP)	04.06.1962	*	11	Salários	*
Marítimos	Recife (PE), São Francisco do Sul (SC) e Maceió (AL)	05.06.1962	*	*	Salários (equiparação lei da paridade)	*
Portuários	Recife (PE)	05.06.1962	*	1	Solidariedade aos arrumadores portuários	Greve de advertência
Trabalhadores da Empresa de Serviços de Eletricidade e Gás S.A.	Santos (SP)	06.06.1962	*	7	Salários (atrasados); taxas insalubridade e periculosidade	Vitória (<i>ne</i>)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Rodoviários	Niterói (RJ)	13.06.1962	*	1	Cancelamento do aumento de tarifas de ônibus e lotações	Vitória
Metalúrgicos (<i>u</i>)	Caçapava (SP)	13.06.1962	*	11	Salários (atrasados)	*
Transportes coletivos	Niterói e São Gonçalo (RJ)	14.06.1962	*	1	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Químicos	Mogi das Cruzes (SP)	07.1962	*	*	*	*
Químicos (<i>u</i>)	São Caetano do Sul (SP)	03.07.1962	*	1	Salários	*
Transportes coletivos	Niterói (RJ)	04.07.1962	*	5	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Servidores municipais	Niterói (RJ)	04.07.1962	*	*	Salários	*
Greve geral	Total: GB e Santos (SP); parcial: RJ, MG, RS, Recife (PE), Salvador (BA) e Maceió (AL).	05.07.1962	1.000.000	1	Luta pela formação de gabinete ministerial democrático e nacionalista	Greve de advertência
Motoristas de empresas rodoviárias de transportes de cargas	GB e RJ	10.07.1962	250 (<i>m</i>)	*	Salários (60%)	*
Empresas comerciais de minérios e combustíveis minerais	Santos (SP)	11.07.1962	1.200	2	Salários (50%); férias de 30 dias; salário-família (Cr\$ 2 mil, esposa; Cr\$ 1.500, filho); semana inglesa	Vitória parcial. Salários (25%)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Empresas de distribuição de combustíveis	Recife (PE)	11.07.1962	*	8	Salários (40%)	Vitória
Servidores municipais	Niterói (RJ)	11.07.1962	*	16	Salários e abono	Vitória parcial (abono)
Metalúrgicos	São Bernardo do Campo (SP)	11.07.1962	*	2	Salários	*
Ônibus municipais	GB	12.07.1962	*	6	Soltar mais de 300 motoristas presos pela polícia da GB; salários	Vitória (<i>ne</i>)
Empresas comerciais de minérios e de distribuição de energia	Natal (RN)	13.07.1962	*	4	Salários	*
Motoristas de ônibus	Santos (SP)	15.07.1962	*	1	Salários (equiparação com trabalhadores em bondes)	*
Usina de Açúcar de Inácio Tavares Leite	São Manuel (SP)	17.07.1962	300	2	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Companhia Urbanizadora da Nova Capital	Brasília (DF)	18.07.1962	6.000	6	Salários (40% e atrasados)	*
Portuários, marítimos, Transportes coletivos e indústrias (<i>ne</i>)	Recife (PE)	19.07.1962	*	1	Solidariedade aos trabalhadores em empresas de transportes de combustíveis	Greve de solidariedade
Construção civil	Brasília (DF)	21.07.1962	*	1	Salários (equiparação com funcionários da Novacap)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Indústria de bebidas (<i>u</i>)	Rio Claro (SP)	23.07.1962	*	1	Salários	*
Brastemp	São Bernardo do Campo (SP)	25.07.1962	1.200	1	Salários	*
Conferentes portuários	Santos (SP)	30.07.1962	*	2	Salários (pgto por produtividade)	*
Funcionários do Banco do Nordeste	Recife (PE)	31.07.1962	*	1	Salários (contra redução gratificações semestrais)	*
Metalúrgicos (<i>u</i>)	Caçapava (SP)	08.1962	*	*	Salários (atrasados)	*
Cia. de Navegação Baiana	Salvador (BA)	08.1962	*	*	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Carregadores de café	Paranaguá (PR)	08.1962	*	*	Salários; taxa insalubridade	*
Indústria de calçados	Natal (RN)	08.1962	*	*	Salários	*
Arrumadores portuários	Recife (PE)	01.08.1962	*	*	Salários	*
Operários navais	GB e RJ	01.08.1962	10.000	11	Salários (40% ; atrasados)	Vitória
Fábrica de Tecidos Manufatura Fluminense	Niterói (RJ)	02.08.1962	*	*	Salários (30%)	Vitória
Operários do IPASE (servidores federais)	Brasília (DF)	04.08.1962	1.000	24	Salários (40%)	*
Barcas Santos - Guarujá	Santos (SP)	05.08.1962	*	3	Salários (enquadramento como marítimos)	Vitória parcial
Professores de escolas públicas	Belém (PA)	09.08.1962	*	1	Salários (atrasados)	*
Transportes coletivos	Diadema (SP)	10.08.1962	150	*	Salários (60%)	*
Codimas Máquinas S.A.	GB	15.08.1962	*	*	Recontratação de dois operários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Padeiros	São Paulo (SP)	20.08.1962	*	*	Salários	*
Rádio Nacional de Brasília	Brasília (DF)	22.08.1962	178	*	Salários (aumento e atrasados)	*
Médicos	Adamantina (SP)	25.08.1962	*	1	*	*
Transportes coletivos	Jundiaí (SP)	30.08.1962	*	1	Salários	*
Bancários	BA	09.1962	*	*	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Químicos (<i>u</i>)	Jacareí (SP)	09.1962	*	*	Salários	*
Transportes coletivos (SMTC)	Santos (SP)	05.09.1962	*	11	Salários	*
Padeiros	Bragança Paulista (SP)	09.09.1962	*	*	Salários (52%)	*
Oficiais da náutica e da marinha mercante	Nacional	10.09.1962	*	9	Revogação de decreto que promoveu novo enquadramento dos marítimos	Vitória
Servidores municipais, ferroviários, trabalhadores petroquímicos, portuários e marítimos	Santos (SP)	13.09.1962	*	5	Salários; solidariedade aos grevistas da CMTTC e demanda de soltura dos líderes do FSD	Vitória (<i>ne</i>)
Greve geral	Nacional	14.09.1962	*	1	Demissão do gabinete Brochado da Rocha	*
Fábrica Nacional de Álcalis (<i>p</i>)	Cabo Frio (RJ)	14.09.1962	*	5	Salários; extensão taxa insalubridade para todos os trabalhadores; pgto quinquênios	Vitória (<i>ne</i>)
Servidores estaduais	PE	22.09.1962	*	*	Salários (plano de reclassificação)	Vitória

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Metalúrgicos e indústrias mecânicas	Limeira (SP)	25.09.1962	1500	12	Salários (40%)	Vitória parcial. Salários (20%), mas sem pgto período greve
Jornalistas e gráficos do Correio Paulistano	São Paulo (SP)	29.09.1962	*	*	Salários	*
Professores secundários	ES	01.10.1962	*	*	Salários	*
Viação Niterói-São Gonçalo e Cia. Estatal de Transportes Coletivos	Niterói (RJ)	02.10.1962	*	*	Salários	*
Metalúrgicos	Araras (SP)	02.10.1962	*	10	Salários (50%)	Derrota
Transportes coletivos	São Luis (MA)	02.10.1962	*	1	Salários (atrasados)	*
Estaleiros Ishikawajima do Brasil S.A.	GB	02.10.1962	1.800	*	Cumprimento do acordo firmado em março 1962	*
Radialistas	GB	03.10.1962	*	1	Salários; regulamentação profissional da categoria	Vitória (<i>ne</i>)
Metalúrgicos	Taubaté (SP)	03.10.1962	*	7	Salários	*
Cia. Siderúrgica Belgo-Mineira	João Monlevade (MG)	04.10.1962	5.000	*	Salários (48%)	*
Indústria de papel (<i>u</i>)	Monte Alegre (PR)	11.10.1962	*	1	Salários	*
Transportes coletivos (<i>u</i>)	São Bernardo do Campo (SP)	13.10.1962	*	1	Salários	*
Taxistas	Brasília (DF)	16.10.1962	500	*	Aumento preço quilometragem	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Indústria de calçados	São Paulo (SP)	17.10.1962	15.000	1	Salários (58 a 65%)	Vitória. Salários (58%)
Motores Perkins S.A.	São Caetano do Sul (SP)	18.10.1962	*	5	Salários	Vitória parcial. Salários (20%) e 40 grevistas demitidos
Empresas de ônibus Expresso Brasileiro, Viação Cometa e Pássaro Marrom	São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (GB)	19.10.1962	2.000	1	Salários (80%), pgto adicional por tempo de serviço e hora extra	*
Telefonistas	Catanduva (SP)	19.10.1962	*	1	Salários (atrasados); e descumprimento de acordo salarial	*
Serralheiros (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	23.10.1962	*	1	Solidariedade a trabalhador suspenso	*
Ericsson do Brasil S.A.	São José dos Campos (SP)	27.10.1962	400	5	Salários (40%)	Vitória. Salários (35%)
Tecelões	Além Paraíba (MG)	29.10.1962	2.000	12	Readmissão de 19 operários demitidos	Vitória
Metalúrgicos	São Paulo (SP)	30.10.1962	180.000	1	Salários (70%); revisão salarial em seis meses	Vitória parcial. Salários (60%); acordo de um ano
Gráficos	São Paulo (SP)	31.10.1962	20.000	8	Salários (70%); revisão salarial em seis meses	Vitória parcial. Salários, acordo de um ano
Cia. Campineira de Transportes Coletivos (CCTC)	Campinas (SP)	31.10.1962	*	5	Salários (100%)	Vitória parcial. Salários (60%)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
E. F. Leopoldina e indústrias de Papel	Além Paraíba (MG)	11.1962	1.200	*	Greve de solidariedade	Greve de solidariedade
Transportes coletivos	Brasília (DF)	11.1962	*	*	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Indústrias de refino de açúcar	SP	05.11.1962	3.000	3	Salários	Vitória. Salários (40%)
Transportes coletivos	Santo André (SP)	05.11.1962	*	3	Salários	*
Cia. Brasileira de Energia Elétrica (CBEE)	RJ	06.11.1962	*	1	Salários; 30 dias de férias; gratificação anual; e 20% do Abono de Natal	Vitória (<i>ne</i>)
Carreiros	Santos (SP)	06.11.1962	*	1	Aumento 30% preço da tonelada	Vitória parcial
Construção civil	Brasília (DF)	06.11.1962	*	4	Salários	*
Indústria de gelo	Santos (SP)	07.11.1962	*	17	Salários	*
Bancários	Porto Alegre, Novo Hamburgo e São Leopoldo (RS)	08.11.1962	*	6	Salários	*
Metalúrgicos (<i>u</i>)	Itu (SP)	13.11.1962	*	1	Salários	*
Servidores municipais (engenheiros)	São Paulo (SP)	13.11.1962	*	6	Salários	*
Bagrinhos (portuários)	Santos (SP)	13.11.1962	*	3	Luta pela sindicalização da categoria	*
Gráficos e jornalistas	Guanabara	14.11.1962	*	2	Salários	Vitória. Salários (55% e 10% em maio 1963)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Servidores municipais	Santos (SP)	17.11.1962	*	1	Salários	*
Frigoríficos	São Paulo e Osasco (SP)	18.11.1962	*	1	Salários	*
Servidores municipais	São Vicente (SP)	20.11.1962	*	*	Salários	*
Moinho de trigo	Santos (SP)	20.11.1962	*	2	Salários	Vitória parcial (60%)
Operários navais	GB e RJ	20.11.1962	15.000	7	Contra decisão da Comissão de Enquadramento Sindical (CES) passando os operários navais para a categoria dos metalúrgicos; paridade de salários e de benefícios; férias de 30 dias; extinção do expediente aos sábados; insalubridade (30%)	Vitória (<i>ne</i>)
Marítimos do Serviço de Navegação do Amazonas (SNAPP)	AM	20.11.1962	*	*	Pgto quinquênios; salário-família	*
Indústrias de alimentos	São Paulo (SP)	21.11.1962	*	1	Salários	*
Trabalhadores em cinemas	Niterói e São Gonçalo (RJ)	22.11.1962	*	*	Salários	*
Portuários e servidores do Serviço de Navegação e Portos do Pará (SNAPP)	Belém (PA)	22.11.1962	*	8	Salários; exoneração do diretor-geral do SNAPP	Vitória (<i>ne</i>)
Metalúrgicos e construção civil	Santos (SP)	22.11.1962	*	1	13º salário	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Têxteis (<i>u</i>)	Jundiaí (SP)	24.11.1962		1	Salários (atrasados)	*
Cia. Industrial de Pedro Leopoldo (têxteis)	Pedro Leopoldo (MG)	27.11.1962	*	1	Contra o aumento do número de teares por trabalhador; readmissão de trabalhadores demitidos	Greve de protesto
Construção civil	Salvador (BA)	28.11.1962	*	*	Salários	*
Cia. Industrial de Pedro Leopoldo (têxteis)	Pedro Leopoldo (MG)	30.11.1962	*	12	Readmissão de trabalhadores demitidos	*
Servidores Municipais	Nova Iguaçu (RJ)	12.1962	*	*	13º Salário e salários (atrasados)	*
Serviço de água e de esgoto de Niterói	Niterói (RJ)	12.1962	*	*	Salários (atrasados)	Vitória
Bancários	SP, GB e DF	05.12.1962	6.000 (<i>m</i>)	2	Contra aprovação dos projetos de reforma bancária do deputado Daniel Faraco e do projeto do Senador Sérgio Marinho que retira o direito da categoria de receber 13º salário	Greve de advertência
Auto Viação Osasco e Viação Helmar	Osasco (SP)	11.12.1962	*	1	13º salário	Vitória
Servidores estaduais	RS	12.12.1962	*	1	Salários	Derrota
Instituto Vital Brasil	Niterói (RJ)	17.12.1962	250	*	Salários	*
Serviço de Saneamento	Santos (SP)	18.12.1962	*	2	Taxa insalubridade; aumento do salário mínimo	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Cibrasil (bancários)	São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (GB)	20.12.1962	*	*	Salários (reajuste igual para bancários de ambos estados)	*
Oficiais da náutica	Nacional	21.12.1962	5.700	35	Protesto contra demora do governo em eliminar o decreto 51.372/62, que normatizou contra a hierarquia profissional na Marinha Mercante	Suspensão estratégica
Transportes coletivos rodoviários	RJ	21.12.1962	*	1	13º salário	*
Servidores estaduais	MA	23.12.1962	*	*	Salários	*
Químicos (<i>u</i>)	Santos (SP)	23.12.1962	*	4	Salários (atrasados); 13º salário	*
Metalúrgicos (<i>u</i>)	Jacareí (SP)	24.12.1962	*	3	13º salário	*
Cia. Sul Fluminense (marítimos)	Angra dos Reis, Parati e Mangaratiba (RJ)	28.12.1962	*	58	Salários (atrasados)	Vitória
Estaleiros Ishikawajima	GB	29.12.1962	500	16	Demissão de três trabalhadores	Vitória
Usina Baixa Grande	Campos (RJ)	01.1963	*	*	13º salário	Vitória
Construção civil, têxteis, metalúrgicos, bebidas, gráficos, cigarros, gás, luz, telefone e frigoríficos	SP	01.1963	*	1	13º salário	Vitória parcial
Várias categorias (sem especificação)	Curitiba (PR)	01.1963	*	*	13º salário	*
Servidores municipais	Campos (RJ)	01.1963	*	*	Salários (atrasados); 13º salário	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Marítimos	Niterói (RJ)	01.1963	*	*	13º salário	*
Carreiros	Santos (SP)	02.01.1963	*	2	Aumento fretes	*
Auxiliadora predial de bancos	GB	03.01.1963	*	1	13º salário	Vitória
Fundação Hospitalar de Brasília	Brasília (DF)	06.01.1963	*	5	Enquadramento dos funcionários no Plano de Classificação	Vitória parcial
Securitários	MG	07.01.1963	*	5	Salários (100%)	Vitória parcial. Salários (70%)
Bancários	GB, MG e SP (p)	11.01.1963	*	2	Bonificação de Natal e 13º salário	Greve de advertência
Marítimos	Santos (SP)	11.01.1963	*	1	13º salário	Vitória
Transportes coletivos	GB	11.01.1963	*	8	13º salário	*
Transportes coletivos	São Paulo (SP)	13.01.1963	*	1	Salários; melhoria das condições de trabalho	*
Rede Ferroviária do Nordeste	PE, PB, RN e AL	14.01.1963	*	1	Nomeação do representante indicado pelo sindicato para a delegacia regional do Instituto de Aposentadoria da categoria	Derrota
Operários em estaleiros marítimos	GB, Niterói e Angra dos Reis (RJ)	14.01.1963	40.000	4	Solidariedade aos operários dos Estaleiros Ishikawajima	Greve de solidariedade
Telegráficos	Nacional	16.01.1963	10.000	1	Bonificação de Natal e 13º salário	Vitória
Transportes coletivos (SMTC)	Santos (SP)	16.01.1963	*	1	Salários (atrasados)	Greve de advertência
Maquinistas da E. F. Central do Brasil	GB	18.01.1963	*	1	Contra prisão de maquinista que portava arma sem licença	Vitória

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Cia. Litográfica Salago	São Paulo (SP)	18.01.1963	*	5	13º salário	Suspensão estratégica
Bancários	SP	21.01.1963	*	1	Bonificação de Natal e 13º salário	Vitória
Químicos (<i>u</i>)	Santos (SP)	22.01.1963	*	6	Salários (atrasados)	*
Indústrias Têxteis Linhas para Coser	São Paulo (SP)	22.01.1963	*	1	Bonificação de Natal e 13º salário	*
Estivadores, portuários, petroquímicos e trabalhadores de moinhos de açúcar	Baixada Santista, especialmente Santos (SP)	25.01.1963	30.000	1	Protesto contra a Justiça Eleitoral pelo impedimento da diplomação de dois portuários eleitos para cargos legislativos	Derrota
Securitários	GB	29.01.1963	18.000	6	Salários (70% + 35% em junho)	*
Securitários	SP	31.01.1963	*	3	Salários (65%)	Vitória
Cias. Carboníferas Cambuí e Brasileira S.A.	São Jerônimo da Serra (PR)	31.01.1963	250	*	Salários (60%) e melhores condições de higiene no trabalho	*
Carvoeiros	Criciúma (SC)	02.1963	*	8	Salários (40%)	Vitória
Cia. de Tecidos Paulista	Paulista (PE)	02.1963	*	*	Salários	*
Bancários	Curitiba (PR)	02.1963	*	*	Salários	*
Mineiros	Criciúma (SC)	01.02.1963	*	1	Salários (40%)	Vitória
Enscadores de café	Paranaguá (PR)	01.02.1963	*	*	Bonificação de Natal e 13º salário	*
Transportes coletivos	Belo Horizonte (MG)	03.02.1963	*	*	Salários	*
Bancários do banco Itaú	Nacional	05.02.1963	*	1	Bonificação de Natal e 13º salário	Vitória
Motoristas de transportes pesados	Santos (SP)	05.02.1963	500	1	Salários, semana inglesa e auxílio-alimentação	Vitória parcial. Salário (60%) + auxílio alimentação

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Frigorífico de Barretos	Barretos (SP)	05.02.1963	*	*	Solidariedade a operários suspensos	*
Bancários (p)	Nacional	06.02.1963	*	1	Bonificação de Natal e 13º salário	*
Transportes coletivos	Recife (PE)	06.02.1963	*	*	Salários	*
Bancários	GB	07.02.1963	*	13	13º salário	*
Professores de escolas públicas	PR	11.02.1963	*	11	Salários	*
Indústrias Marjero (metalúrgicos)	Jaú (SP)	14.02.1963	*	*	Salários (atrasados)	*
Transportes coletivos	Vitória (ES)	16.02.1963	*	*	Salários	*
Carregadores e ensacadores de sal	GB, Santos (SP)	20.02.1963	*	1	Taxas devidas a trabalho penoso	Vitória
Cia. Siderúrgica Paulista (COSIPA)	Cubatão (SP)	21.02.1963	16.000	1	Pela recontração de 402 trabalhadores demitidos	*
Transportes coletivos (CMTC)	São Paulo (SP)	23.02.1963	*	1	Salários	Derrota
Motoristas e motorneiros de guindastes e empilhadeiras (portuários)	Santos (SP)	24.02.1963	*	8	Salários (equiparação com demais categorias portuárias)	Vitória parcial. Constituição de comissão para estudar equiparação
Transportes coletivos (CMTC)	São Paulo (SP)	27.02.1963	*	1	Salários	Derrota
Bancários	Natal (RN)	03.1963	*	*	Abono de Natal	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Construção civil	Recife (PE)	03.1963	*	*	Salários	*
Veículos e Máquinas Agrícolas S.A. (VEMAG)	São Paulo (SP)	04.03.1963	*	8	Salários (pgto diferenciais acordados)	*
Empresas de combustíveis minerais e gás engarrafado	GB	07.03.1963	*	2	Bonificação de Natal e 13º salário	Vitória
Fundição Brasil S.A.	São Paulo (SP)	11.03.1963	1.600	10	Salários	*
Têxteis	CE	12.03.1963	*	*	Salários (70%)	*
Metalúrgicos	Baixada Santista (SP)	19.03.1963	18.000	4	Salários (85%)	Vitória parcial. Salários (70%, decisão TRT).
Gráficos, jornalistas e comerciários	Recife (PE)	21.03.1963	*	20	Salários (80%)	*
Indústria de madeira	Florianópolis (SC)	22.03.1963	*	7	Salários	*
Marítimos (u)	Santos (SP)	25.03.1963	*	1	Salários (atrasados)	*
Cia. de Transportes Coletivos (CTC)	GB	26.03.1963	260	8	Contra contrato de trabalho de três meses proposto pela empresa	*
Professores	Recife (PE)	27.03.1963	*	*	Salários (90%)	*
Estivadores do Lóide Brasileiro	Santos (SP)	27.03.1963	*	1	Retirada pelo Lóide do "estivador aguadeiro" do trabalho naquele dia	Vitória
Carris Urbanos	GB	28.03.1963	*	6	Salários (50%, retroativo à janeiro); solidariedade à greve dos trabalhadores da CTC	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
E. F. Leopoldina; E. F. Central do Brasil	GB	28.03.1963	*	2	Solidariedade aos motoristas de ônibus elétricos demitidos e protesto às ações de repressão do Governo da GB contra o Congresso de Solidariedade a Cuba	Greve de solidariedade
Cia. Western (ferroviários)	SC	04.1963	*	1	Readmissão de companheiro demitido	Vitória
Fábrica de Cimento Mauá	Niterói (RJ)	04.1963	*	12 (m)	Salários (60%), taxa insalubridade, gratificação de fim de ano	*
Estaleiros Verolme	Angra dos Reis (RJ)	01.04.1963	*	14	Readmissão de 6 operários demitidos	Vitória
Trabalhadores em moinhos	Recife (PE)	01.04.1963	*	2	Salários	Vitória (ne)
Motoristas e cobradores de ônibus e lotações	GB	02.04.1963	*	12 horas	Solidariedade aos trabalhadores em carris urbanos	Greve de solidariedade
Cia. Romero	Paraguaçu Paulista (SP)	04.04.1963	*	10	Salários (atrasados)	Vitória
Ferroviários	Campos (RJ)	06.04.1963	*	*	Protesto por invasão ao sindicato ferroviário local; e solidariedade a posseiros da região foram expulsos de suas terras	Greve de protesto
Cia. de Transportes Coletivos (CTC)	GB	09.04.1963	126	*	Assinatura de contrato de trabalho de seis meses	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Indústria do sal	Cabo Frio (RJ)	17.04.1963	1.000	*	Readmissão de quatro operários injustamente demitidos	*
Professores e médicos públicos	Brasília (DF)	17.04.1963	*	2	Municipalização das instituições onde esses profissionais trabalham	*
Professores estaduais	ES	18.04.1963	*	6	Salários	*
Portuários	GB	18.04.1963	*	1	Saída do 2º subinspetor do porto	Vitória
Têxteis (<i>u</i>)	Guaratinguetá (SP)	18.04.1963	*	1	Salários (atrasados)	*
E. F. Santos - Jundiaí	SP	20.04.1963	*	*	Salários (aumento de Cr\$ 8.000)	*
Doqueiros	Santos (SP)	20.04.1963	*	2	Salários (atrasados)	Vitória
Cia. Brasileira de Pavimentação e Obras	Xavantes (SP)	05.1963	2.000	*	Salários (atrasados)	Vitória
Marceneiros	Goiânia (GO)	05.1963	*	*	Salários (60%)	*
Fábrica de Cimento Portland-São Gonçalo	São Gonçalo (RJ)	05.1963	*	*	Salários (60%)	*
Transportes coletivos	Santo André (SP)	05.1963	*	*	Salários	*
Construção civil	Natal (RN)	05.1963	*	*	*	*
Fábrica Nacional de Motores (FNM)	RJ	02.05.1963	5.000	3	Salários; abono-família (Cr\$ 2.500 por dependente); pgto taxa insalubridade; readmissão do delegado sindical da fábrica	Vitória parcial. Salário-família (Cr\$ 1.500 por dependente)
Bancários	Brasília (DF)	05.06.1963	*	1	Salários (cumprimento acordo salarial); aprovação das reformas de base pelo Congresso Nacional	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Metalúrgicos	Recife (PE)	06.05.1963	*	3	Salários	*
Ensacadores	Santos (SP)	08.05.1963	1.500	18	Salários (85%)	Vitória parcial. Salários (60%)
Indústrias de cerâmica, cal, gesso e artefatos de cimento	GB	08.05.1963	30.000	*	Salários	*
Médicos do serviço público	Niterói (RJ)	09.05.1963	*	1	Solidariedade a trabalhador demitido	*
Transportes coletivos	Niterói (RJ)	14.05.1963	*	1	Cumprimento CLT	*
Rede de Viação Paraná - Santa Catarina	PR e SC	16.05.1963	11.760	1	Salários ; pgto atrasados aos inativos	Vitória (<i>ne</i>)
Transportes coletivos	São Luis (MA)	17.05.1963	*	*	Salários	*
Construção civil	São Paulo (SP)	22.05.1963	62.000	1	Salários (65%)	Vitória (<i>ne</i>)
Empregados da TV Rádio-Nacional	Brasília (DF)	24.05.1963	*	1	Salários (atrasados)	Vitória
Mineração	Baixada Santista (SP)	27.05.1963	*	25	Salários (aumento de comissão por empreitada)	*
Marítimos	Santos (SP)	28.05.1963	*	1	Salários	*
Metalúrgicos	Caxias do Sul (RS)	29.05.1963	*	1	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Ferrovíários, aeronautas, aeroviários, operários da marinha mercante e operários navais	GB (ferrovíários, op. marinha mercante), RJ (op. navais) e Nacional (aeronautas e aeroviários)	30.05.1963	*	3	Readmissão do comandante Paulo de Melo Bastos (Viação Aérea Riograndense, VARIG)	Suspensão estratégica
E. F. Central do Brasil e da E. F. Santos-Jundiaí	SP	31.05.1963	*	2	Solidariedade aos aeronautas	Greve de solidariedade
Bancários	DF, GB e SP	06.1963	1	*	Greve de Protesto contra o projeto de empréstimo compulsório	*
Indústria de borracha	São Paulo (SP)	06.1963	*	*	Salários (70%)	Vitória
TV- Rádio Nacional	DF	06.1963	*	*	Readmissão de funcionários demitidos por liderarem greve	Vitória
Trabalhadores em refinarias	Mataripe e Duque de Caxias (RJ)	01.06.1963	*	1	Solidariedade à greve dos aeronautas	Greve de solidariedade
Bancários	Brasília (DF)	05.06.1963	*	1	Protesto contra o projeto de empréstimo compulsório	Greve de protesto
Estivadores	Santos (SP)	05.06.1963	*	2	Protesto contra a intervenção no Sindicato dos Estivadores	Vitória
Estivadores	Nacional	06.06.1963	*	1	Solidariedade aos estivadores de Santos	Greve de solidariedade

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Banco da Indústria e Comércio de Santa Catarina	SC	06.06.1963	*	1	Salários (pgto gratificação atrasada)	Vitória
Construção civil	Niterói e San Gonçalo (RJ)	10.06.1963	13.000	*	Salários (80%)	*
Transportes coletivos e rodoviários	RJ	10.06.1963	5.000	10	Salários (100%); salário-família	*
Companhia Telefônica Nacional (CTN)	PR	11.06.1963	1.000	3	Salários (70%)	Vitória
Auxiliares do comércio de café	Paranaguá (PR)	11.06.1963	1.000 (<i>m</i>)	10	Salários (70%)	Suspensão estratégica
Grassi S.A. (metalúrgicos)	São Paulo (SP)	11.06.1963	1.000	*	Recontratação de 200 operários demitidos	*
Operários navais	RJ e GB	12.06.1963	20.000	*	Solidariedade aos trabalhadores de construção civil de Niterói; revisão do contrato coletivo de trabalho	*
Operários navais	Nacional	13.06.1963	22.000	4	Contrato coletivo proposto pelas empresas considerado insatisfatório pelos trabalhadores	Vitória
E. F. Central do Brasil	GB	14.06.1963	*	1	Soltura de maquinista preso	Vitória
Trabalhadores em indústria de instrumentos musicais (<i>u</i>)	Brás Cubas (SP)	14.06.1963	*	1	Salários (atrasados)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Condutores autônomos	Paranaguá (PR)	19.06.1963	*	1	Solidariedade aos auxiliares do comércio de café	Greve de solidariedade
Empresa de comunicação	São Luis (MA)	19.06.1963	*	*	Salários	*
Hospital Antônio Pedro	Niterói (RJ)	23.06.1963	*	3	Contra novo enquadramento dos servidores do hospital	Vitória
Indústria de calçados	SP	07.1963	*	*	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Operários da SANBRA	Maringá (SP)	07.1963	*	*	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Metalúrgicos (<i>u</i>)	Guarulhos (SP)	07.1963	*	*	Pgto indenização a operário demitido	Vitória
Expresso Brasileiro Viação S.A.	Santos (SP)	01.07.1963	30 (<i>m</i>)	*	Salários (pgto horas extraordinárias)	*
Taxistas	GB	08.07.1963	*	4	Contra a circulação de Kombi irregulares nos horários de pico	Vitória
Transportes coletivos (CMTTC)	Santos (SP)	09.07.1963	*	1	Salários (data-base de julho de 1962); pgto domingos e feriados	Vitória parcial
Metalúrgica Gordon	Diadema (SP)	12.07.1963	*	4	Salários (20%) e contra pgto de acordo com produtividade	Vitória parcial. Salários (10%) + prêmio por produção
E. F. Central do Brasil	GB	15.07.1963	*	7 horas	Contra o afastamento do cargo de um antigo diretor	*
Bombeiros	Niterói (RJ)	15.07.1963	*	3	Mudança de enquadramento da categoria	Derrota

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Empresas de distribuição de gás liquefeito	Santos (SP)	16.07.1963	600	4	Salários (25% em julho + 15% em setembro)	Vitória parcial
Indústrias Matarazzo	Marília (SP)	19.07.1963	208	*	Salários (80%)	*
Servidores municipais	São Vicente (SP)	19.07.1963	500	*	Salários (atrasados)	*
Usina Caxangá (açúcar)	Recife (PE)	20.07.1963	*	23	Salários	*
Ferrovários e petroquímicos (<i>u</i>)	Porto Alegre (RS)	21.07.1963	*	1	Protesto contra o governador da GB, Carlos Lacerda	*
Servidores municipais	Marília (SP)	22.07.1963	*	*	Salários	*
Banco Mercantil do Estado de São Paulo	SP e GB	22.07.1973	*	*	Salários (pgto gratificações semestrais, 30%)	*
Construção civil e mobiliário	Brasília (DF)	22.07.1963	*	7	Salários (70%)	Vitória
Estaleiros Ishikawajima	GB	23.07.1963	500	1	Protesto contra a agressão de um operário	Greve de protesto
Banco Oliveira Rocha e Banco Comércio e Indústria de São Paulo	SP e GB	26.07.1963	*	6	Salários (pgto gratificações semestrais, 30%)	*
Construção civil	Santos, Cubatão e Guarujá (SP)	30.07.1963	*	7	Salários	*
Bombeiros	Niterói (RJ)	31.07.1963	*	1	Salários (mudança de enquadramento da categoria)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Bancários (<i>p</i>)	GB	31.07.1963	*	*	Salários	*
Metalúrgicos da Usina Santa Luzia	GB	08 .1963	*	*	Recontratação de delegado sindical	Derrota
Estaleiro Caneco	GB	08.1963	*	*	Protesto contra demissão de três delegados sindicais pela empresa	*
Gráficos (<i>u</i>)	São Paulo (SP)	08.1963	*	*	Salários	*
E. F. Leopoldina	GB, RJ, MG e ES	01.08.1963	18.000	1	Salários (revisão do plano de estruturação salarial)	Vitória
Professores estaduais	MG	05.08.1963	*	8	Salários; estabilidade após cinco anos de serviço; direito de escolher o diretor do estabelecimento escolar; remoção do chefe do Departamento de Ensino Superior da Secretaria da Educação	Vitória (<i>ne</i>)
Portuários	Maceió (AL)	07.08.1963	7	1.000	Salários; federalização do porto	Vitória (<i>ne</i>)
Metalúrgicos (<i>p</i>)	GB	07.08.1963	*	1	Libertação do líder Hércules Correa, preso no Dia Nacional de Protesto Contra a Carestia	Vitória
E. F. Leopoldina, E. F. Central do Brasil e portuários	GB	07.08.1963	18.000 (<i>m</i>)	18 horas	Protesto contra as arbitrariedades do governador Carlos Lacerda contra os trabalhadores	Vitória
Gráficos	Florianópolis (SC)	08.08.1963	*	9	Salários (60%)	Vitória parcial. Salários (40%)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Motoristas de cargas e fretes	GB	13.08.1963	*	2	Salários (100%)	Vitória parcial. Salários (75%)
Servidores municipais	Caxias (RJ)	15.08.1963	1.000	2	Salários (atrasados três meses)	Vitória parcial
Ferroviários e servidores municipais	Campos (RJ)	19.08.1963	5.000	2	Protesto contra irregularidades no Instituto de Aposentadorias municipal	Vitória. Promessa de regularização pela prefeitura
Polícia Militar	Teresina (PI)	19.08.1963	*	*	Salários	*
Doqueiros, estivadores e carreteiros	Santos (SP)	20.08.1963	25.000	3	Salários (pgto gratificações salariais) e do 13º salário	Vitória. Salários (20%, incorporado) + férias de 30 dias
Empresas distribuidoras de gasolina e gás liquefeito	RJ	20.08.1963	7.000	1	Salários (50%); encampação das refinarias particulares	Vitória parcial. Salários (40%), dissídio TRT-RJ
Estaleiros Lóide Brasileiro, Cia. Nacional de Navegação Costeira, Cacrem e Cruzeiro do Sul	GB	21.08.1963	8.000	1	Salários (pgto de diferença salarial desde junho de 1963); taxa insalubridade	Vitória
Moinho Matarazzo	Antonina (PR)	26.08.1963	*	*	Salários (80%)	*
Metalúrgicas Santa Luzia e Schindler	São Cristóvão (RJ)	26.08.1963	*	*	Readmissão de delegado sindical	*
Enfermeiros	Santos (SP)	28.08.1963	1.500	15	Salários (100%); taxa insalubridade; salário-família (Cr\$ 2.200,00 / dependente)	Vitória parcial. Salários (50%), recebimento dos salários durante período de greve e sem punição aos líderes do movimento

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Portuários, marítimos e estivadores	Antonina (PR)	30.08.1963	*	*	Solidariedade aos operários do Moinho Matarazzo	Greve de solidariedade
Motorneiros e Trocadores de Bondes	GB	09.1963	*	*	Salários	*
Bancários	PB	09.1963	*	*	Salários (85%)	*
Metalúrgicos	Cidade Industrial (MG)	09.1963	*	*	Salários	*
Geral	Santos (SP) e Cubatão (SP)	01.09.1963	50.000	5	Solidariedade à greve dos enfermeiros de Santos	Greve de solidariedade
E. F. Santos Jundiaí	SP	03.09.1963	*	3	Solidariedade à greve geral dos trabalhadores de Santos	Greve de solidariedade
Bancários	SP	04.09.1963	*	*	Salários (80%) e solidariedade aos grevistas de Santos	*
Hospital Distrital	Brasília (DF)	09.09.1963	*	*	Salários	*
Tecelões	Recife (PE)	09.09.1963	30.000	2	Salários	Vitória (ne)
Comerciários	Recife (PE)	10.09.1963	30.000	*	Salários	*
Soldados e sargentos da Polícia Militar	RN	11.09.1963	*	*	Salários (equiparação salários PM de Pernambuco e do Ceará)	*
Bancários	GB e RJ	11.09.1963	30.000	1	Greve de advertência em prol de aumento salarial	Greve de advertência
Bancários	PE	12.09.1963	*	1	Salários	Greve de advertência

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Greve geral	Natal (RN)	12.09.1963	*	*	Solidariedade aos soldados e sargentos da PM	Greve de solidariedade
Servidores municipais	Porto Alegre (RS)	12.09.1963	*	*	Salários	*
Bancários	Nacional	13.09.1963	*	1	Salários	Greve de advertência
Metalúrgicos (<i>p</i>)	MG	17.09.1963	12.500	2	Salários (100%)	Vitória parcial. Salários (90%)
Ensacadores de café	Londrina (PR)	17.09.1963	*	*	Salários (140%)	*
Bancários	Nacional	18.09.1963	75.000 (<i>m</i>)	3	Salários (100%); estabilidade após dois anos de serviço; adicional por tempo de serviço; salário-família	Vitória. Termos dos acordos variaram de Estado para Estado.
Carris Urbanos	GB	20.09.1963	7.000	6	Salários (pgto reajustes obtidos pela categoria em jan.1963)	Derrota
Bancos particulares e Banco do Brasil (BB)	Brasília (DF) e GB (gradativamente virou nacional); bancários do BB (Nacional)	24.09.1963	60.000 (<i>m</i>)	6	Salários; estabilidade após 2 anos de serviço; salário-família	Vitória parcial. Salários (70%) + abono (35%), a partir de 04.1964
Servidores municipais	Belo Horizonte (MG)	24.09.1963	*	*	Salários (gratificação e 13º salário referente a 1962)	*
Arrumadores portuários	Recife (PE)	25.09.1963	*	1	Salários (45%) e salário-família (10% por dependente)	Vitória parcial. Salários (34%) e salário-família (10%)

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Arrumadores portuários, carregadores, estivadores, conferentes de carga e motoristas de praça	Paranaguá (PR)	25.09.1963	*	7	Solidariedade a greve dos bancários	Greve de solidariedade
Cia. de Transportes Coletivos	Brasília (DF)	25.09.1963	*	6	Salários (atrasados)	*
Portuários	Recife (PE)	26.09.1963	*	1	Solidariedade aos arrumadores portuários	Greve de solidariedade
E. F. Leopoldina	GB	26.09.1963	18.000	2	Salários (paridade com os ferroviários da E. F. Central do Brasil); e afastamento do diretor-superintendente da Leopoldina	Vitória
Serviço de água e de esgoto (<i>p</i>)	Niterói (RJ)	30.09.1963	*	1	Salários (80%); salário-família (Cr\$ 4 mil)	Derrota
Gráficos, estivadores e empregados de petrolíferas	Manaus (AM)	30.09.1963	*	*	*	*
Gráficos e portuários (<i>u</i>)	GB	30.09.1963	*	*	*	*
Servidores municipais	Jaboatão (PE)	10.1963	*	*	Salários (atrasados)	Vitória
Transportes coletivos	Maceió (AL)	10.1963	*	*	*	*
Transportes coletivos	GB	10.1963	*	*	Salários	*
Transportes coletivos	João Pessoa (PB)	10.1963	*	*	Salários	*
Indústrias Antártica	São Paulo (SP)	10.1963	*	*	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Servidores públicos	Aracajú (SE)	10.1963	*	*	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Estaleiros Verolme e Eletrovap	GB	01.10.1963	1.600 (<i>m</i>)	8	Protesto contra demissão de 64 líderes sindicais	Vitória parcial
Ferrovários, e servidores do DAE e do DER do Estado de São Paulo	SP	02.10.1963	78.000	5	Salários; salário-família	Vitória (<i>ne</i>). Obtenção de aumento salarial e abono
Greve geral	RS	03.10.1963	*	*	Solidariedade aos bancários do RS, que estão em greve	*
Carris Urbanos	GB	03.10.1963	7.000	11	Salários (75%)	Vitória (<i>ne</i>), mas com aumento de tarifa de bonde
Professores públicos do ensino médio	Brasília (DF)	04.10.1963	*	1	Salários (atrasados); readmissão do chefe do Gabinete do Superintendente da Educação, do diretor do Ensino Médio e de dez diretores de colégios	*
Servidores municipais	Caruaru (PE)	05.10.1963	*	*	Salários	*
E. F. Leopoldina	GB	06.10.1963	18.000	3 horas	Greve de advertência contra a proposta de decreto do estado de sítio proposto por Jango	Greve de advertência
Professores de escolas públicas	SP	07.10.1963	86.000	5	Salários (60%)	Vitória
Usiminas e E. F. Vitória-Minas	Ipatinga (MG)	07.10.1963	*	2	Protesto contra a morte de oito operários	Greve de protesto

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Servidores municipais	Itapetininga (SP)	08.10.1963	250	1	Salários (pgto atrasados de três meses); aumento salário-família	Vitória
Fábrica de Tecidos de Moreno	Moreno (PE)	09.10.1963	1.200	*	Salários	*
Empresas de gás e de energia elétrica (p)	GB	09.10.1963	8.000	4	Solidariedade aos trabalhadores de carris urbanos	Vitória (ne), mas com aumento dos preços de gás e de energia elétrica
Servidores públicos	Maceió (AL)	11.10.1963	*	*	Salários (atrasados)	*
Transportes coletivos	Santos (SP)	16.10.1963	*	*	Salários	*
Arrumadores portuários	GB	15.10.1963	*	2	*	*
Professores	SP	16.10.1963	82.000	6	Salários (60%); e gratificações	Vitória
Portuários	GB	16.10.1963	8.000	1	Suspensão de portaria do Ministério da Viação que reduz postos de trabalho para portuários	Vitória parcial
Servidores municipais	São Caetano do Sul (SP)	16.10.1963	*	3	Salários	Vitória (ne)
Ensacadores de café	Santos (SP), Rio de Janeiro (GB) e Paranaguá (PR)	17.10.1963	*	1	Salários; Abono de Natal	Vitória (ne)
Servidores municipais (serviços água e esgoto)	Campos (RJ)	18.10.1963	*	*	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Portuários	GB	22.10.1963	8.000	2	Contra protesto dos arrumadores, que tentaram impedir o trabalho dos portuários	Vitória
Fábricas de tecidos Cruzeiro e Corcovado	GB	22.10.1963	4.000 (<i>m</i>)	*	Salários	*
Arrumadores portuários	GB	24.10.1963	2.400	1	Revogação de portaria do Ministério da Viação	Greve de advertência
Cia. Antártica Paulista	São Paulo (SP)	24.10.1963	*	1	Salários (equiparação salarial com a Brahma, 110%)	Greve de advertência
Professores municipais	Cerro (MG)	25.10.1963	*	*	Salários (atrasados)	*
Departamento de Saneamento do RN	Natal (RN)	29.10.1963	*	*	Salários (100%), atrasados, salário-família e 13º salário	*
Greve dos 700 mil	SP	30.10.1963	700.000	6	Salários (100%); outras reivindicações	Vitória parcial. Salários (80%); mais 25% em seis meses
E. F. Santos-Jundiaí	SP	31.10.1963	*	1	Solidariedade aos grevistas de São Paulo	Greve de solidariedade
Servidores estaduais	SE	31.10.1963	*	4	Salários	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Refinaria de Capuava	SP	11.1963	450	*	Salários, salário-família, gratificação de férias e encampação da refinaria pelo governo	Vitória parcial. Salários (37,5%); salário-família (Cr\$ 4.000,00); férias de 30 dias (para quem não faltou mais de 6 vezes no ano); participação nos lucros; pgto dias greve; porém demissão de 51 grevistas.
Pesqueiros de empresas particulares	Nordeste	11.1963	*	*	Salários (65%)	*
Cia. Belgo-Mineira	MG	11.1963	5.000	*	Salários	Vitória. Salários (80%)
Padeiros	Campinas (SP)	11.1963	*	*	Salários	*
Indústria petroquímica (u)	Santo André (SP)	11.1963	*	*	Salários (equiparação com Petrobrás)	*
Metalúrgicos (u)	João Monlevade (MG)	11.1963	*	*	Salários	*
Transportes coletivos	Piracicaba (SP)	01.11.1963	*	*	Salários	*
Metalúrgicos	Santos (SP)	02.11.1963	*	1	13º salário	*
Operadores cinematográficos	São Paulo (SP)	04.11.1963	*	1	Salários (100%)	Vitória parcial
Indústrias de alimentos (u)	Campinas (SP)	04.11.1963	*	1	Salários	*
Cia. Têxtil América Fabril	GB	05.11.1963	*	*	Solidariedade às fiandeiras da fábrica, que pedem abono (30%)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Servidores municipais	Caxias (RJ)	05.11.1963	1.600	14	Salários (atrasados de 4 meses); salário família (Cr\$ 4.000)	Vitória
Servidores municipais	Sandovalina (SP)	06.11.1963	*	1	Salários	*
Jornalistas e gráficos	Curitiba (PR)	06.11.1963	*	*	Salários	*
Vidraria Santa Rita	Bauru (SP)	07.11.1963	100	1	Abono salarial (15%)	*
Gráficos e jornalistas	Curitiba (PR)	07.11.1963	*	3	Salários	Vitória. Salários (75%)
Servidores municipais	Suzano (SP)	08.11.1963	*	*	Salários (atrasados)	*
E. F. Leste Brasileiro	SE	08.11.1963	*	6	Salários (atrasados)	Vitória
Transportes coletivos	Campinas (SP)	10.11.1963	*	1	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Administração central da Petrobrás; refinarias Gabriel Passos (MG) e Pascoaline (RS); conjunto Petroquímico Presidente Vargas; frota nacional de petroleiros; oleoduto Rio – BH e terminal Almirante Tamandaré (GB)	RJ, GB, MG e RS	12.11.1963	*	1	Solidariedade aos grevistas de Capuava; em prol da encampação da Refinaria Capuava	*
Servidores municipais	São Paulo (SP)	13.11.1963	25.000	5	Salários (70%); salário-família de Cr\$ 4.000,00; 13º salário pago até 20.12	Vitória parcial. Salários (60%); e elevação de salário família (Cr\$ 2.500 para Cr\$ 4.000)
Hospital e Casa Infantil do Morumbi	São Paulo (SP)	13.11.1963	*	5	Protesto contra aumento jornada de trabalho de 6 para 8 horas diárias	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
E. F. Sorocabana	SP	13.11.1963	22.000	18	Salários (pgto diferenças atrasados decorrentes da reestruturação das carreiras a partir de maio)	Derrota
Linotipistas do Diário Oficial da União	GB	13.11.1963	*	1	Salários (enquadramento categoria em novo nível salarial)	Vitória
Instituto Vital Brasil	Niterói (RJ)	13.11.1963	*	*	Salários	*
Comerciários	Santos (SP)	13.11.1963	*	6	Salários (aumento e revisão semestral)	*
Lóide Brasileiro	GB	14.11.1963	2.000	10	Salários (pgto adicionais insalubridade relativos a 1959)	Vitória
Indústrias petroquímicas	Cubatão (SP)	14.11.1963	500	1	Salários (50%); salário-família (Cr\$ 4.000,00); férias de 30 dias; garantia de pleno emprego; participação nos lucros; assistência social aos trabalhadores; e auxílio-doença	*
Mineiros	São Jerônimo (RS)	16.11.1963	2.500	*	Salários	*
Indústria petroquímica (u)	Cubatão (SP)	18.11.1963	*	7	Salários	*
Rádio Nacional de Brasília e TV Nacional de Brasília	Brasília (DF)	19.11.1963	200	6 horas	Salários (atrasados)	Vitória
Servidores da Novacap	DF, Belo Horizonte (MG), GB e Goiânia (GO)	20.11.1963	10.000	1	13º salário referente 1962 e 1963	Vitória

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Servidores municipais	Bauru (SP)	20.11.1963	*	1	Salários	*
E. F. Santos-Jundiáí	SP	21.11.1963	8.000	2	Solidariedade aos grevistas da Sorocabana	Greve de solidariedade
Radialistas, trabalhadores em emissoras de TV e músicos profissionais	GB	22.11.1963	*	6	Radialistas e trabalhadores em emissoras: Salários (50%), abono salarial (35%), atualização do salário-mínimo profissional; estabilidade a delegados sindicais; músicos: salários (90%)	Vitória parcial
Servidores municipais	Limeira (SP)	23.11.1963	*	1	Salários	Vitória parcial
Transportes coletivos	Santo André (SP)	23.11.1963	*	1	Salários	*
Aços Especiais de Itabira (ACESITA)	Itabira (MG)	25.11.1963	6.000	*	Salários (aumento de Cr\$ 20.000 para todos os trabalhadores)	*
Funcionários e coveiros da Santa Casa de Misericórdia	GB	27.11.1963	3.000	1	Salários (atrasados)	Vitória
Servidores estaduais	SC	29.11.1963	*	*	Salários	*
Professores de escolas privadas	GB	29.11.1963	*	4	Salários (100%)	Vitória
Escreventes de justiça	RJ	29.11.1963	*	13	Salários	Vitória parcial
Empregados em cinema	Niterói e San Gonçalo (RJ)	29.11.1963	*	*	Salários	*
Profissionais de turfe (Jockey Clube)	São Paulo (SP)	12.1963	*	*	Salários (100%)	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Servidores municipais	Bauru (SP)	03.12.1963	*	6	Salários	Vitória parcial. Abono (Cr\$ 10.000,00)
Transportes coletivos	Porto Alegre (RS)	04.12.1963	*	1	Salários	Greve de advertência
Servidores municipais	Santos (SP)	06.12.1963	*	*	Salários (90%)	*
Metalúrgicos	Petrópolis (RJ)	07.12.1963	*	2	Salários (120%)	Vitória parcial. Salários (100%)
Serviço de Assistência Médica Domiciliar e de Urgência (SAMDU)	RJ e GB	09.12.1963	900 (m)	1	Salários (revisão enquadramento); taxa insalubridade; férias de 30 dias; licença-prêmio	Greve de advertência
Transportes coletivos	Porto Alegre (RS)	09.12.1963	*	1	Salários	Suspensão estratégica
Portuários	São Francisco do Sul (SC)	10.12.1964	*	*	*	*
Construção civil	Volta Redonda (RJ)	11.12.1963	5.000	3	Salários (cumprimento do acordo salarial de outubro de 1963)	Vitória
Bancários	Recife (PE)	11.12.1963	*	8	Salários	Vitória parcial
Arrumadores portuários	São Francisco do Sul (SC)	14.12.1963	*	*	Salários	*
Telegrafistas, radiotelegrafistas e radiotelefônicos	Nacional	17.12.1963	*	1	Salários (30%); 13º salário e do Abono de Natal	Vitória
Estivadores, portuários e marítimos	Recife (PE)	17.12.1963	*	1	Solidariedade aos bancários e aos telegráficos da cidade	Greve de solidariedade
Servidores municipais	Limeira (SP)	17.12.1963	*	1	13º salário	Vitória parcial

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Servidores municipais	Garça (SP)	18.12.1963	*	*	13º salário (ref. 1962 e 1963); salários (atrasados)	*
Metalúrgicos	Santo Amaro (BA)	19.12.1963	600	*	Salários	*
Servidores municipais	Campinas (SP)	19.12.1963	*	*	Abono de Natal	*
Panair do Brasil	Nacional	20.12.1963	*	1	13º salário	Vitória
Portuários	RS	24.12.1963	*	7	13º salário	Vitória
Servidores municipais e portuários	São Luis (MA)	24.12.1963	*	4	Salários; e reclassificação dos cargos	*
Construção civil	Mataripe (BA)	26.12.1963	400	*	Recontratação de 30 operários demitidos	*
Servidores municipais	Santa Cruz do Pardo (SP)	28.12.1963	*	*	Salários (atrasados); Abono de Natal	*
Servidores do Departamento de Correios e Telégrafos (DCT)	Belém (PA)	29.12.1963	*	*	Salários (descumprimento de decisões judiciais sobre pagamento de triênios, insalubridade e dobradinhas aos servidores)	*
Construção civil	São Paulo (SP)	30.12.1963	*	*	13º salário	*
Departamento de Águas, Esgotos e Telefones	Ribeirão Preto (SP)	31.12.1963	*	*	Abono de Natal	*
Indústria do Sal	*	01.1964	*	*	*	*
Portuários, marítimos e estivadores	Recife (PE)	01.1964	*	4	13º salário	Vitória

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Portuários	Ilhéus (RJ)	01.1964	*	*	*	*
Bancários	DF	01.1964	*	*	Salários	*
Indústria de Vinhos Mônaco	São Paulo (SP)	02.01.1964	4	*	13º salário	Vitória
Marítimos de companhias autárquicas	Nacional	03.01.1964	40.000	7	13º salário; salários	Vitória
Radialistas	Curitiba (PR)	04.01.1964	*	*	Salários (80%)	*
Securitários	Belo Horizonte (MG)	05.01.1964	*	*	Salários (110%)	*
Empresas particulares de ônibus urbanos	GB	06.01.1964	*	*	Salários (95%)	*
Fábrica de tecidos Carioba	Americana (SP)	06.01.1964	1.600	30	13º salário; salários (atrasados)	Vitória
Navio “Princesa Leopoldina”	Salvador (BA)	07.01.1964	*	*	Salários (equiparação Refinaria Capuava)	*
Radional	GB	07.01.1964	900	2 horas	Greve de advertência: Salários (atrasados ref. dezembro)	Greve de advertência
Empresas distribuidoras de combustíveis	BA, PE, CE e AL	08.01.1964	*	11	Salários (80%), férias de 30 dias (com pgto em dobro); salário-família (Cr\$ 4.000, incluindo criança e mulher); jornada de 40 horas; e extinção dos “empreiteiros”	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Securitários	GB, MG, SP e PE	08.01.1964	15.000	2	Salários (100% agora, + 45% em junho); salário profissional ; férias de 30 dias; trienais	Vitória parcial
SAMDU	GB e RJ	09.01.1964	1.500	1	Instalação de unidades de reidratação e toxicose em todo o país; nível universitário para ingresso no SAMDU; taxa risco de vida; enquadramento desde 1960; adicional noturno e insalubridade	Vitória (<i>ne</i>)
Enscadores de café	Santos (SP), Paranaguá (PR) e GB	09.01.1964	9.000	*	*	Salários (80%), taxa insalubridade, férias em dobro, salário-família
Distribuição de petróleo	Fortaleza (CE)	11.01.1964	*	*	Salários (100%)	*
Securitários	PR	13.01.1964	*	*	Salários; trienais; salário-profissional	*
Trabalhadores do Grupo Light (gás e telefonia)	GB	13.01.1964	28.000	5	Salários (100%); salário-família (Cr\$ 4.000,00); férias em dobro; adicional por quinquênio de serviço	Vitória parcial. Salários (60% em janeiro; e 40% em abril).
Arrumadores portuários	Fortaleza (CE)	13.01.1964	*	*	Solidariedade aos operários de firmas de distribuição de petróleo	Greve de solidariedade
Securitários	Fortaleza (CE)	13.01.1964	2.000	*	Salários (100%)	*
Carris Urbanos	GB	15.01.1964	*	*	Solidariedade aos trabalhadores do Grupo Light	Greve de solidariedade

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Rede Viação Paraná - Santa Catarina	PR e SC	15.01.1964	12.000	*	Abono de Natal; salários (pgto diferenças a partir da vigência de nova tabela, julho 1963); e direito do ferroviário contribuinte ser atendido em qualquer hospital	*
Carregadores e ensacadores de sal	GB	15.01.1964	*	17	13º salário; salário-família; gratificação de Natal; garantia de 25 dias de trabalho por mês; e salários (20% de bonificação)	Vitória parcial. Salários (65%), taxa poeira (10%); salário profissional (Cr\$ 1.228,00 acima do salário mínimo)
Previdenciários	Guanabara, Belo Horizonte (MG) e Porto Alegre (RS)	16.01.1964	*	*	Direito ao 13º salário	*
Servidores federais e portuários	Nacional	16.01.1964	*	1	Direito ao 13º salário	Greve de advertência
IPASE (construção civil)	Brasília (DF)	20.01.1964	559	8	Salários (enquadramento como funcionários autárquicos da União)	Vitória
Trabalhadores em empresas distribuidoras de combustíveis	SC	20.01.1964	*	*	Salários (50%)	*
Construção civil	Brasília (DF)	21.01.1964	2.000	*	Salário mínimo especial para a categoria; desconto de 50% para os trabalhadores nas passagens dos ônibus coletivos municipais	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Emissoras de rádio e de televisão	Recife (PE)	23.01.1964	*	*	Salários	*
Indústria do fumo	*	27.01.1964	*	*	Salários	*
Petrobrás (campo de Catu)	Catu (BA)	02 .1964	*	*	Salários (equiparação ao regime de trabalho da Refinaria de Mataripe)	Suspensão estratégica
Distribuição de gás	Belo Horizonte (MG)	01.02.1964	800	7	Salários (120%); salário-família (Cr\$ 4.000,00) e salário profissional (igual a dos funcionários da Petrobrás).	Vitória parcial. Salários (96%).
Portuários	João Pessoa (PB)	03.02.1964	*	*	Salários	*
Funcionários da Fundação Osório, Abrigo Cristo Redentor e Fundação Getúlio Vargas (FGV)	GB	05.02.1964	2.000	*	Salários (80%)	*
Funcionários da Delegacia do Imposto de Renda	Brasília (DF)	06.02.1964	*	*	Protesto contra a invasão em apartamento de uma funcionária da delegacia	Greve de protesto
Greve geral	Natal (RN)	06.02.1964	*	*	Salários (decretação aumento do salário mínimo); encampação da Cia. de Força e Luz do RN	Greve de advertência
Portuários	GB	06.02.1964	*	1	Demissão dos 73 novos funcionários da administração portuária	Greve de advertência

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Servidores do Instituto Brasileiro do Café (IBC)	Santos (SP)	06.02.1964	*	1	Salários	Vitória (<i>ne</i>)
Servidores do Departamento de Correios e Telégrafos (DCT)	Brasília (DF)	07.02.1964	*	1	Salários (cumprimento de acordo salarial pelo governo)	Greve de advertência
Motoristas de lotação	GB	18.02.1964	*	1	Salários (descumprimento de acordo salarial)	Derrota
Servidores do SESI e do SENAI	Nacional	22.02.1964	10.000	8	Salários (100%); salário família (Cr\$ 4.000,00); férias de 30 dias; 10% sobre os triênios; 13º salário	Vitória parcial. Salários (50%).
USIMINAS	Ipatinga (MG)	22.02.1964	8.000	6	Salários (Cr\$ 40.000,00); mais aumentos de 39% dentro de 3 meses, e de 30% em julho	Vitória parcial. Salários (Cr\$ 22.500,00); nova revisão salarial será feita em março
Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI)	PE	24.02.1964	*	*	Contra a nomeação de Nicanor Leite para o cargo de delegado regional do IAPI de Pernambuco	*
Taxistas	São José dos Campos (SP)	24.02.1964	*	*	Aumento de tarifas	*
Portuários e marítimos	Santos (SP)	24.02.1964	*	1	Contra a prisão de um fiscal aduaneiro e de um vigilante da Cia. Docas de Santos; exigência de federalização da Polícia Marítima	*

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Arrumadores portuários	Santos (SP)	25.02.1964	*	*	Salários (regulamentação da categoria, fixação dos níveis salariais e equiparação com os marítimos)	*
Pesqueiros de empresas particulares	Santos (SP)	25.02.1964	*	1	13º salário	Vitória
Operários Navais	GB	27.02.1964	20.000	1	Pgto taxas de insalubridade	Vitória
Greve geral	PE	03 .1964	*	2 (<i>m</i>)	Solidariedade à greve dos trabalhadores em usinas de açúcar e protesto contra a ameaça de <i>lockout</i> das classes empresariais de PE	Greve de solidariedade
Indústria do fumo	GB	01.03.1964	*	*	Salários (abono salarial, 45%); férias de 30 dias; gratificação por participação nos lucros	*
Metalúrgicos	Interior de SP	02.03.1964	110.000	3	Salários (120%); férias em dobro e de 30 dias; adicional quinquênio de serviço (5%); revisão salarial após quatro meses	Vitória parcial. Salários (90%), revisão salarial após 6 meses (conforme aumento custo de vida, a ser apurado por comissão paritária de empregados e empregadores metalúrgicos)
COSIPA (metalúrgicos)	Cubatão (SP)	02.03.1964	18.000	7	Salários (120%); férias em dobro e de 30 dias; adicional quinquênio de serviço (5%); revisão salarial após quatro meses	Vitória parcial

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Greve geral	Recife (PE)	02.03.1964	90.000 (m)	1	Contra a posse de Nicanor Leite como delegado regional do IAPI (PE) e solidariedade à greve dos trabalhadores em usina de açúcar	Greve de solidariedade
Comerciários	Niterói (RJ)	02.03.1964	*	*	Salários (125%)	*
Indústria de fumo	Belo Horizonte (MG)	03.03.1964	1.200	*	Salários (60%); e encampação dos "trustes estrangeiros"	*
Portuários	RS	05.03.1964	*	1	Salários (não-pgto de abono de 70%); protesto contra demora da federalização dos portos do RS	Greve de advertência
Servidores municipais	Goiânia (GO)	09.03.1964	*	*	Salários (atrasados); e 13º salário	*
Transportes coletivos	GB	10.03.1964	*	1	Salários (descumprimento do acordo salarial pelas empresas)	Vitória
Radialistas	Brasília (DF)	13.03.1964	*	*	Salários (salário mínimo profissional)	*
Operários do Departamento de Estradas e Rodagem (DEER)	SC	13.03.1964	*	*	Salários (50% e atrasados)	*
Práticos, arrais e mestres de cabotagem	RJ e SP	15.03.1964	*	1	Escalonamento do tráfego nos portos; hierarquia funcional salarial; ingresso na Escola de Marinha Mercante; atrasados de taxa de insalubridade desde 1959; 13º salário; quinquênios atrasados	Vitória parcial

Greve	Local	Data Início	Nº Pessoas	Duração (dias)	Reivindicações	Resultados
Transportes coletivos	Brasília (DF)	17.03.1964	*	*	Salários	*
Construção civil	Brasília (DF)	17.03.1964	6.000	*	Salários	*
Enfermeiros do Lóide Brasileiro	GB	17.03.1964	*	*	Pgto taxa de insalubridade	*
Telegráficos, radiotelegrafistas e radiotelefônicos	Nacional	18.03.1964	*	5	Contra demissão dos funcionários da empresa <i>All American</i> ; encampação da empresa	Vitória parcial
Servidores municipais	São Gonçalo (RJ)	19.03.1964	6.000	*	Salários (atualização com base do salário mínimo)	*

Fontes: “Folha de São Paulo” *apud* Weffort, *Sindicatos*, apêndice, s/p; “Novos Rumos”, “O Estado de São Paulo” e “Última Hora” (RJ), jan. 1960 a março 1964

ANEXO B – Metodologia de análise das greves de trabalhadores urbanos

As greves de trabalhadores urbanos no Brasil do período 1961-1964 foram separadas em três categorias distintas, correspondentes a sua localização, abrangência setorial e categoria econômica. No que se refere à localização, dividiram-se as paralisações em cinco grupos: municipal, intermunicipal, estadual, interestadual e nacional. Entende-se por greve municipal aquela que se dá dentro de um município; intermunicipal, em dois ou mais municípios (sejam ou não no mesmo estado); estadual, em um estado da federação; interestadual, em dois ou mais estados; e nacional, a que envolve mais de cinco estados do país, incluindo, necessariamente, o estado de São Paulo, o mais populoso. Vale lembrar que greves circunscritas ao estado da Guanabara (atual cidade do Rio de Janeiro) foram classificadas como municipais. A figura 1a apresenta o mapa político do Brasil em 1960.

Figura A1 - Mapa político dos Estados Unidos do Brasil, 1960



Fonte: Roett, *Politics*, p. viii

Em termos de abrangência setorial, as greves foram classificadas em quatro categorias: unitária, setorial, intersetorial e geral. Greve unitária é aquela que ocorre em apenas uma empresa ou firma de um determinado setor (uma paralisação em uma fábrica têxtil, por exemplo); setorial é aquela que abrange a maior parte ou a totalidade de um setor econômico (o setor têxtil inteiro); intersetorial é aquela que envolve dois ou mais setores (têxtil e metalúrgico); e geral é aquela que corresponde a maioria dos setores de uma dada localidade.

Por fim, do ponto de vista da categoria econômica, as greves foram divididas em três grupos: indústria de transformação, serviços essenciais e serviços secundários. Incluem-se em serviços essenciais todos os serviços que são de importância fundamental para o andamento ordinário das atividades econômicas, particularmente bancos, comércio, infra-estrutura elétrica, transportes e comunicações. Serviços secundários, por sua vez, compõem profissões que, apesar de importantes para a sociedade, não interferem direta e imediatamente na produção e na distribuição de mercadorias, tais como médicos, professores e funcionários de repartições públicas.

Os dois primeiros conjuntos de variáveis (localização e abrangência setorial) funcionam como uma *proxy* do número de trabalhadores envolvidos nas greves. Assume-se uma escala que vai de um mínimo (municipal-unitária) a um máximo (nacional-geral) no que se refere ao tamanho das paralisações. É evidente que essa metodologia possui problemas. Uma greve em na cidade de São Paulo, a mais populosa do país, tende a envolver mais gente do que uma paralisação no Rio Grande do Norte, um dos estados menos populosos da federação. Porém, de acordo com a nossa metodologia, esta greve seria categorizada como estadual e aquela como municipal, o que abre chances para conclusões equivocadas. O mesmo problema ocorre com as categorias de abrangência setorial. Uma greve em uma fábrica com milhares de trabalhadores pode reunir mais pessoas do que uma paralisação em um setor econômico de pequena importância.

Apesar das limitações, decidiu-se utilizar essa metodologia por dois motivos: primeiro, não há alternativa viável. Caso se tivesse decidido por descartá-la, a solução seria empregar apenas o número de greves para fins de análise, o que seria ainda mais inexato. E, em segundo lugar, o cálculo da população média das localidades que foram palco de greves no período 1961-1964 mostra que, em termos gerais, há fundamento na

hipótese que baseia a nossa metodologia, isto é, paralisações municipais tenderam a ocorrer em regiões cujas densidades demográficas eram menores do que aquelas das paralisações estaduais, e assim sucessivamente – com exceção das greves intermunicipais (tabela 1b). Por falta de dados não foi possível fazer cálculo semelhante para as variáveis de abrangência setorial. Mesmo assim, a tendência é a de que as conclusões se repetissem. Por mais que algumas greves unitárias pudessem ter envolvido mais trabalhadores do que determinadas greves setoriais, na média, é razoável supor que o contrário tenha predominado.

Tabela B1 – População media das regiões de greve, Brasil, janeiro 1960 a março 1964*

Trimestres	Municipal	Intermunicipal	Estadual	Interestadual
I.1960	1.649.296 (9)	362.791 (4)	9.035.552 (3)	13.422.208 (2)
II.1960	1.257.591 (27)	501.297 (2)	1.2974.699 (1)	17.697.436 (1)
III.1960	1.935.828 (18)	544.8823 (0)	5.764.090 (5)	17.103.104 (2)
IV.1960	1.515.158 (41)	493.221 (1)	6.862.764 (2)	13.140.340 (2)
I.1961	1.599.465 (26)	3.800.384 (1)	7.747.583 (8)	14.588.038 (2)
II.1961	1.914.363 (12)	243.918 (2)	12.974.699 (1)	n.a. (0)
III.1961	1.458.298 (27)	198.578 (3)	12.974.699 (2)	488.7426 (1)
IV.1961	756.418 (35)	3.068.110 (8)	5.690.943 (3)	n.a. (0)
I.1962	522.530 (20)	1.438.476 (4)	8.928.100 (5)	14.876.016 (3)
II.1962	1.041.392 (26)	1.167.881 (5)	12.974.699 (2)	21.056.037 (2)
III.1962	571.530 (41)	n.a. (0)	5.886.822 (4)	n.a. (0)
IV.1962	828.378 (47)	3.249.357 (6)	4.542.611 (8)	16.423.604 (1)
I.1963	1.336.986 (48)	1.993.038 (3)	9.361.806 (4)	17.331.993 (2)
II.1963	880.452 (40)	400.713 (3)	5.576.712 (9)	11.340.257 (2)
III.1963	112.3483 (53)	349.918 (2)	9.042.532 (12)	17.697.436 (1)
IV.1963	1.041.221 (83)	2.800.233 (2)	8.991.431 (14)	22.192.539 (2)
I.1964	1.127.496 (49)	5.417.802 (3)	4.121.654 (8)	15.298.062 (4)

Fontes: Censo Demográfico do Brasil. 1960. várias páginas e anexo A.

Notas: * Os números em parêntesis indicam o número de greves que ocorreram em cada uma das categorias de localização.

No que se refere aos critérios empregados para analisar os resultados das paralisações, utilizaram-se três conceitos: vitória, vitória parcial e derrota. Greves vitoriosa, parcialmente vitoriosa e derrotada são aquelas que obtiveram sucesso total, parcial e nenhum, respectivamente, em suas reivindicações mais importantes. Por exemplo, uma paralisação cuja demanda é a concessão de 100% de reajuste salarial é vitoriosa se ela consegue os 100% de aumento para os trabalhadores, parcialmente

vitoriosa se ela obtém qualquer nível de reajuste inferior a esse percentual, e derrotada se os trabalhadores não recebem reajuste algum como decorrência da greve. Por mais que se reconheça que, muitas vezes, trabalhadores tendem a pedir mais para obter menos (no exemplo acima, demandar 100% de reajuste salarial para ganhar apenas 80%), é muito difícil delimitar o limite visto como aceitável pelos empregados. Por isso se decidiu utilizar um conceito mais rígido de greves vitoriosas e de parcialmente vitoriosas, apesar dos problemas intrínsecos a essa divisão. Nos casos em que não foi possível discernir quais teriam sido as reivindicações mais importantes, ou os resultados das greves, utilizou-se o termo “não especificado” (*ne*). Vale lembrar que dois tipos de paralisação não foram classificados dentro desses parâmetros: greves de solidariedade e greves de advertência. A primeira é a paralisação que ocorre em solidariedade a outra categoria de trabalhadores – na maioria dos casos, categoria esta que já se encontra em greve. A segunda é a paralisação que se dá com prazo para terminar (normalmente 24 horas), visando dar uma “advertência” seja a patrões, seja ao governo para que uma determinada reivindicação seja atendida. Considera-se que em ambos os casos seria subjetivo demais falar em “vitória” ou em “derrota”. Preferiu-se, assim, deixá-las sem classificação. Por fim, utilizou-se o conceito de “suspensão estratégica” nos casos em que trabalhadores decidem voltar ao trabalho apenas durante um determinado período, sob a condição de que suas reivindicações fossem atendidas em um futuro breve.

Outras notações utilizadas na lista de greves incluem os termos “unitária” (*u*) e “mínimo” (*m*). O primeiro conceito é apresentado quando não se conhece o nome da empresa ou da firma cujos trabalhadores entraram em greve. O segundo, por sua vez, é empregado quando se sabe apenas o número mínimo de dias parados ou de trabalhadores envolvidos na paralisação.

,

Documento nº1 – Memorandum of Conversation, 8 março 1961, NARA, RG 84, Box 121, Folder 320

This document consists of two pages
Number one of four copies, Series A

SECRET

MEMORANDUM OF CONVERSATION

DATE: March 8, 1961

PARTICIPANTS: Dr. Paulo Barbosa, Vice President, Esso do Brasil
Minister Niles W. Bond

Paulo Barbosa called on me this morning at his request to report the following, which he said he had received directly from Pericles Neva of Diario de Noticias:

Commander Neva, Chief of Naval Intelligence and a cousin of Pericles Neva, received a coded message sometime during the last day or two from the Minister of the Navy, Admiral Heck, in which the latter said that the Brazilian Government was very much concerned over reports that the American Embassy in Rio was endeavoring to suborn (subornar) certain Rio newspapers in order to get them to adopt an anti-Castro editorial policy. Commander Neva was asked to investigate these reports. Commander Neva informed Paulo Barbosa that he was convinced that these reports were unfounded and had been planted by a group close to Janio who were intent upon turning the President against the United States and discrediting the present American Ambassador in Janio's eyes. In response to Pericles Neva's request for Paulo Barbosa's views, Paulo said he entirely agreed that these reports were unfounded and that the Embassy was not engaged in any such activities. Pericles Neva said that he would report to his cousin in that sense and that his cousin, who also doubted the veracity of the reports, would undoubtedly make a similar response to Admiral Heck. Pericles Neva requested that Paulo Barbosa pass on the foregoing information to either the Ambassador or the Minister "but to no one else". In response to Paulo's question as to the identity of the members of the anti-American group mentioned above, Pericles Neva said he did not know who they were but that he suspected that Carlos Lacerda was one of the key members (a suspicion which seems as far-fetched to Paulo as to me).

Paulo said

SECRET

320 150421 - US

This document consists of two pages
Number one of four copies, Series A

SECRET

- 2 -

aulo said he did not believe that João Dantes was a member of this group and pointed to the recent apparent shift in the attitude of Diario de Noticias toward Janio and his emerging policies.

On another subject, Paulo Barbosa said that he regarded Octavio Bulhões' resignation as a foregone conclusion and expressed the view that Minister of Finance Mariani would also resign but possibly not until after his projected trip to the United States.

NWBond:maa

Copy to: Mr. C. A. Boonstra, Esquire,
Director, Office of East Coast Affairs, ARA,
Department of State,
Washington, D. C. Registry No. A-475764

Copy 1 and 2 CF
3 Mr. Boonstra
4 Minister Bond

SECRET

AIR PRIORITY <small>PRIORITY</small>	CONFIDENTIAL <small>(Security Classification)</small>	<small>DO NOT TYPE IN THIS SPACE</small>
FOREIGN SERVICE DESPATCH		
FROM	AmEmbassy RIO DE JANEIRO	780 <small>DISP. NO.</small>
TO	THE DEPARTMENT OF STATE, WASHINGTON.	March 6, 1961 <small>DATE</small>
REF		
<small>For Dept. Use Only</small>	ACTION	DEPT.
	REC'D	I N F OTHER O
SUBJECT: Memorandum of Conversation		
<p>PARTICIPANTS: Mr. Roberto Marinho, Publisher of <u>O Globo</u> John M. Cabot, Ambassador to Brazil</p> <p>DATE : March 5, 1961</p> <p>I called on Roberto Marinho at his request on March 5. He was most apologetic about asking me to come but said he did not want it known at this particular juncture that he had called at the American Embassy. (Apparently the news has nonetheless leaked out that I have met him. We have had some inquiries today.) I said that I quite understood and was delighted to come to his house.</p> <p>Mr. Marinho said that he was very much disturbed at the reports of the meeting between Mr. Berle and President Quadros which had been published in the local press. He said that he would greatly appreciate knowing from me what the real facts were, not because he wished it for his newspaper, but because he thought he might be able to do some good in the situation. He said that it would be most unfortunate if a cloud arose in the relations between Brazil and the United States.</p> <p>I said that I considered the reports that there had been a harsh talk between Janio and Mr. Berle to be very unfortunate and that I would, therefore, tell him exactly what happened. I did not wish to be quoted, but he was at liberty to use what I said for background purposes. I then proceeded to tell him what had happened. I pointed out that although there had been a disagreement on Cuba, there had been nothing in the way of recriminations or anything of that sort and that a good many of the statements made in the local press as to what specifically had been said had no foundation whatsoever.</p> <p>I then said that there were certain other things which had happened which appeared insignificant in themselves and yet, which taken together, might be taken as indicating a really serious situation. I then proceeded to mention the long delays of the President in granting interviews to me and Berle; the snidely worded items in <u>Ultima Hora</u> following both my call and that of Berle on the President, which gave every evidence of having emanated from sources close to the President; Janio's new policies in regard to the nonrecognition of Baltic States and the recognition of Communist countries; his instructions that Brazil</p>		
JMCabot:blm <small>REPORTER</small>	CONFIDENTIAL	

300 000217-05

CONFIDENTIAL
(Classification)

Page 2 of
Encl. No.
Disp. No. 780
From Rio de Janeiro

vote for debate in the UN on Chinese membership; the failure of the President to receive Mr. Berle in Rio when the President, after cancelling his appointment, came here in order to attend Governor Silveira's funeral and was held by bad weather; the failure of any Brazilian official to see Mr. Berle off at the airport; the announcement of Tito's forthcoming visit to Brazil on the very evening after Berle's talk with the President; the news publicity regarding Mr. Berle's talks with the President indicating that the conversations had been harsh in tone; and the failure of the Brazilian Government to consult us before taking action which it knew would be of great interest to us (although, I admitted, our own failures to consult Brazil on matters of great interest to it pretty well excused this failure). I said that I thought there were perfectly simple explanations for most of these items and that the others should be taken merely to indicate a desire of the President to get the ultra-nationalists, neutralists, and leftists off his back while struggling with his financial and social problems. I said that nevertheless, taken together, these things might be taken to represent something more serious and that I wondered whether there was not somebody in the President's entourage, for example, João Dantas or Pedrosa Horta, who had deliberately tried to make mischief.

Mr. Marinho vigorously supported my interpretation that nothing more was involved than a political maneuver on the President's part. He was rather doubtful that Dantas had played any role in the matter and said he was convinced that Pedrosa Horta was pro-Western. He said that he disliked speaking ill of a newspaper colleague, but that João Dantas was a mediocre stuffed shirt and that his paper was in a very bad financial condition. He said that João Dantas had, of course, wanted to be Foreign Minister and had done everything he could to support Janio during the electoral campaign by going around with him in his campaign and putting his paper entirely at Janio's disposal, etc. When the campaign was over, however, Janio had torn his hair and exclaimed, "What am I going to do with him?"

With regard to Pedrosa Horta, he said that the latter had indeed been connected with Ultima Hora at one time, but that he now hated that paper. With regard to the two snide items in Ultima Hora, he bitterly criticized American firms for supporting Ultima Hora by advertising in it. He said that Ultima Hora was always trying to stir up trouble.

With regard to the President's failure to receive Berle in Rio, Mr. Marinho said that President Kubitschek had been accessible to anyone, with the result that the presidency had lost some of its prestige. Janio was determined to reestablish this prestige, and this determination was reflected by the fear of many public functionaries of bringing matters to his attention. He thought that this had probably been responsible for Janio's failure to understand how unnecessary and inconvenient it was to insist that Berle go to Brasilia to be received.

Mr. Marinho then mentioned that Mr. Wallner had considered Augusto Frederico Schmidt very anti-American. The fact of the matter was that Schmidt was strongly pro-Western. I said that I quite agreed with this, that I considered Schmidt a

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

(Classification)

Page 3 of

Encl. No.

Desp. No. 780

From: Rio de Janeiro

good friend, and that the only bad times I had with him were during the first half of any conversation with him. After I let him talk for half an hour, we had a very good time together. Mr. Marinho laughed heartily and said that the trouble with Schmidt was that he was a diabetic.

I said that although I did not believe that the President was going to pursue a truly neutralist course and thought he was merely engaging in a purely political maneuver, nevertheless I did think there was danger in his course. I could not say how his moves would be interpreted by the American public, by Congress, or even by the President and the State Department. We had given Brazil ample assurances of our disposition to cooperate with it in the solution of its problems. All of this collaboration might be jeopardized by further flirtation with neutralism or by the mischief-making of people around the President. I did think it was, therefore, a very unwise course which the President was pursuing.

Mr. Marinho said that he would speak frankly. He said there were some people who thought that the President was engaging in blackmail against the United States. He did not believe this because it would be a very unwise course to pursue. I said that I fully agreed with this and that the President could get rather generous cooperation without blackmail; on the other hand, if he tried blackmail, he might readily end up by jeopardizing the cooperation he might have had.

Mr. Marinho said that he had an appointment with the President tomorrow but that he was going to cancel it and not see the President for three or four days. In the meantime, he would put on a careful campaign in O Globo to dissuade the President from a neutralist policy. It would be much easier after three or four days to confront the President with a fait accompli and to try to persuade him against further flirtations with neutralism.

J. Cabot
John M. Cabot

CONFIDENTIAL

SECRET

2.

precondition should include satisfactory settlement of the IT&T Case, a clear Brazilian Administration position on remedying the defects in the present profits remittance law, and a public posture of collaboration in the Alliance for Progress, in addition to the necessary measures for economic stabilization.

Reasons

1. The existing alternatives for the United States are:
 - A. To do nothing and allow the present drift to continue.
 - B. To collaborate with Brazilian elements hostile to Goulart with a view to bringing about his overthrow.
 - C. To seek to change the political and economic orientation of Goulart and his government.
2. Alternative A is rejected because the Brazilian internal and external financial crisis, with exhaustion of foreign exchange reserves, will require a United States reaction, either positive or negative, to the new Brazilian economic stabilization program to be presented in January. The present situation, in short, is unstable, and will have to turn soon either for the better or for the even worse. (See Tab B for description of present political and economic situation.)
3. Alternative B is rejected at this time because there is not sufficient evidence of either (a) effective military or civilian opposition leadership in Brazil in a position to act promptly; (b) an organized opposition movement with a present capacity and will to overthrow the Goulart government; (c) a near-future U.S. capability to stimulate such an operation successfully. The needs and possibilities of shifting to alternative B, however, must be kept under active and continuous consideration.
4. Alternative C is selected as the only feasible present approach and as one having a reasonable chance of success. It should in any case be tried before deciding to shift to Alternative B.
5. The following considerations indicate that representations should be made to President Goulart within the very near future:
 - (a) The Brazilian critical foreign exchange problem is imminent and the Dantas mission to the United States to seek large-scale economic assistance is expected in mid-January.
 - (b) President Goulart will be making decisions on new government appointments in anticipation of the restoration of the presidential system following the January 6 plebiscite.

SECRET

SECRET

3.

(c) U.S. prestige and credibility are high and Soviet reliability correspondingly low as a result of the Cuban crisis. (This, however, may be a diminishing asset with the passage of time.)

6. Confrontation of President Goulart on internal and external policies may produce a change of trend, but is unlikely to bring a total one-shot conversion. It will be necessary to maintain pressure and continually to join issue with him on specific topics. Having in mind our evaluation of President Goulart and our past experience with him this can best be accomplished by:

- A. Creation of a personal relationship between President Kennedy and President Goulart with repeated personal approaches to President Goulart on behalf of President Kennedy.
- B. Simple ad hoc approaches related to specific issues and situations.
- C. Seeking to influence key Goulart advisers receptive to our views.
- D. Continuing to encourage Brazilian moderate democratic elements in Congress, the armed Forces and elsewhere who advocate domestic and foreign policies which we can support.
- E. Adjusting U.S. assistance and cooperation to Brazilian performance.
- F. Making any financial assistance required to meet immediate foreign exchange shortages available on a short-term basis on conditions implying no long-term commitment.
- G. Pressing President Goulart to take public positions on issues which are critical for U.S.-Brazilian cooperation.
- H. Large tolerance of Brazilian differences with us on non-essential matters.

7. With the passing of the Cuban crisis, Cuba is not a major issue in Brazil. Actions with respect to Cuba in OAS should not be contrived merely to challenge Brazil. But essential hemispheric decisions on Cuba can be utilized to apply pressure and force choices.

Discussion

In January or soon thereafter representatives of President Goulart, led by the new Finance Minister San Tiago Dantas, will be coming to this country to explore with us a large-scale, long-term program for bringing under control their deteriorating financial situation. They will be asking us for substantial financial assistance and for support in obtaining help from other governments and international agencies. However, it is undesirable to address ourselves seriously to this important problem without some clearing of the air

SECRET

SECRET

4.

with the Brazilian government on recent adverse political developments in Brazil. Also we need to present our views on the political front immediately so that we can bring our influence to bear on important near-future political decisions (e.g., appointments to the new cabinet). A political confrontation and developments flowing from it could help clear the air sufficiently so that we will know in which direction to move not only in the matter of broad financial assistance but also in various other dealings with the Brazilian Government. Such a political confrontation now would be especially timely in view of the foregoing factors.

Unconditional support to the Goulart administration without a political confrontation might be justified now only if we wanted to gain time against a strong expectation that events within the country would bring about either the early overthrow of President Goulart or a near-future change in his policies. We might then continue unqualified support to maintain a favorable image of the U.S. in Brazil and to deny ammunition for diversionary tactics by President Goulart and his supporters. However, such unconditional support cannot be justified because (a) there is not sufficient expectation that either of the alternatives will come to pass without some positive action on our part; (b) our unconditional support could in fact encourage President Goulart and extremists around him to continue their present course and we would thus contribute to a further deterioration of the political and economic situation.

There are limited possibilities of confronting President Goulart on the international front. Unless Brazil should make a clear break with the rest of the countries of this hemisphere, an effective confrontation will be difficult. While the Brazilian position was ambiguous and deliberately confused during the recent Cuba experience, they did vote along with the other American Republics. It is possible that Brazil might be forced to shift its policy to avoid putting itself in isolation in the hemisphere. In this regard, however, we can only continue our firm policy in the OAS and confront or isolate Brazil only as Brazil makes such action necessary. We should not, however, overlook opportunities to deny prestige to Brazil's "neutralist, peace-making" role insofar as it encourages resistance to U.S. policy objectives in this hemisphere.

One should not expect that a major political confrontation with President Goulart will bring about his sudden and complete conversion. He will still maintain at least some of his alliances with leftist elements. He will still be limited by his own ineffectiveness and excessive preoccupation with political power maneuvers. A major political confrontation could, however, influence President Goulart toward a more moderate and more constructive political course, including much heavier reliance on center forces in the country willing to collaborate with him if he acts responsibly, in which more harmonious U.S.-Brazil relations could be maintained.

If there is such a political confrontation, it is unlikely that President Goulart will react violently against the representations or against the U.S. unless our posture is too drastic. It will be necessary to avoid any suggestion that President Goulart is incompetent or ineffective. It may be necessary in the discussion to acknowledge some of the leftist

~~SECRET~~

5.

developments of the past eight months as part of an understandable past political strategy even while we object thereto in terms of their adverse impact on U.S.-Brazil relations. It may be necessary to stress the importance of key government personnel more fully representative of Brazilian political thinking as a basis for effective Brazil-U.S. relations, rather than directly criticizing the quality and character of recent cabinets. In short, the confrontation must be phrased so as to avoid any avoidable offense to President Goulart.

The confrontation must also offer positive inducements. Not only might there be a citation of the unhappy experience of other nations which have trusted the communist nations too much, but there should be positive expressions about President Kennedy's great hopes for the future of Latin America; about the need for hemispheric solidarity in improving, and accelerating advances under, the Alliance for Progress; and about the special leadership role of Brazil as the southern giant. It would be useful, too, to cite the precedent of President Goulart's early political patron, Getulio Vargas, who in the early '40s made the wise decision of putting Brazil unequivocally on the side of the Allies and who developed a special relationship with President Roosevelt in so doing. Additionally it would be desirable to hold forth the promise of serious consideration to their request for help on their larger financial program, based on a serious effort to promote development within a framework of financial stabilization. All of this would be phrased as contingent upon the expectation that obstructions to effective Brazil-U.S. relations would be removed.

From past experience it is probable that President Goulart will appear reasonably responsive in any confrontation along the lines suggested above. However, experience has also demonstrated that President Goulart can be glib on general assurances and weak on specific performance. It would therefore be desirable for the U.S. Ambassador to follow up and discuss one at a time in subsequent conversations with President Goulart all of the important items covered in the general confrontation. One meeting, for example, might be on the subject of positive steps being taken by the U.S. to move ahead on the Alliance for Progress and the matching steps which should be taken by the Brazilian Government to give positive constructive support to the Alliance as a joint Latin American-U.S. venture. Another meeting might be devoted to the climate for private investment and obstructions thereto. There will be many other specific issues for similar follow-up.

The foregoing course of action could discourage, but is not designed specifically to cope with, the possibility that President Goulart may have decided, or may decide, to move toward a left-wing dictatorship or toward other undemocratic developments, with the support of his extreme leftist allies. This might involve suspending the Congress or intervention in the government of various states. If there should be future developments in this direction, the United States should be ready to shift rapidly and effectively to Alternative B—collaboration with friendly democratic elements, including the great majority of the military officer corps, to unseat President Goulart.

~~SECRET~~

DEPARTMENT OF STATE																																						
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>EUR</td><td>REP</td><td>AF</td></tr> <tr><td>ARA</td><td>EUR</td><td>FE</td></tr> <tr><td>NEA</td><td>CV</td><td>INR</td></tr> <tr><td>E</td><td>P</td><td>IO</td></tr> <tr><td>L</td><td>FBO</td><td>AID</td></tr> <tr><td>S/S</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>37</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>AGR</td><td>COM</td><td>FRB</td></tr> <tr><td>INT</td><td>LAD</td><td>TAR</td></tr> <tr><td>TR</td><td>XMD</td><td>AIR</td></tr> <tr><td>ARMY</td><td>NIA</td><td>NAVY</td></tr> <tr><td>DSD</td><td>USIA</td><td>NSA</td></tr> </table>	EUR	REP	AF	ARA	EUR	FE	NEA	CV	INR	E	P	IO	L	FBO	AID	S/S			37			AGR	COM	FRB	INT	LAD	TAR	TR	XMD	AIR	ARMY	NIA	NAVY	DSD	USIA	NSA	<h1 style="font-size: 2em; margin: 0;">MEMORANDUM</h1> <p style="margin: 0;">A-568 TOP SECRET</p> <p style="margin: 0;">TO : DEPARTMENT OF STATE</p> <p style="margin: 0;">FROM : Amembassy RIO DE JANEIRO DATE: Nov. 4, 1963</p> <p style="margin: 0;">SUBJECT: Contingency Planning - Brazil</p> <p style="margin: 0;">REF : ---</p> <p style="margin: 0;">LIMIT DISTRIBUTION</p> <p style="margin: 0;">Following is a discussion of political, military and logistic considerations as they might apply to some of the situations which could develop in Brazil.</p> <p style="margin: 0; text-align: center;"><u>SITUATION 1</u></p> <p style="margin: 0;"><u>Assumption</u></p> <p style="margin: 0;">President Goulart has taken a clearly unconstitutional and/or illegal action.</p> <p style="margin: 0;">The Armed Forces of Brazil have historically been the defenders of the Constitution and legal processes.</p> <p style="margin: 0;">President Goulart has endeavored to fill a maximum of key military positions with his supporters; however, the conservative military elements still constitute the large bulk of the Armed Forces.</p> <p style="margin: 0;">There is general appreciation within the Armed Forces of the "salami-slicing" methods used by Goulart to weaken the influence and unity of the military. Considerable missionary work has been underway for some time by conservative military elements, particularly within the Army, to consolidate forces opposed to the current trend of the administration. It is believed that the senior conservative officers would immediately oppose an illegal or unconstitutional act by Goulart and would probably convince him to abdicate in favor of the next in line of succession.</p> <p style="margin: 0;">GROUP 1 - Excluded from automatic downgrading and declassification.</p>	<p style="margin: 0;">FOR DEPT. USE ONLY</p> <p style="margin: 0;"><input checked="" type="checkbox"/> In <input type="checkbox"/> Out</p>
EUR	REP	AF																																				
ARA	EUR	FE																																				
NEA	CV	INR																																				
E	P	IO																																				
L	FBO	AID																																				
S/S																																						
37																																						
AGR	COM	FRB																																				
INT	LAD	TAR																																				
TR	XMD	AIR																																				
ARMY	NIA	NAVY																																				
DSD	USIA	NSA																																				
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">This document consists of 1 page.</p>	<p style="margin: 0;">FORM 4-62 DS-323</p> <p style="margin: 0;">TOP SECRET</p>	<p style="margin: 0;">Dated by: WPRenny/RTDavis:gmh</p> <p style="margin: 0;">Classified by: COMUSMILGP: Gen. G. R. Mather (in draft)</p>																																				
		<p style="margin: 0;">Contents and Classification Approved by: DCM: John Gordon Mein</p> <p style="margin: 0;">DECLASSIFIED</p> <p style="margin: 0;">EO 12958, Sec 3.6</p> <p style="margin: 0;">By: <i>ME</i> NARA, Date: 8/04</p>																																				

TOP SECRET

Page 2
A-568
from Rio

This would probably be accomplished without the awareness of the general public and with merely the threat of force.

It is considered that the conservative army elements command sufficient strength and support to make an ultimatum effective.

SITUATION 2

Assumptions

1. A confederation of the States of São Paulo, Paraná, Santa Catarina and Rio Grande do Sul have seceded from the Federal Government and vowed to replace the Goulart Government with an economically sound, stabilized government, politically and economically aligned with the U. S. A.
2. The military and paramilitary forces have split their allegiance geographically, and those of the four southern states have pledged their full support to the confederation.

Facts

1. 100% of combat effective naval forces are under federal control.
2. 90% of combat effective air forces are under federal control.
3. There is a numerical parity of army forces, however, the best equipped and trained units are under federal control, including all paratroop units and its associated airlift and all MAP provided equipment.
4. Approximately 50-60 days' supply of POL is available in both areas.
5. An estimated 90% of all ammunition resources are under federal control.
6. Major sources of basic food supplies are under control of the confederacy.
7. The Rio arca has stored meat reserves of two days and general food reserves of approximately 15 days.

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 3
A-568
from Rio

8. Major forces of confederacy are widely deployed throughout the states of the confederacy with minimum self-mobility.
9. All major federal Armed Forces are concentrated in the Rio area.
10. No all-weather or night fighter capability in either federal or confederate air forces.
11. Military communications of both forces are fixed stations and are vulnerable to overt or covert attack.
12. Land lines of communications are extremely vulnerable in all parts of the country.
13. A majority of major industry is under the control of the confederacy.

Discussion

The preponderance of military forces and resources are under the control of the federal forces. Additionally, the federal forces are concentrated in one area and are highly mobile whereas the confederate forces are widely dispersed and have a minimum of mobility. It must be assumed that intelligence will be available to both forces and any effort to reinforce the São Paulo garrisons, which would take several days, would immediately trigger an offensive by the federal forces. It is estimated that the key areas and the headquarters of the confederacy would fall to the federal forces not later than D plus two days. Within D plus two hours, air superiority would be established over the capital city of São Paulo and the headquarters of the confederacy. Within D plus four hours, the first vertical envelopment operation would be in progress with the major airfields as the targets. Within D plus eight hours, interdiction of the lines of communication would be underway denying confederate reinforcements for the area. D plus 24 hours would find naval units standing off all major port facilities denying confederate supply.

Within D plus five days, São Paulo and its environs would be completely under the control of the federal forces assuring sources of supply from there to the north.

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 4
A-568
from Rio

With the loss of the São Paulo area and its industrial complex, it is doubtful that the confederacy would continue to stand.

It is evident that to accomplish U.S. objectives, it would be necessary to provide sufficient military equipment and supplies to the confederacy to create a shift in the current balance of power.

It is also evident that the magnitude of the logistic support and equipment required to provide an advantage to the confederate forces would be impossible to furnish covertly and beyond the capacity of the confederate forces to utilize without additional training and technical resources.

Special operations designed at denying the federal forces the use of airfields, POL, or other major necessities would be deterrents and while delaying or diminishing the operations described above, it is considered that the federal forces would be able to act prior to adequate reinforcement of the confederate forces.

The Military Police of São Paulo numbering some 25,000 has been considered in this study. It is believed that their training and equipment is such that they would be unable to resist the well trained, well equipped, professional troops of the federal forces.

Conclusion

Under the assumptions and information upon which this study is based, it is concluded that it would not be possible for the United States to provide covertly sufficient logistic support or special operations to achieve its desired objectives.

As a result of the foregoing conclusion, it is considered that U.S. objectives can be achieved only with overt supporting action. The following discussion deals with the required mission and forces.

The following comments regarding overt assistance by the United States is predicated on the assumption that the U.S. will be privy to the detailed plans of the confederacy, and will be able to preposition certain military and naval elements. Timing will be the most important single factor and will mean the difference between an unopposed landing among friendly

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 5
A-568
from Rio

forces and an opposed landing with attendant establishment of beachheads, etc. With the short time element described earlier for the operations of federal forces, it is conceivable, with lack of close coordination, that U.S. forces could arrive after the fall of the confederacy. D minus 20 days will be required for preparation and preplacement of forces.

Prerequisite to the success of the operation are air superiority, control of harbors and port facilities and security of strategic areas. This will require that certain missions be performed:

Army. The mission of U.S. Army forces in the proposed operation would be to assist confederate army to defend the São Paulo industrial complex, assure uninterrupted U.S. utilization of airfields and port facilities at Santos, establish logistic support capability ashore for both U.S. and confederate forces, provide ground force tactical equipment and munitions, establish a training mission for confederate army.

Navy. All major combatant Brazilian Navy forces are normally based in Rio de Janeiro, Guanabara Bay, where the major fleet repair, upkeep and supply facilities are also located. Secondary Brazilian Navy base facilities are located in the north (in order of capability) at Belem, Recife, Natal and Salvador. No fleet units larger than patrol frigates are normally located at these northern bases. The mission of the U.S. Naval forces in the proposed operation will be "to establish and maintain control of all Brazilian coastal sealines of communications in order to use them to the confederacy advantage and to deny their use to the federal forces." The primary task to accomplish this mission would be to close the entrance of Guanabara Bay at the outset of hostilities keeping the major units of the Brazilian fleet inside.

Air Force. The U.S. Air Force's missions are to establish and maintain air superiority, perform such interdictions and intruder missions as are beyond the capability of the confederacy, provide airlift of priority supporting supplies, provide air mobility of friendly forces for concentration of force at critical points, perform surveillance coastal patrol, and perform tactical reconnaissance.

U.S. forces required to accomplish the foregoing are:

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 7
A-568
from Rio

It is reiterated that the above estimates are based on moving in place consistent with the secession announcement and prior to action by federal forces, requiring coordinated timing between confederacy and U. S. representatives. A time difference between the secession announcement and moving in of U. S. forces will require additional force in direct proportion to the depth to which federal forces are in place in confederacy territory.

SITUATION 3

A situation is foreseen wherein opposition materializes against actions taken by the Federal Government that are deemed illegal or unconstitutional. Such a situation could be generated by a number of events among which are the assassination or detention of an important state governor or federal intervention of a state government for political reasons.

The possible success of the Federal Government in its efforts to eliminate the major opponents to the establishment of a leftist aligned regime hostile to the United States would be inimical to our national interests.

In the following discussion of the possible sequence of events, it should be emphasized that it is based on the current situation and is subject to variations due to changing events which would affect the character and the degree of U. S. action and assistance.

It is estimated that the federal Army forces will be composed of the 1st Army in the Rio area, though it is estimated some units would be wracked with dissension and disagreement as to the measure of support to be given to the Federal Government. This could involve actual fighting between some of these units though the differences would more probably take the form of demonstrations of force and threats.

This dissension will limit the 1st Army's ability to move successfully against peripheral forces in a state of rebellion (Juiz de Fora, Petropolis, Belo Horizonte, São Paulo). The Rio airports and the harbor would be in the hands of those loyal to the Federal Government. Niterói and the surrounding areas in the State of Rio would also presumably be loyal to the Federal Government. These forces would be subject to the same state of dissension as would be the case with the 1st Army in Rio, but it is believed that the major forces would join in opposition to the Federal Government. The Força Pública and Guarda Civil would also be aligned with the forces opposing the Federal Government.

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 8
A-568
from Rio

In Minas Gerais, the probability is that the State Military Police, some 14,000 in number, would persuade the federal garrisons in Belo Horizonte and Juiz de Fora to join them in opposition to the Federal Government. The situation in other garrison areas in Brazil would be unclear.

The Navy would probably alert all its vessels, defend the Naval Arsenal and assume a "wait and see" attitude.

Air Force units in the 3rd Air Zone (Rio de Janeiro area) could be expected to remain loyal to the Federal Government but might be hampered in their operations by acts of sabotage.

All Brazilian Air Force units, whichever side they are aligned with, would be vulnerable to sabotage; units and air fields could suffer serious operational limitations as a result of such actions.

Forces in the State of Guanabara opposed to the federal action would consist in the main of the militia which it is estimated would remain loyal to Lacerda. This force numbers approximately 10,000; however, the level of training and equipment is low and it would not be expected to resist for any length of time. It is assumed that Lacerda has additional civil support and an undeterminate supply of small arms. This force would be able to offer only token resistance.

It is difficult to assess the degree to which the Brazilian Armed Forces would be affected by circumstances which confused the issues of constitutional duties and ideological beliefs. However, it is considered that less than 50 percent of the Army personnel, relatively none of the Navy and initially 70 percent of the Air Force will participate effectively in offensive action against another Brazilian, and these figures would probably diminish rapidly if no active combat took place or if no casualties occurred.

Accordingly, it would be difficult for the federal forces to organize and launch an offensive action against the opposing forces in São Paulo. Delays caused by dissension and associated problems would provide sufficient time for interdiction of land lines of communications and defense of critical bases and areas. Disruption of communications would, within a few days, have a significant effect on food supplies to the Rio area. It is possible that under such conditions influential and conservative military

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 9
A-568
from Rio

leaders would be able to consolidate a majority of the Armed Forces in an effort to mediate and restore peace and order. Such an action would probably result in a temporary military takeover. The possibility exists that Air Force units directed by leaders loyal to the government would take action against the relatively unprotected key air bases of São Paulo. Such action, if bloodshed resulted, could result in inflammatory reprisals and an entirely different picture.

With the exception of small arms, communications and riot control material, there is relatively little military equipment which can be utilized without technical training; therefore, U.S. assistance, other than U.S. troops, would probably be limited to small arms and logistic support.

Covert aid to friendly forces could be afforded only by air or sea. If by air, it would require air fields at the destinations securely held and remote from observation with satisfactory onward transportation from the point of arrival. Due to the types of aircraft that would have to be used and the necessity for intermediate staging or refueling stops, it would be practically impossible to maintain the covert nature of this assistance, and in any case it would be only on a very limited scale. By sea, covert assistance would be more simple but prior planning would be essential because of the time factors involved. Ships could be preloaded with materiel and munitions and there could be some pre-positioning of tankers close to Brazil at the time of the expected outbreak of hostilities. However, this would require a lead time of at least 20 days. At the same time the arrangements for this type of covert assistance would be subject to the maximum degree of premature exposure and the resulting adverse reactions both in and outside of Brazil.

Overt assistance would presuppose a request by friendly forces and the manifestation of support by the United States, while it would give rise to adverse reactions among chauvinistic elements, would have the advantage of rallying to the friendly forces considerable support from groups whose principal motivation would be a desire to be on the winning side.

Open assistance by air would require use of transport aircraft in considerable numbers with some escort. Intermediate refueling points, such as Belem or Salvador, would be essential and would probably be available. These refueling points would have to be resupplied by sea and available stocks of POL at these points would be the controlling factor in the

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 10
A-568
from Rio

earlier stages of airborne assistance. The points of destination would have to be securely held. Following a policy decision by the U.S., overt assistance by air could be rendered within 24 hours if USCINCSO and STRAC equipment and stocks could be made available.

Open assistance by sea: The ports most likely to be held by forces friendly to the U.S. would be Belem, Salvador, Vitoria, Santos and Paranaguá. Across the beach delivery would also be undertaken at Praia Grande south of Santos where a newly completed highway leads to São Paulo avoiding the city of Santos.

Openly declared U.S. support for the resistance forces would have a strong influence on the Brazilian Navy and it might well lead to abandoning a "wait and see" attitude and throwing their support to the resistance forces. If this should come about, it would simplify the problem of the use of Brazilian ports and merchant vessels.

The foregoing comments as to the feasibility of covert or overt supply of small arms, communications equipment and logistic support is not to be taken as a prediction that this is the only type of assistance required to assure victory for the friendly forces.

Should the situation develop into heated combat, the preponderance of strength in the short run lies with the federal forces which are better trained, organized and equipped than the opposing troops. Small arms, ammunition and supplies will not significantly affect the balance.

U.S. units will be required in sufficient force to insure results favorable to the forces favorable to the U.S. national interests. The magnitude and composition of these forces would be on the order of the forces described in "Situation 2".

Over a longer period of time, logistics would be a decisive factor since neither of the forces involved can sustain combat operation for more than an estimated 30 to 45 days without outside support.

At an early moment in the development of a situation as described in paragraph one of this section a clear indication of support by the United States would have a very significant and possibly a decisive weakening effect on the composition and effectiveness of the federal forces. It is

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 11
A-568
from Rio

recognized that such a U.S. declaration would elicit charges of intervention from a certain portion of the neutral elements and would have a certain crystalizing effect on the hard core leftist inspired and chauvanistic federal supporters. However it is considered that the major reaction to declared U.S. support would have overriding benefits and could take much of the heart out of the federal forces. Brazilians, perhaps more than most people, like to be on the winning side and U.S. support would appear to guarantee success.

Of equal or more importance, it is believed that early manifestation of U.S. determination to assist democratically aligned forces would have a deterrent effect on the rendering of overt or covert assistance by communist powers.

It should also be noted that in any such conflict U.S. provided military assistance equipment will be used by the federal forces. MAP equipment is by far the most modern and effective offensive equipment in the Brazilian Armed Forces, and could, if the situation deteriorated into heated combat, be the advantage necessary to insure a quick downfall of the friendly forces. In the light of the present discussion in the U.S. Congress and press with regard to Latin America, critical of the ousting of governments by force or coup d'etat, and of the misuse of U.S. military assistance in civil or national differences, may make it difficult to rally understanding and support of U.S. intercession in the Brazilian picture. Nevertheless, it appears that U.S. support, both moral and material, may mean the difference between the establishment of a democratic, Western oriented Brazilian government or the strengthening and solidification of a clearly leftist oriented group.

LOGISTICS

(The following is a summary of some of the controlling considerations affecting a few key factors, i.e., air and sea transportation, POL supply and food stocks, in the situations discussed in the basic situations.)

Transport

Logistic support may be accomplished either by air or by sea.

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 12
A-568
from Rio

Air. Air transport, although much the more rapid of the two, is limited in unit capacity, range, special facilities required for operation and is more susceptible to observation. C-135 jet transport aircraft can deliver a payload of approximately 50,000 pounds from Surinam to São Paulo and return to Surinam without refueling. Since MATS aircraft stage normally through Surinam, this could appear to be a normal operation, however landing operations would be limited to Viracopos in the São Paulo area. Utilizing C-130 type aircraft with considerably less range, it would be possible to fly directly from Panama to São Paulo, however it would be necessary to refuel for the return trip. This could be accomplished at Asuncion, Paraguay if no fuel were available at São Paulo. This aircraft can deliver a payload of approximately 30,000 pounds and has the added facility of being able to land at a number of air fields in the São Paulo area.

<u>Type aircraft</u>	<u>C-130</u>	<u>C-135B (jet)</u>
Payload	30,000	50,000
T/O ground run	4,500 ft	7,200 ft
Landing ground roll	2,500 "	2,890 "
Max range	3,800 NM	4,260 NM
Speed 310 NM/HR	310 NM/HR	450 NM/HR

Distances by most direct route:

Panama	-	São Paulo	2,900 nautical miles
Panama	-	Asuncion	2,700 " "
Panama	-	Surinam	1,500 " "
Panama	-	Belem	2,300 " "
Surinam	-	Belem	590 " "
Surinam	-	São Paulo	2,000 " "
São Paulo	-	Asuncion	880 " "

<u>Airport</u>	<u>Runway length</u>
São Paulo Viracopos	10,600 ft
São Paulo Cumbica	6,400 "
São Paulo Congonhas	6,200 "
São Paulo Marte	5,250 "
Belem Val de Cães	5,950 "
P. Alegre Sal. Filho	6,550 "
P. Alegre Gravataf	6,550 "

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 13
A-568
from Rio

Sea. Logistic support by surface vessel would facilitate a covert operation and would permit the greater part of initial military support (other than fuel) to be delivered in one shipment. The disadvantage is the time element which would require advance information for procurement, loading and pre-positioning.

Transport. FRONAPE (Petrobras tanker fleet) consists of 20 tankers engaged in international shipping. The seven largest of these tankers are in the 32-35 thousand ton capacity with a speed of 16-17 knots. The capacity of this fleet is approximately nine million metric tons. Additional capacity of about one million tons is normally under charter to Petrobras.

The U.S. Navy has six tankers of 38-40 thousand ton capacity and 34 tankers with a 23-26 thousand ton capacity. Speed ranges from 16 to 20 knots.

Sources of crude oil. In 1962 Brazil imported approximately 74 million barrels of crude. Major suppliers were:

Venezuela	38	million	barrels
Saudi Arabia	23	"	"
Kuwait	10	"	"
USSR	1.5	"	"
Netherlands West Indies	0.8	"	"
Peru	0.8	"	"

Crude imports represent about two-thirds of Brazil's total crude requirements.

Refining Capacity

The following table demonstrates Brazil's refining capacity, per calendar day, by refinery and location. Refineries normally run at near capacity.

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 14
A-568
from Rio

<u>Refinery</u>	<u>Location</u>	<u>Capacity</u>
Cubatão (Petrobras)	São Paulo	110,000
Mataripe (Petrobras)	Bahia	42,000
Capuava (Private)	São Paulo	30,000
Manguinhos (Private)	Guanabara	10,000
Copam (Private)	Manaus	5,000
Duque de Caxias (Petrobras)	Rio de Janeiro	90,000
Ipiranga (Private)	Rio Grande do Sul	9,000
	Total	296,500

Storage Capacity, Consumption and Inventory Levels at Main Terminals

Unit: '000 bbls.

<u>PRODUCTS</u>	<u>TOTAL STORAGE CAPACITY(°)</u>	<u>YEARLY CONSUMPTION</u>	<u>INVENTORY LEVELS M/BBLs.</u>	<u>(inc. in transit) DAYS</u>
<u>Gasolines</u>				
Belém	86	348	26	29
Recife	145	1178	48	15
Bahia (°)	442	1404	32	8
Rio (°°)	677	6543	125	7(b)
Santos/S. Paulo(°°°)	710	14914	245	6(b)
R. Gde./P. Alegre	353	3390	93	10(b)
TOTAL	2413	27777 (1)	569	8
<u>Kerosene</u>				
Belém	109	187	15	29
Recife	80	319	14	15
Bahia (°)	194	539	13	8
Rio (°°)	217	820	33	15(b)
Santos/S. Paulo (°°°)	123	899	37	15(b)
R. Gde./P. Alegre	64	351	10	10
TOTAL	787	3115 (2)	122	14

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 15
A-568
from Rio

Unit: '000 bbls.

<u>PRODUCTS</u>	<u>TOTAL STORAGE CAPACITY(?)</u>	<u>YEARLY CONSUMPTION</u>	<u>INVENTORY (inc. in transit)</u>	
			<u>LEVELS M/BBLs.</u>	<u>DAYS</u>
<u>Distillates (Diesel)</u>				
Belém	124	378	29	29
Recife	137	653	27	15
Bahia (?)	204	1143	25	8
Rio (??)	693	5608	123	8(b)
Santos/S. Paulo (???)	738	9814	192	7(b)
R. Gde./P. Alegre	294	2426	66	10
TOTAL	2190	20022 (3)	462	8
<u>Avgas</u>				
Belém	86	147	24	60
Recife	105	187	30	60
Bahia	36	133	24	60
Rio	212	412	66	60
Santos/S. Paulo	133	433	72	60
R. Gde./P. Alegre	26	78	12	60
TOTAL	598	1390 (4)	228	60
<u>Jet Fuel</u>				
Belém	18	30	5	50
Recife	26	189	25	50
Bahia	12	33	5	50
Rio	158	1040	140	50
Santos/S. Paulo	89	370	50	50
R. Gde./P. Alegre	39	129	20	50
TOTAL	342	1791 (5)	245	50

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 16
A-568
from Rio

Unit: '000 bbls.

<u>PRODUCTS</u>	<u>TOTAL STORAGE CAPACITY(?)</u>	<u>YEARLY CONSUMPTION</u>	<u>INVENTORY LEVELS M/BBLs.</u>	<u>(inc. in transit) DAYS</u>
<u>Fuel Oil</u>				
Belém	76	514	58	41
Recife	1 82	1359	70	19
Bahia (?)	5 27	1043	45	16
Rio (??)	8 36	111 21	228	7(b)
Santos/S. Paulo (???)	72 4	18615	560	11(b)
R. Gde./P. Alegre	246	2201	70	12
TOTAL	2591	34853 (6)	1031	11

NOTE: a) To arrive at useable storage capacity, subtract 5%.

b) In addition to terminal and in transit inventories, inventories exist in the interior of the country, principally in Rio and São Paulo areas. These inventories may be estimated as follows, in terms of the area requirements:

	<u>Gasol</u>	<u>Kero</u>	<u>Diesel</u>	<u>Fuel</u>
Rio (excl. Gramacho) M/Bbls.	50	13	46	39
Days	3	6	3	1
S. Paulo (excl. Pipeline) M/Bbls.	242	11	100	15
Days	6	5	4	-

The above totals represent the following of Brazil consumption:

(1) 79.9%	(4) 83.6%
(2) 74.8%	(5) 95.4%
(3) 82.5%	(6) 94.9%

- (?) Incl. Madre de Deus storage capacity
- (??) Incl. Ilha d'Água/Gramacho storage capacity
- (???) Incl. Santos/S. Paulo Pipeline storage capacity

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 17
A-568
from Rio

Current Supply Picture - National and Caribbean

<u>PRODUCTS</u>	<u>YEARLY CONSUMPTION</u>	<u>SOURCE</u>	Unit: '000 Bbls.	
			<u>ROUND TRIP</u>	<u>T-2 (\$)</u> <u>EQUIVALENTS</u>
<u>Clean Products</u>				
Belém	913	Copam	8	0.3
Recife	2150	Mataripe	6	0.2
Bahia	3086	Mataripe	3	0.2
Rio	1 2971	Caxias/Mang.	-	-
Santos/S. Paulo	25627	Cap./Cubatão	-	-
R. Gde./P. Alegre	6167	Caxias/Ipiranga	8	1.7
TOTAL	50914			2.4
<u>Dirty Products</u>				
Recife/Belém	1873	Caxias	19	1.2
Bahia	1043	Caxias	7	0.2
Rio/R. Grande	13322	Mat./Cax./Mang./Ip.	12	1.4
Santos/S. Paulo	18615	Cap./Cubatão	-	-
TOTAL	34853			2.8
<u>Avgas/Jet Fuel</u>				
Recife/Bahia/ Belém	719	Caribbean	37	1.0
Rio (\$\$)	1659	Caribbean	29	1.2
Santos	803	Caribbean	31	0.6
TOTAL	3181			2.8

(\$) 90% efficiency factor
(\$\$) Incl. Rio Grande supplied coastwise

Based on normal consumption data, the following is an estimate of Brazil's annual finished petroleum products requirements and of the time and tanker volume involved in supplying Brazil's major terminals should use of national refineries be denied and Brazil's needs were furnished from the Caribbean area.

TOP SECRET

Page 18
A-568
from Rio

Supply Picture Ex-Caribbean

Unit: '000 Bbls.

<u>PRODUCTS</u>	<u>YEARLY CONSUMPTION</u>	<u>SOURCE</u>	<u>ROUND TRIP</u>	<u>T-2 (\$) EQUIVALENTS</u>
<u>Clean Products (\$\$)</u>				
Recife/Belém	3616	Caribbean	33	3.4
Bahia	3252	Caribbean	27	2.1
Rio	14423	Caribbean	31	10.8
Santos/R. Grande	32804	Caribbean	37	31.6
TOTAL	54095			47.9
<u>Dirty Products</u>				
Recife/Belém	1873	Caribbean	33	2.1
Bahia	1043	Caribbean	27	0.9
Rio	11121	Caribbean	31	10.4
Santos/R. Grande	20816	Caribbean	37	21.2
TOTAL	34853			34.6

(\$) 90% efficiency factor
 (\$\$) Incl. Avgas/Jet Fuel

Food

The bulk of the food supply for the Rio de Janeiro area comes from São Paulo and Minas. The interdiction of transportation between São Paulo and Rio, or of the one road from Belo Horizonte to Rio de Janeiro, would cause a meat shortage in Rio within two days and an absolute civilian food shortage in two weeks.

The Brazilian Army has a 30 day supply of rations and interdiction of supply routes would not directly affect them for that period of time.

The following table represents the bare minimum daily requirements for Rio and São Paulo. This is calculated on the basis of one-half daily

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 19
A-568
from Rio

normal requirements. There, of course, could be shifts from one item to another, depending on availability, i. e., substitution of rice for potatoes, etc.

Bare Minimum Total Daily Requirements
of Food for Rio and São Paulo

Rio - 3.5 million people
São Paulo - 4.5 million people

<u>Product</u>	<u>Quantity in Short Tons</u>		<u>Calories per day/per cap.</u>
	<u>Rio</u>	<u>São Paulo</u>	
Wheat	141	181	132
Corn	158	203	148
Rice	200	258	185
Sugar	195	250	145
Potatoes	158	203	35
Manioc	812	1,044	230
Pulses	118	151	105
Vegetables	74	94	5
Bananas	333	428	60
Other Fruit	179	231	25
Meat	184	237	120
Whole Milk	235	302	37
Butter	4	5	8
Slaughter Fats	25	32	60
Vegetable Oils	15	19	35
TOTALS	2,831	3,638	1,330

Figures for all existing food stocks are incomplete, however the figures for the staple items listed below are believed to be representative of the situation for other items.

TOP SECRET

TOP SECRET

Page 20
A-568
from Rio

Food Stocks

Rio de Janeiro:

Rice	8,918 short tons
Beans	4,324 " "
Wheat	--- (estimated 15 days normal supply)
Meat	660 - 1,000 short tons

São Paulo:

Rice	5,578 short tons
Beans	1,785 " "
Corn	99,206 " "
Meat	8,000 " "

Mass Media

While no complete study has been made of the mass media facilities available to the various factions, or of newsprint stocks and supplies, the salient facts regarding radio broadcasting are: Most radio broadcasting is long wave and reaches only a purely local audience. Most, if not all, of the local stations are equipped to rebroadcast short-wave programs. It is estimated that there are 7,500,000 radio receivers in Brazil of which 40 percent or 3 million are equipped to receive short-wave programs.

Brazilian short-wave broadcast facilities are concentrated in Rio and São Paulo. Radio Nacional in Rio and Radio Tupi in São Paulo have the strongest signals. There are no short-wave broadcast facilities in Curitiba, Porto Alegre or Pernambuco.

Short-wave Broadcasting Stations

Rio de Janeiro

RADIO CONTINENTAL	-	6,195 Kcs., 10 KW
RADIO GLOBO	-	6,035 Kcs., 7.5 KW
RADIO MAYRINK VEIGA	-	9,575 Kcs., 10 KW
RADIO MAUA	-	9,705 Kcs., 10 KW

TOP SECRET

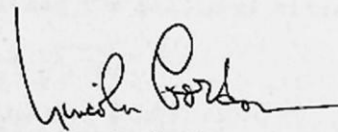
~~TOP SECRET~~

Page 21
A-568
from Rio

RADIO RURAL	-	15,105 Kcs.
RADIO TAMOIO	-	6,200 Kcs., 100 KW
RADIO NACIONAL	-	PRL-7 9,720 (50)
		PRL-8 15,295 (50)
		PRL-9 6,145 (10); 17,850 (10)

São Paulo

RADIO BANDEIRANTES	-	6,185 Kcs., 10 KW
RADIO DIFUSORA	-	11,765 Kcs.
RADIO GAZETA	-	15,325 Kcs., 7.5 KW
RADIO RECORD	-	11,965 Kcs., 7.5 KW
RADIO TUPI	-	11,755 Kcs., 25 KW



Lincoln Gordon
American Ambassador

cc Gen. O'Meara CINCOS

~~TOP SECRET~~

ANEXO D – Fotos

Foto n° 1 – Adlai Stevenson e Jânio Quadros, junho 1961



Fonte: UPI/Bettmann Newsphotos *apud* Leacock, *Requiem*, p.32.

Foto n° 2 – Clemente Mariani anuncia a Instrução 204 da SUMOC, março 1961



Fonte: Acervo da Associação Comercial do Rio de Janeiro, ACRJ, Rio de Janeiro.

Foto n° 3 – João Goulart (centro) recebe sindicalistas de Juiz de Fora, liderados por Clodsmith Riani (à esquerda, sentado), Juiz de Fora, 31 maio 1963



Fonte: Acervo Clodsmith Riani, Centro de Memória Clodsmith Riani (CMCR), Juiz de Fora.

Foto n° 4 – João Goulart discursa com a presença de Magalhães Pinto (o segundo da direita para a esquerda), Juiz de Fora, 31 maio 1963



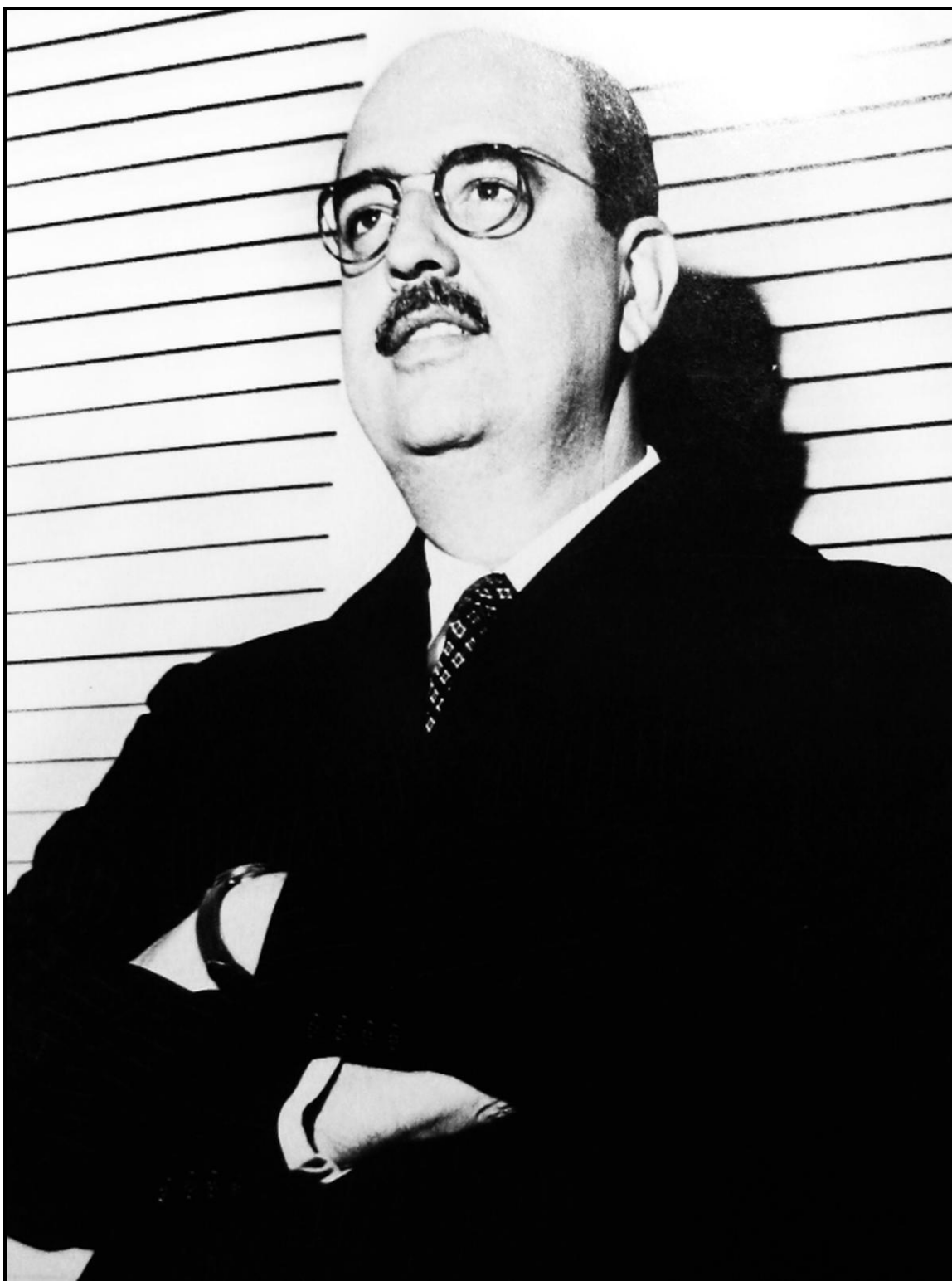
Fonte: Acervo Clodsmith Riani, CMCR, Juiz de Fora.

Foto n° 5 – Kennedy e Goulart na Casa Branca. Ao fundo, da esquerda para direita: Lincoln Gordon, Roberto Campos, San Tiago Dantas e Dean Rusk, Washington, abril 1962



Fonte: Acervo John Kennedy, John F. Kennedy Library, Boston.

Foto n° 6 – San Tiago Dantas, s/data



Fonte: Arquivo San Tiago Dantas, Arquivo Nacional, Rio de Janeiro.

Foto n° 7 – Carvalho Pinto (esq.) e Fernando Gasparian (centro), São Paulo, 1961



Fonte: Arquivo Fernando Gasparian, Arquivo da Associação Brasileira da Indústria Têxtil (ABIT), São Paulo.

Foto n° 8 – Leonel Brizola e Fernando Gasparian, São Paulo, 1961



Fonte: Acervo Fernando Gasparian, Arquivo ABIT, São Paulo.

Foto n° 9 – Clodsmith Riani (de costas) e Tancredo Neves, Brasília, 1962



Fonte: Acervo Clodsmith Riani, CMCR, Juiz de Fora.

Foto n° 10 – João Goulart e Clodsmith Riani, maio 1963



Fonte: Acervo Clodsmith Riani, CMCR, Juiz de Fora.

Foto n° 11 – Rui Gomes de Almeida, s/ data



Fonte: Acervo da Associação Comercial do Rio de Janeiro, ACRJ, Rio de Janeiro.

Foto n° 12 – Da esquerda para direita: Brochado da Rocha, Clodsmith Riani, Hércules Correia dos Reis e líder sindical não identificado, Brasília, julho 1962



Fonte: Acervo Clodsmith Riani, CMCR, Juiz de Fora.

Foto nº 13 – Clodsmith Riani discursa na abertura do 4º Encontro Nacional Sindical, São Paulo, agosto 1962



Fonte: Acervo Clodsmith Riani, CMCR, Juiz de Fora.

Foto nº 14 – Passeata da Greve dos 700 mil (Dante Pelacani e Clodsmith Riani, segundo e quarto de frente da esquerda para a direita, respectivamente), São Paulo, agosto 1962



Fonte: Acervo Clodsmith Riani, CMCR, Juiz de Fora.