

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

**RAFAEL MORAES**

**OS GOVERNOS JOÃO GOULART E CASTELLO BRANCO VISTOS PELA FIESP:  
UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE O ESTADO E O EMPRESARIADO  
INDUSTRIAL**

Porto Alegre  
2010

**RAFAEL MORAES**

**OS GOVERNOS JOÃO GOULART E CASTELLO BRANCO VISTOS PELA FIESP:  
UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE O ESTADO E O EMPRESARIADO  
INDUSTRIAL**

Dissertação de Mestrado entregue ao Programa de Pós-Graduação em Economia – Área Desenvolvimento Econômico, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra  
Fonseca

Porto Alegre  
2010

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da  
UFRGS

M827g

Moraes, Rafael

Os governos João Goulart e Castello Branco vistos pela FIESP : uma análise da relação entre o Estado e o empresariado industrial / Rafael Moraes. – Porto Alegre, 2010.

114f. : il.

Orientador: Pedro Cezar Dutra.

Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2010.

1. História econômica : Política industrial : Crise econômica : Brasil.  
2. Crise econômica : Empresário industrial : Análise do discurso : São Paulo.  
3. Governo João Goulart : 1961-1964. 4. Governo Castello Branco: 1964-1967. I. Dutra, Pedro Cezar. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU 338.1(81)

**RAFAEL MORAES**

**OS GOVERNOS JOÃO GOULART E CASTELLO BRANCO VISTOS PELA FIESP:  
UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE O ESTADO E O EMPRESARIADO  
INDUSTRIAL**

Dissertação de Mestrado entregue ao Programa de Pós-Graduação em Economia – Área Desenvolvimento Econômico, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre.

Banca Examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca (UFRGS)

Prof. Dr. Fausto Saretta (UNESP)

Profa. Dra. Hildete Pereira de Melo Hermes de Araújo (UFF)

Prof. Dr. Sérgio Marley Modesto Monteiro (UFRGS)

Data de aprovação: 21 / 06/ 2010.

## AGRADECIMENTOS

Os agradecimentos de um trabalho monográfico como este sempre se constituem em sua parte mais satisfatória. Primeiro pela liberdade na escrita, por vezes tão limitada na confecção acadêmica. Segundo, pelo prazer de rememorar vários bons momentos vividos durante os anos de sua elaboração.

Neste caso os “bons” momentos se iniciam com os preparativos para o ingresso no mestrado, passam pelos meses de disciplinas em Porto Alegre e, por fim, pelo momento menos agradável da solidão do escrever. Começarei pelo fim.

Agradeço especialmente a meu orientador Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca, não apenas por me orientar, especialmente nos difíceis momentos da definição e delimitação do tema, mas principalmente por inspirar-me por meio de seu trabalho “Vargas: Capitalismo em Construção” a encontrar uma forma de estudar a economia muito mais prazerosa, e a meu ver, muito mais proveitosa que a orgia de algarismos mais comumente apreciada.

Ao Professor Sérgio Marley Modesto Monteiro, agradeço pelos prestimosos comentários na Banca de Qualificação.

Além dos dois professores acima citados, não poderia deixar de agradecer a todo o corpo docente da área do Desenvolvimento Econômico com o qual tive aulas, ressaltando sua enorme qualidade acadêmica. Não poderia deixar de nomear o Professor Eduardo Maldonado Filho como aquele que durante alguns meses, às vezes de forma voluntária, outras não, mais transformações trouxe ao meu utópico espírito acadêmico. Agradecendo-o nominalmente, expresso minha gratidão a todos os professores deste Programa.

Muitas vezes se aprende mais nos corredores que nas próprias salas de aula. Não seria diferente quando circundado por mentes tão capacitadas quanto as das pessoas que tive o prazer de conviver em Porto Alegre. Representando a todos os colegas, amigos e conhecidos lá contatados, agradeço àqueles com quem mais convivi e aprendi: Felipe Tostes, Róber Iturriet, Ivan Salomão, Maurício Weiss, Samira Schatsmann e Alessandro.

Agradeço de forma especial a todos os funcionários que mantêm viva a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Não poderia, sob a pena de omissão, deixar de agradecer ao Estado Federal por manter tão importante centro de excelência universitária. Agradeço também à Coordenação e Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior (CAPES) pelo financiamento à minha pós-graduação, sem o qual a mesma seria impossível.

Por fim, e no início, não poderia deixar de agradecer a Kátia, sem o apoio da qual não

haveria dissertação, pois não haveria mestrado, pois não haveria ânimo, nem condições para o tão árduo estudo, consagrado com a aprovação no exame da ANPEC.

Agradeço a minha mãe e irmãs e, especialmente, a minha avó, por compreender com sua infindável generosidade todas as perturbações que meus estudos lhe tenha trazido.

## RESUMO

O presente trabalho consiste em uma análise das políticas econômicas dos governos João Goulart e Castello Branco, realizada a partir da percepção do empresariado industrial paulista. O mesmo se inicia apresentando uma corrente de interpretação da História Econômica Brasileira que relativiza o papel do Estado no desenvolvimento industrial do país, dando destaque a atuação do empresariado industrial e seu projeto de classe. Em seguida são apresentados os principais acontecimentos políticos e econômicos dos anos de 1961 a 1967 que cobrem os dois governos estudados; bem como as interpretações consagradas a respeito de tais acontecimentos. Por fim, estes mesmos fatos e ações políticas são revistos, agora, sob o ângulo da percepção industrial, tendo como pano de fundo a corrente interpretativa que busca relativizar o papel do Estado. Nossas conclusões apontam para a relevância do estudo integrado que leve em conta o papel das relações entre o Estado e o empresariado industrial para a compreensão dos desdobramentos da história econômica de nosso país. No caso em tela, este método de estudo nos permitiu detectar consequências de alta relevância decorrentes da interação entre estes agentes que tiveram reflexos decisivos nos resultados políticos e econômicos obtidos pelos governos João Goulart e Castello Branco.

**Palavras chaves:** Empresariado Industrial. Estado. Desenvolvimento Econômico.

## ABSTRACT

This work is an analysis of the economic policies of governments and João Goulart Castello Branco, held from the perception of the industrial businessmen of São Paulo. It starts up showing a current of Brazilian Economical History interpretation that makes relative the role of the industrial development of the country, highlighting the performance of the industrial businessmen and their class project. Next we present the main economical and political events of the years 1961 to 1967 covering the two government studied, as well as interpretations devoted about such events. Finally, these same facts and political actions are reviewed, now, from the perspective of industry perception, having as background of the current interpretation that seeks make relative the role of the state. Our findings demonstrate the importance of integrated study that takes into account the role of relations between the state and industrial businessmen to understand the ramifications of the economical history of our country. In this studying case, this method of study has allowed us to detect highly relevant consequences arising from the interaction between these agents that have been reflected in the decisive political and economical results obtained by the governments of João Goulart Castello Branco.

**Key Works:** Industrial Businessmen. State. Economic Development.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2 O ESTADO E O EMPRESARIADO INDUSTRIAL</b> .....	14
<b>2.1 O Estado Relativizado e o Projeto Industrial</b> .....	14
<b>2.2 As Associações Industriais</b> .....	24
<b>2.3 Atuação Política do Empresariado Industrial</b> .....	32
<b>3 OS PRESIDENTES E A CRISE</b> .....	45
<b>3.1 A Crise e Seus Diagnósticos</b> .....	45
<b>3.2 O Governo João Goulart</b> .....	51
3.2.1 As Dificuldades de Constituição do Governo e da Equipe Econômica.....	51
3.2.2 O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social e as Reformas de Base.....	56
3.2.2.1 Principais Avaliações das Políticas Econômicas do Período 1961-1964.....	59
<b>3.3 O Governo Castello Branco</b> .....	64
3.3.1 Formação da Nova Equipe Econômica e Reformas Estruturais.....	64
3.3.2 O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG).....	69
3.3.2.1 Principais Avaliações das Políticas Econômicas do Período 1964-1967.....	69
<b>4 A FIESP/CIESP E AS POLÍTICAS ECONÔMICAS ENTRE 09/1961 E 03/1967</b> .....	75
<b>4.1 A FIESP/CIESP e o Diagnóstico da Crise</b> .....	75
<b>4.2 A FIESP/CIESP e o Governo João Goulart</b> .....	82
4.2.1 O Plano Trienal segundo a FIESP/CIESP.....	82
4.2.2 As Reformas de Base segundo a FIESP/CIESP.....	87
<b>4.3 A FIESP/CIESP e o Governo Castello Branco</b> .....	92
4.3.1 O PAEG segundo a FIESP/CIESP.....	92
<b>4.4 A FIESP/CIESP e os resultados do período</b> .....	99
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	102
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	106
<b>ANEXO A - Membros do CIESP/FIESP que pertenciam ao IPES</b> .....	114

## 1 INTRODUÇÃO

Durante a década de 80 do século passado o estudo da história econômica brasileira ganhava bastante destaque nos meios acadêmicos nacionais e internacionais. Foram produzidos neste período um sem número de trabalhos a este respeito sob as mais variadas formas, métodos e finalidades. O contexto político de redemocratização acrescido da aguda crise econômica que o país começava a enfrentar justificava parte desta tendência. Pretendia-se, conhecendo o passado e as particularidades da economia nacional, apresentar alternativas democráticas para a solução da crise e para a construção de um novo modelo econômico pós-Milagre. A crise duraria mais de uma década e apenas em 1995, cinco anos após a primeira eleição livre desde 1960, seria alcançada a estabilização monetária. Desde então, o interesse pelo estudo da história econômica brasileira, especificamente do período pós-Vargas tem perdido terreno no campo das ciências econômicas. Talvez por acreditar-se que tudo o que tinha a ser dito já o tenha sido feito, ou por se pensar que nada mais se possa apreender ou aprender deste período. O fato é que muito pouco se tem produzido ultimamente a este respeito.

Diante do acima exposto, o que se propõe aqui constitui uma tarefa um tanto quanto inglória. Buscar encontrar em um período tão discutido e tão estudado como os anos pós-Vargas, algo que possa ser considerado novo e que ainda possa ser dito. Mais precisamente, o período em que se concentra o presente trabalho toma os anos que se estendem de 1961 a 1967, o que torna a tarefa ainda mais complexa. Este período que tem como marco o golpe de Estado ocorrido em abril de 1964 possui vastíssima literatura tratando de seus mais recônditos detalhes e pormenores. O que justificaria, então, um trabalho aparentemente tão estéril, para não dizer inútil?

Primeiramente a certeza de que nada, por mais que sobre ele já se tenha dito, não deixa de ter oculto e obscuro em suas entranhas algo que ainda se possa ver, desde que postos outros olhos, outras lentes, ou outros ângulos. Em seguida a crença na importância de se manter vivo o estudo de um período crucial de nossa história, que corre o risco de ser esquecido. Não se pretende, dado o próprio escopo deste trabalho, encontrar soluções mirabolantes ou defender teses revolucionárias. Como dito, consiste aqui nossa meta por à luz este período tão importante de nossa história destacando vertentes suas ainda pouco aprofundadas.

Dito isto, cabe mencionar que o período abordado inicia-se com a renúncia do

presidente Jânio Quadros em agosto de 1961 e se encerra com o término do mandato presidencial do marechal Castello Branco, em março de 1967. Estes anos encontram-se cercados de dois dos mais áureos períodos da história econômica brasileira, os anos JK (1955-1960) e o Milagre Econômico (1968-1974). Em muito por esta razão a crise que caracteriza este interregno foi tão comentada e debatida tanto por seus contemporâneos, quanto posteriormente. A alta inflação, atingindo quase 100% no ano de 1964, o baixo crescimento, menos de 1% em 1963, e os sucessivos déficits nas contas públicas e no saldo externo somados à grande instabilidade institucional caracterizaram este período como palco de uma das maiores crises político-econômica por que passou nosso país. Deste quadro já se constroem as primeiras justificativas que marcam o interesse pelo período.

Tais justificativas explicam a enormidade de trabalhos e estudos desenvolvidos sobre o tema. Em sua maioria destaca-se, no entanto, uma característica peculiar. Como é regra em trabalhos que abordam a economia brasileira no pós-Vargas, estes estudos centram sua análise no papel desempenhado pelo Estado e pela força pública nos desdobramentos da economia nacional. Parte-se de uma interpretação amplamente aceita de que durante a maior parte de sua história, talvez até bem pouco tempo, o Estado tenha sido o agente dinamizador da economia nacional, cabendo ao setor privado papel apenas secundário. Desta interpretação advoga-se a preponderância de líderes como Vargas e Juscelino, sem os quais não teríamos visto o desenvolvimento industrial da forma como o vimos.

Não se deve dizer em contrapartida que o Estado, ou mesmo a liderança de visionários como os acima citados cumpriram papel menor em nosso desenvolvimento industrial. No entanto, reduzir à insignificância o papel desempenhado por setores da sociedade civil neste processo parece erro da mesma magnitude. Diversos trabalhos posicionam este xadrez em nível mais realista, relativizando de forma ponderada os pesos deste e daquele agente do processo. Outros, mesmo não destacando o papel dos atores civis, contextualizaram em seus estudos a importância das interações, das expectativas e do *feedback* social como componentes importantes para as tomadas de decisões oficiais. A partir destes trabalhos é que pretendemos recolocar a questão da crise dos anos 1961-1967. Buscando revê-la sob este outro ângulo insuficientemente abordado pela literatura até então.

Outra característica que diferencia este trabalho consiste na análise comparada de dois governos tão distintos. Esta análise a nosso ver é factível, pois a despeito de tamanha distinção, ambos se defrontaram com a mesma crise e com os mesmo problemas econômicos. São nas suas enormes diferenças, por sinal, que devem se encontrar os pontos mais significativos de sua análise comparada. São exatamente estas diferenças que poderiam ser

vistas - como de fato o são por muitos trabalhos – como oriundas da mera ação estatal, que pretendemos apresentar sobre outro ângulo. Sobre o ângulo das relações do Estado com a sociedade civil, mais precisamente com o empresariado industrial.

A escolha do empresariado industrial como inter-agente do Estado não é aleatória. Ela responde obviamente ao fato de ser esta a classe da qual se espera a hegemonia política e ideológica no modelo capitalista clássico. No caso brasileiro nunca se discutiu a existência aqui deste modelo econômico. O que se discute é a existência desta hegemonia burguesa, como no caso clássico. É a partir de excertos desta discussão que será dado o ponto de partida de nossa interpretação.

Dito isto, torna-se fundamental esclarecermos o objetivo central deste trabalho. Seu objetivo consiste em analisar e comparar as reações e percepções do empresariado industrial frente às políticas econômicas dos governos João Goulart e Castello Branco, a fim de produzir uma melhor compreensão da relação entre este importante setor da sociedade civil e o Estado, durante estes governos. Espera-se, com isso, contribuir para a interpretação do período, substanciando, a partir deste ângulo de análise, a vertente que tende a relativizar o papel do setor público nos desdobramentos da economia nacional, a partir de sua interação com a sociedade, em especial com o empresariado industrial.

Para a realização deste objetivo alguns procedimentos tiveram que ser equacionados. O primeiro deles, e talvez mais importante, foi a escolha de qual mecanismo seria utilizado para “medir” a atuação empresarial. A opção eleita levou-nos a utilização das entidades representativas dos industriais como fontes de suas opiniões e agentes de sua mobilização social. Esta escolha foi realizada com base na percepção do importante papel desempenhado por estas instituições como aglutinadoras dos industriais, que tiveram grande adesão às suas fileiras durante o período abordado. Em seguida, outra escolha teve que ser feita, quanto a qual ou quais a(s) entidade(s) deveria(m) ser utilizada(s). Primeiramente pensou-se na Confederação Nacional das Indústrias (CNI), a única entidade nacional que englobava a todos os setores industriais no período abordado. Esta opção foi logo excluída ao tomarmos contato com o fato de que durante a maior parte dos anos estudados tal entidade era deslegitimada por grande parte dos industriais por razões políticas. Restou-nos, portanto, a opção das maiores entidades industriais regionais, a Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, estado então responsável por mais de 50% do parque fabril nacional. Foi desta forma que optamos por avaliar as relações entre o Estado e o empresariado paulista, especificamente por meio dos pronunciamentos, sínteses de reuniões e discursos de líderes industriais reproduzidos na publicação semanal, Boletim Informativo do CIESP/FIESP. Acredita-se,

entretanto, que a despeito de analisarmos entidades regionais, os pronunciamentos e posicionamentos que dela detectamos não devem se diferenciar, em linhas gerais, do restante da indústria nacional. Isto seja, por representarem, estas entidades, a maior parte das indústrias nacionais, seja pelo seu poder de influenciar e captar o apoio de suas congêneres menores.

Por fim, cabe ressaltar as vantagens e os riscos da opção tomada por se realizar uma pesquisa em história econômica a partir da análise de discursos. A inspiração, aqui, para tal intento consiste no trabalho de Pedro Dutra Fonseca, “*Vargas: O Capitalismo em Construção*”. Nas palavras deste autor encontramos a melhor síntese da relevância deste método para o estudo da história econômica, ou da história em geral:

A validade do estudo do discurso passa, necessariamente, pela afirmação da relevância da ideologia e dos fatos políticos. Pressupõe que em cada momento histórico específico os homens, diferenciados por interesses concretos, têm diferentes interpretações e propostas para conservar ou alterar a realidade. Defrontam-se, pois, com vários possíveis futuros. Suas ações e percepções são conseqüentemente, fundamentais para compreender o processo histórico e os resultados (FONSECA, 1999, p. 21).

Desta forma, a ideologia é tomada como aspecto relevante para os desdobramentos e resultados do processo histórico. Neste caso, a ideologia empresarial, formadora de seu discurso de classe e norteadora de suas ações é considerada a condutora de sua forma de se relacionar com o poder público. É neste sentido, que a análise do texto e do contexto dos discursos desta classe tende a desnublar sua forma de ação, deixando nítida a importância da conduta empresarial para os resultados da interação desta classe com o Estado.

Como não é difícil concluir, este método de análise afronta diretamente às técnicas *positivistas* de pesquisa científica que se dispõem a encontrar “verdades”<sup>1</sup> generalizáveis, e por tanto, universais, a partir do apontamento de relações causais testáveis e comprováveis empiricamente. De forma alternativa, o método aqui utilizado, produz resultados ou interpretações das relações sociais que são inevitavelmente parciais. Esta característica de seus resultados parte, no entanto, de uma série de premissas básicas encampadas por este método de análise. A primeira destas premissas consiste na complexidade e dinamismo do mundo social, o que não permite a existência de conclusões a-históricas ou a-temporais. A segunda postula a impossibilidade de se encontrar verdades únicas e neutras nas ciências

---

1 A impossibilidade de se encontrar verdades definitivas é aceita pelos positivistas, o que os leva a postularem a existência de verdades “provisórias” válidas até que “novas verdades” sejam descobertas. Por esta razão, os resultados das pesquisas científicas devem ser falseáveis, ou seja, passíveis de testes que os comprovem ou refutem. Desta forma todas as “verdades” são consideradas verdades universais até que outras “verdades” as refutem e se estabeleçam em seus lugares.

sociais, a partir do fato de que tanto os objetos de análise, quanto seus observadores possuem valores e interesses particulares. Por fim, a terceira premissa corresponde à ideia da existência de múltiplas realidades e, por tanto, múltiplas verdades concomitantes (NOGUEIRA, 2001). É, a partir destas premissas que se configura este trabalho, e que se sustentam, portanto, seus resultados.

Esclarecidos estes aspectos resta apresentar o presente trabalho que se estrutura como segue. No primeiro capítulo foi desenvolvido o debate em torno da hegemonia industrial apresentando o projeto industrialista que se ocultou sob o Estado forte. Após a primeira seção que apresenta autores que relativizam o papel do Estado no Brasil e apresentam o projeto industrialista, foi feita uma descrição das origens e evolução das entidades representativas da indústria, contextualizando-as aos momentos históricos por elas vividos. Por fim, neste capítulo foi realizada uma reconstrução das principais questões em que se viu envolvida a indústria desde sua ascensão até 1964, mostrando sua forma de atuação e os resultados alcançados.

No segundo capítulo foi apresentado o período abordado e as principais interpretações a ele dadas pela literatura clássica. Assim na primeira seção foi discutida a crise em si, suas interpretações e diagnósticos. Em seguida foram descritos a ascensão e queda do governo Goulart, suas dificuldades em enfrentar a crise e como o mesmo é visto pela literatura. Por fim o mesmo processo foi levado a cabo com o governo Castello Branco.

No terceiro e último capítulo, as políticas dos dois governos em questão foram rediscutidas, agora tendo por base a análise do material encontrado nos boletins da FIESP/CIESP. Neste capítulo, primeiro a crise, depois as ações de cada governo foram apresentadas sob o ponto de vista destas entidades, para finalmente ser realizada uma interpretação do período sob o ponto de vista da relação do Estado com as entidades empresariais. Por fim, como de praxe foram arroladas as conclusões finais.

## 2 O ESTADO E O EMPRESARIADO INDUSTRIAL

### *2.1 O Estado Relativizado e o Projeto Industrialista*

O período iniciado em 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas à presidência da República, é amplamente conhecido como a fase em que foi iniciado o processo de industrialização do Brasil. Nestes anos, especialmente entre 1950 e 1960, foi instalado e difundido o complexo industrial brasileiro. Entre os intérpretes deste processo é praticamente consensual a abordagem que postula o protagonismo do Estado como indutor da industrialização. A debilidade da chamada “burguesia nacional” estaria, sob este aspecto, no cerne do fato de o projeto industrializante, no Brasil, ter sido fruto de uma ação estatal e não da iniciativa privada.

Diante deste quadro, a historiografia econômica do país, tradicionalmente, empenhou-se em compreender o processo de industrialização brasileiro através da interpretação das ações, intencionais ou não, do agente público, bem como dos resultados delas derivados. Desta matriz de pensamento desponta o debate clássico em torno da intencionalidade das ações pró-indústria do primeiro governo Vargas (1930-1945), por exemplo. É pouco combatida, entretanto, a interpretação de que as ações deste governo favoreceram o desenvolvimento da indústria nacional. O segundo governo do presidente Getúlio Vargas (1950-1954) e, principalmente, o governo de Juscelino Kubitschek (1955-1960), por seu turno, mereceram destaque na literatura, por suas ações inegavelmente industrializantes. Sobre este eixo construiu-se uma historiografia centrada no protagonismo do Estado na economia.

Não é diferente o tratamento conferido ao período de crise constituído pelos anos que se estenderam de 1961 a 1967. Sobre o mesmo, a maior parte das análises aponta as origens do desaquecimento econômico, da inflação e dos desequilíbrios no Balanço de Pagamentos na ação do poder público. Desta forma, como será visto no capítulo seguinte, as dificuldades em solucionar os problemas e superar a crise são apresentadas como oriundas de equívocos nos diagnósticos, nas estratégias, ou na aplicação das políticas por parte do Estado.

Merecem destaque, entretanto, alguns estudos que procuram relativizar este protagonismo do Estado, contrapondo-o à atuação de setores da sociedade civil na defesa de seus interesses. Neste sentido uma gama de trabalhos já foi realizada visando a apresentar a importância da ação política do empresariado (ou da burguesia industrial) na consolidação do

projeto industrializante, posto em prática no Brasil, após 1930. Trevisan (1986) se distingue entre estes autores ao propor uma análise do discurso empresarial como difusor e sustentador deste projeto. Para esta autora o projeto industrial da classe empresarial inicia-se em 1928 com a criação, em São Paulo, do CIESP (Centro das Indústrias do Estado de São Paulo), e aprofunda-se em 1955, com a mobilização desta classe em torno da legitimação da posse do presidente Kubitschek e de seu projeto de desenvolvimento. Para a autora, o Estado, a despeito de ser um ator de destaque nos desdobramentos da economia nacional, não atuava livre de pressões e constrangimentos originários de interesses classistas. Neste sentido, a classe empresarial não seria débil e desorganizada. De forma inversa, a mesma estaria fortemente organizada em torno de um projeto de industrialização, tendo seus interesses, quando em acordo ou não com a atuação estatal, grande influência sobre os resultados alcançados pelos sucessivos governos nacionais.

A partir deste cenário é possível afirmar que tão importante quanto a compreensão das políticas estatais e de seus resultados é a interpretação e compreensão da complexa rede de relações entre o Estado e a classe empresarial, crucial para o entendimento do êxito do processo de industrialização alcançado com o Plano de Metas (TREVISAN, 1986), bem como, a nosso ver, do fracasso do projeto reformista de João Goulart.

Para a compreensão desta rede de relações torna-se necessário que aprofundemos a análise do processo de organização das classes empresariais, assim como da estruturação de suas estratégias de ação na defesa de seus interesses. Neste aspecto o estudo de Trevisan (1986), além de outros como os de Eli Diniz e Raúl Boschi (1978; 1979), Raúl Boschi (1979), Maria Leopoldi (2000), Felipe Loureiro (2008), e Fausto Saretta (2008) alcançam, em seu conjunto, a cobertura de todo o período que aqui nos interessa. Além disto, nos propiciam sob diversos ângulos uma detalhada resenha das ações e percepções do empresariado organizado, desde os anos 1930 até o início da ditadura militar. Por seu turno, o trabalho de René Dreifuss (1981) oferece uma rica resenha da atuação política desta classe em torno da desestabilização do governo João Goulart e de seu projeto de país.

Estes trabalhos nos permitem organizar um debate acerca das origens e dos desdobramentos do projeto de desenvolvimento industrial no Brasil. Através deste debate é que se faz possível tratarmos da relativização do papel do Estado. Não se trata, aqui, de subvalorizar a ação estatal, mas sim de compreendê-la em sintonia com outras forças sociais, no caso, o empresariado industrial. Neste sentido a proposta de análise que norteia este debate endossa a afirmação de Diniz e Boschi (1978) de que “embora aceitando o papel primordial do Estado, discordamos das derivações que a partir daí são feitas no tocante ao peso político

do empresariado industrial, apresentado como um grupo amorfo, dependente e subordinado, mergulhado num quase imobilismo” (p. 51). Em outras palavras, pretendemos mostrar que o protagonismo estatal na formulação e consolidação do projeto de industrialização, consagrado na literatura, não deve supor a apatia e ausência política das classes industriais.

Por outro lado, não se pretende aqui substituir a sobre-valorização do papel do Estado por um reducionismo que encontre na ação classista e na luta por interesses privados os únicos pilares da gestão política e econômica nacional. Ao contrário disto, seguindo o modelo de abordagem de Boschi (1979), pretende-se realizar uma análise integrada de Estado e classe industrial. Sem apontar de antemão o protagonismo deste ou daquele lado. E mesmo sem reduzir as relações entre estes atores a um jogo dual, no qual a força de um lado suponha a apatia do outro. Esta abordagem, como afirma Boschi (1979, p. 18) tem por mérito possibilitar a investigação das “formas como as interações entre um grupo social determinado e segmentos da administração pública e das elites políticas contribuíram para o estabelecimento de determinados formatos institucionais”, tomando não como pressuposto, mas como objeto de análise, a preponderância deste ou daquele setor diante do outro.

Fernando Henrique Cardoso (1972) é um dos principais autores que avalia as classes empresariais como heterogêneas, pouco organizadas e não sintonizadas com seus interesses de classe. O autor credita este fenômeno à inexistência de uma “tradição industrial ou burguesa” entre os empresários brasileiros. Por meio de uma pesquisa realizada entre as empresas mais representativas da economia nacional no início da década de 1960 o autor percebe que a origem não-industrial de grande parte do empresariado dificulta sua conscientização enquanto classe. Nas palavras do autor:

[...] da mesma forma que a inexistência de uma 'tradição proletária' dificulta a orientação do comportamento operário por valores compatíveis com a situação de classe, a origem não-industrial recente dos industriais brasileiros dificulta que se orientem como empresários e que atuem como classe. Muito comumente as formas de consciência, ação e definição de objetivos políticos, econômicos ou sociais que são encontradas na burguesia industrial discrepam do que corresponderia a seus interesses efetivos de classe (CARDOSO, 1972, p. 170).

Este perfil dos empresários, segundo o autor, levou a que, mesmo diante da crescente participação da produção industrial na renda nacional, o grau de controle político do empresariado sobre o Estado fosse restrito. Tal fato teria ocorrido, não só em decorrência da fraca organização dos mesmos enquanto classe, mas também da ausência de uma hegemonia ideológica que os permitisse consolidar tal organização. Neste contexto, apresentado pelo autor, é que se torna compreensível algumas ações e posicionamentos de industriais,

considerados desconexos, ou mesmo contrários, a seus interesses de classe.

Nathaniel Leff (1970) apresenta interpretação semelhante à de Cardoso em vários aspectos, sendo, entretanto, mais radical que este ao identificar a fragilidade das classes industriais frente ao Estado. Para Cardoso, à medida que, a indústria se desenvolvia e os primeiros industriais eram substituídos pela segunda geração de homens ligados à empresa privada, os chamados “homens de empresa”, a organização classista ia tomando forma em torno de um discurso ideológico. Já para Leff, o desenvolvimento industrial contribuía, da forma como foi realizado no Brasil, para o enfraquecimento dos industriais. Este fato teria ocorrido devido à concentração de poder econômico nas mãos do Estado, resultado do modelo de desenvolvimento aplicado no Brasil. Neste sentido, a iniciativa privada nacional, por não ter condições de empreender um processo autônomo de desenvolvimento teria se submetido ao projeto estatal, o que por consequência levava a perdas constantes e sucessivas de espaços decisórios destes setores frente ao poder público. A abordagem de Leff fica clara em sua citação seguinte:

Como já foi dito, em contraste com digamos, os Estados Unidos, os industriais brasileiros não tinham sua interpretação especial própria, sobre os problemas econômicos do país e de como lidar com eles. Como resultado, não ofereceram uma alternativa doutrinária ou programática, mas foram incorporados sem contestação nos pontos de vista prevaletentes (LEFF, 1970, p. 126).

A análise de Diniz e Boschi (1978) encontra-se em sentido totalmente contrário à de Leff. Estes autores, entretanto, concordam com Cardoso quando o mesmo afirma que a burguesia industrial formava um grupo heterogêneo, em termos de origem social e de participação no processo produtivo, o que redundava na ausência de coesão interna. Não endossam, todavia, as derivações desta caracterização que, segundo afirmam, são realizadas pelo sociólogo. Quais sejam, as “de atribuir à burguesia brasileira, a partir da incapacidade de ser hegemônica, um excessivo grau de passividade nas suas formas de atuação política” (p. 154). Para estes autores, diferente do que sugerem Leff e Cardoso, a burguesia industrial já vinha desenvolvendo uma atuação efetiva na defesa de seus interesses específicos desde a década de 1920.

Neste sentido, a ausência de hegemonia ideológica da burguesia, detectada por Cardoso, não levava a que a classe empresarial não pudesse desempenhar uma atuação política enquanto classe, como afirma claramente Leff. Ao contrário, na verdade os setores industriais não só apresentaram consciência de sua importante posição no projeto de desenvolvimento, como foram conscientes dos limites e possibilidades da utilização dos

mecanismos de intervenção na esfera pública. Se não foram capazes, como afirma Cardoso, de definir um projeto de dominação política, mantiveram ao longo de todo o período alguma forma de participação no processo político, bem como no delineamento das prioridades econômicas. Ainda de acordo com Diniz e Boschi, o empresariado sempre se mostrou fortemente ativo nos momentos em que sentia estar perdendo o controle dos rumos impressos pelo Estado ao processo econômico. Em outras palavras:

Se é verdade que não se pode identificar na burguesia brasileira uma elite capaz de exercer hegemonia, por outro lado é possível detectar a existência de uma elite industrial consolidada, com suficiente capacidade de articulação para defender seus interesses econômicos imediatos e, mais ainda para defender a sobrevivência de certos princípios básicos para a manutenção da identidade do grupo (DINIZ; BOSCHI, 1978, p.198).

O trabalho de Maria José Trevisan é ainda mais enfático. Para a autora o empresariado possuía sim seu próprio projeto político e tinha inclusive condições de sustentá-lo, como, aliás, teria feito. Este projeto, que segundo a autora foi desenhado ainda nos anos finais da década de 1920, se emaranhou muitas vezes à ação estatal. Seu perfil era ao mesmo tempo instituinte e instituído pelo Estado, o que configurava um permanente diálogo empresariado/Estado, muitas vezes subvalorizado pela literatura que aborda o tema. O estilo unilateral de análise deste mecanismo de inter-relacionamento tende, segundo Diniz e Boschi (1978), a reduzir o seu significado à mera expressão e reafirmação da força do Estado. Uma análise multilateral, como a que propomos, nos permite visualizar que a ausência de hegemonia política pode obrigar as classes empresariais a disputar espaço no interior do Estado com outras forças. Entretanto, seu poder e sua influência sobre as esferas de decisões públicas não podem ser menosprezados.

De acordo com Leopoldi (2000) ainda durante os anos 20, as ainda recentes entidades representativas da indústria já articulavam junto ao Congresso Federal e ao Executivo, participando ativamente da regulamentação das relações de trabalho. Prova de sua legitimidade junto ao governo nota-se na conquista de um assento reservado à entidade representativa da indústria no Conselho Superior de Comércio e Indústria, órgão consultivo do governo, criado em 1923.

Durante os anos 30 e 40, majoritariamente transcorridos sob o governo do presidente Getúlio Vargas, os interesses industriais, bem como de outros setores sociais, foram incorporados à estrutura do Estado através da formação de entidades corporativas. Estas entidades, os Sindicatos, Federações e Confederações eram reconhecidas pelo governo como órgãos consultivos da estrutura do Estado. Esta interiorização dos órgãos de classe à

burocracia estatal é apontada como uma submissão de seus interesses de classe ao poder público. O já citado trabalho de Eli Diniz e Raúl Boschi (1978) apresenta visão alternativa. Para os autores a estrutura corporativa foi amplamente utilizada pelas classes industriais na medida em que as propiciava participação efetiva nas tomadas de decisões que lhes afetassem diretamente. Desta forma era possível vetar, alterar ou propor políticas e programas para o setor. Por seu turno, a classe empresarial lutou, junto ao governo, pela manutenção de entidades privadas, desligadas da estrutura corporativa. Através destas entidades paralelas às “oficiais” o empresariado possibilitava sua luta mais ampla, para além das questões administrativas e conjunturais.

O ponto importante, porém, é o fato de que a coexistência dessas duas estruturas [associações privadas e oficiais criadas no Estado Novo] guarda uma relação de funcionalidade manifestada na possibilidade de se exercerem os dois estilos de atuação de maneira paralela: enquanto as associações procuram ser ativas na consecução de metas específicas, a estrutura sindical [privada] está mais voltada para questões políticas de caráter mais global (DINIZ; BOSCHI, 1978, p. 178).

No cerne desta estrutura de representação paralela – privada e corporativa – já se desenvolvia o projeto industrial que pleiteava a hegemonia política para a industrialização e conseqüentemente para seus condutores, os próprios industriais. Este projeto apresentava como pilares a defesa da iniciativa privada e um nacionalismo “puro” que se contrapunha ao nacionalismo exacerbado. A diferença entre estes se visualizava no tratamento dado ao capital externo. Enquanto o primeiro previa um tratamento igualitário ao capital nacional, desde que o investimento atingisse setores não cobertos pela indústria nacional, o segundo repudiava o capital estrangeiro, exaltando seus interesses “imperialistas”.

Para Trevisan (1986) o projeto industrializante do empresariado sempre esteve ligado ao primeiro “tipo” de nacionalismo. Os industriais brasileiros defendiam, inclusive, a atração de capitais estrangeiros, fornecendo-lhes igualdade de tratamento, visando sua associação com capitais nacionais de forma a capitalizar a iniciativa privada e fortalecer o desenvolvimento da indústria por ela capitaneado (DINIZ; BOSCHI, 1978). Entendia-se que ao fortalecer o setor moderno da economia os capitais estrangeiros, longe de reforçar os laços coloniais (como defendia o “nacionalismo exacerbado”), agiriam como fator favorável à superação do atraso econômico do país.

A ação do Estado, por sua vez, sempre foi vista com ressalvas dentro dos marcos do projeto empresarial. Sua atuação direta na produção não era bem vista, ressalvando-se apenas casos onde os riscos e a baixa capitalização inviabilizassem a iniciativa privada. No entanto, o

Estado, cumpria um papel fundamental para o desenvolvimento pleiteado pelas classes industriais. O Estado deveria não apenas atender as demandas de crédito para investidores e consumidores, como corrigir as deficiências de infra-estrutura que bloqueavam o avanço do desenvolvimento industrial. Do Estado também se cobrava a proteção à indústria local contra as importações, por meio de uma política tarifária e cambial protecionista. Além de um planejamento setorial que incentivasse o reinvestimento dos lucros em setores produtivos (BIELSCOWSKY, 1988).

Por fim o projeto empresarial repudiava as tentativas de se distribuir a renda, elevando os salários ou tributando os lucros. De acordo com o empresariado, estas políticas inviabilizavam a manutenção do desenvolvimento econômico ao dispersar a renda de forma improdutiva. A concentração dos lucros nas mãos da indústria era apontada como indispensável à ampliação da riqueza nacional (BIELSCOWSKY, 1988; TREVISAN, 1986).

Este projeto industrial, construído, quase que integralmente durante o governo Vargas, teria seu primeiro teste de fogo durante o segundo mandato deste presidente, entre 1951 e 1954. Isto porque neste período o modelo desenvolvimentista-corporativista construído durante o Estado Novo demonstrava seus primeiros sinais de fragilidade. O chamado “pacto populista” sustentado por Vargas começava a perder corpo na medida em que a classe empresarial cada vez mais bem organizada pressionava o governo em vista do que considerava uma ampliação irresponsável de benefícios sociais e trabalhistas.

Para o governo, estas concessões ao movimento trabalhista eram vistas como a única maneira de manter sob seu controle os crescentes focos de tensão social oriundos do aumento da população urbana ao mesmo tempo em que se reduzia sua participação na renda nacional. Neste sentido, o governo se via pressionado a aceitar certa independência dos setores sindicais para não perder por completo sua influência sobre os movimentos operários. Neste contexto é que foi escolhido para o Ministério do Trabalho, o presidente do PTB, João Goulart. O novo ministro, além de forte ligação aos interesses trabalhistas era entusiasta dos movimentos sindicais independentes. Em seu mandato, Goulart, não apenas apoiou diversas manifestações grevistas, como em discursos incentivou uma maior organização da classe operária.

Com o “pacto populista” em crise, trabalhadores e industriais assumiram lados opostos na pressão sobre o governo Vargas. Tornava-se impossível manter a “construção do capitalismo” sob o discurso “populista”, segundo o qual o desenvolvimento traria benefícios mútuos para ambas as classes. Este discurso, naquele momento desagradava tanto ao empresariado, temeroso de que o distributivismo irresponsável ameaçasse seus lucros, quanto

aos trabalhadores que não viam na prática os reflexos benéficos do desenvolvimentismo. Diante deste contexto Vargas parece definir-se pela defesa dos interesses trabalhistas. E como vemos em Fonseca (1999) o “populismo” vai se transfigurando em sua vertente trabalhista. Os discursos, bem como, em menor medida, as práticas do presidente passam a voltar-se contra os “poderosos”, em defesa da organização dos trabalhadores. “Como classe, [declarava Vargas para os trabalhadores] podeis imprimir ao vosso sufrágio a força decisória do número. Constituí a maioria. Hoje estais com o Governo. Amanhã sereis o Governo” (VARGAS, 1969, vol. 4 citado em FONSECA, 1999, p.451).

Esta guinada derradeira do governo Vargas pode ser apontada como marco da definição do projeto industrialista como antagônico aos interesses dos trabalhadores. A forte oposição dos industriais às ações da última fase de seu governo, sem dúvidas contribuiu para o isolamento e o trágico fim do mesmo. Em outras palavras, enquanto Vargas representava o projeto desenvolvimentista que se propunha a implantar o capitalismo industrial no Brasil, contra àquelas correntes que pregavam sua vocação agrária, os setores industriais mantiveram-se ao seu lado, como nos movimentos de 1930 e 1937. Na medida, entretanto, em que o capitalismo se implantava e com ele estruturavam-se suas classes fundamentais e antagônicas – capitalistas e trabalhadores – os industriais passaram a se afastar do Estado varguista, cujo discurso conciliador comprometia-se demais com os interesses dos trabalhadores. Não por outra razão, como nos sugere Fonseca (1999), o estopim da crise do segundo governo Vargas estaria na “inquietação das classes dominantes frente à atitude do governo com relação às sucessivas greves operárias entre 1953 e 1954” (p. 447). O “modelo populista” de conciliação parecia ter se esgotado. Os novos governantes deveriam se definir claramente por um dos lados opostos, consolidando ou o projeto industrial ou o trabalhista. Neste sentido, o governo de Juscelino Kubitschek teria papel fundamental ao consolidar o projeto industrial, “abandonando o populismo trabalhista e aceitando a racionalidade burguesa de forma mais crua e pragmática” (FONSECA, 1999, p.463).

Desta forma, o ano de 1955 representa um marco para o projeto das classes empresariais. A abordagem tradicional do período apresenta os acontecimentos dos anos que o sucederam como fruto de ação estatal, praticamente os personalizando no perfil proativo do novo presidente. A avaliação de que as ações de determinados governos devem-se mais a características específicas do chefe de Estado que ao contexto social em que se sustenta sua administração, encontram-se, por exemplo, em Leff (1970):

O isolamento do governo das pressões políticas que emanam da sociedade mais ampla teve, por sua vez, conseqüências importantes. Desde que o

governo não é orientado ou forçado nas suas decisões pelas pressões políticas de fora, as preferências pessoais do presidente somam uma grande parcela na formulação da política (LEFF, 1970, p. 112).

A leitura aqui proposta vai ao encontro das teses sustentadas por Trevisan (1986). Com base em documentos internos (atas de reuniões) e públicos da FIESP a autora lê a plataforma de governo de Juscelino Kubitschek não como uma antecipação aos interesses industriais (como normalmente é apontado pelos intérpretes do período), mas como uma resposta às demandas das classes empresariais a muito expressas pelo discurso promovido por suas entidades representativas.

A avaliação aqui realizada pela autora apenas foi alcançada devido a sua abordagem, que como apresentamos acima, permite compreender as relações Estado/sociedade sem ter de antemão a preponderância do primeiro sobre a segunda. Ao tomar como pressuposto o protagonismo do Estado, as medidas do Governo JK só podem ser encaradas como uma antecipação pelo poder público das demandas dos industriais (por definição, frágeis). Ao adotar uma perspectiva integrada deslocando o pressuposto do protagonismo estatal à categoria de objeto de análise, a autora pôde captar que, neste caso, o Estado ao invés de ditar os acontecimentos, teria, antes, apenas reagido às demandas empresariais.

Encarado desse ângulo não é fortuito o feliz encontro entre as antigas demandas por indústrias de base, colocadas pelo discurso empresarial, e a plataforma do novo presidente. A ideologia desenvolvimentista de J.K., [...], tem sem dúvida suas raízes na práxis empresarial e as dinâmicas realizações do seu governo não constituem uma antecipação, mas exprimem de ponta a ponta o projeto da classe industrial. [...] É possível afirmar que a proposta desenvolvimentista de J.K. e os pressupostos em que se apóia identificam-se em gênero, número e grau com o pensamento, as aspirações e os interesses da classe empresarial, à qual, sintomaticamente, aparece sobretudo como resposta (TREVISAN, 1986, p. 65).

A partir deste ano o projeto industrial toma os contornos delineados pela classe empresarial e a sinergia entre esta classe e o governo torna-se evidente. Tal fato, entretanto não impede que estas entidades mantenham-se independentes para criticar e propor reformas a políticas pontuais propostas pelo Executivo ou pelo Legislativo que afrontem as diretrizes de seu projeto. Neste período, o projeto dos industriais já extrapola a barreira econômica da industrialização. O projeto desta classe passa, nas palavras de Trevisan, a constituir-se num projeto de “dominação que a instaura como sujeito político condutor de uma determinada ordenação da sociedade através da industrialização” (TREVISAN, 1986, 45). Leopoldi (2000) aponta que de modo oculto em seu discurso industrializante e pacifista, as entidades empresariais (em especial a FIESP e a CNI) vão iniciando a concretização de alianças com o

governo e com os militares, criando formas de controlar o movimento operário, o que já demonstrava sua busca pela hegemonia política.

É importante frisar que o estudo de Trevisan (1986) deixa claro que durante todo o período de consolidação do projeto industrial, o conflito capital/trabalho norteou este oculto projeto de dominação política por parte da classe industrial. O discurso empresarial buscou, ao longo de todo o período, nublar este conflito, desviando o foco das questões que aguçassem esta contradição. Entretanto, a ação decisiva das entidades da classe empresarial sempre que seus interesses, enquanto classe, estiveram em xeque, deixa claro a existência de conflito. Esta ação era convocada e efetivada sempre que se encontrasse em debate no Executivo, e principalmente no Legislativo, projetos de lei que beneficiassem a classe trabalhadora (lei da estabilidade no emprego, reajustes do salário mínimo, entre outros), mas também quando eram deflagradas greves operárias.

Para esta autora o aumento da exploração da classe trabalhadora encontrava-se na raiz do projeto industrial. Tal característica de seu projeto, entretanto, era ocultada não só pelo discurso pacifista, mas principalmente pela construção da ideologia policlassista do desenvolvimento industrial. Em outras palavras “pregava-se” que o desenvolvimento industrial ampliaria a riqueza da Nação, superando seu atraso e seu subdesenvolvimento, incluindo a todos, sem discriminação, nos frutos da era moderna. Neste aspecto a atuação estatal deveria cumprir um importante papel. Ao Estado cabia atuar de forma neutra e racional no incentivo à indústria, sem proteger com medidas “populistas” essa ou aquela classe. O Estado, técnico e gestor de programas, consagrado pelo governo JK, atendeu perfeitamente este anseio empresarial. Ao mesmo tempo em que avançava seu projeto industrializante, mantinha oculto o avanço da exploração das classes trabalhadoras, sob a aura do desenvolvimento da nação.

O governo de Juscelino Kubitschek consolida o projeto da classe industrial avançando a expansão da indústria nacional alicerçada sobre a iniciativa privada. Seu discurso, como nunca afinado ao discurso empresarial, procurou contagiar a nação da percepção de que a indústria carregava consigo a solução de todos os problemas do país. Neste aspecto a pobreza foi eleita como a fonte dos males da nação, e o subdesenvolvimento da indústria nacional, sua razão. No estudo de Campos (2007) é possível perceber como o discurso de JK exorta a população à crença de que apenas a industrialização resolveria todos os problemas do país. O trabalho de Pires (1995) trás à luz o reflexo deste discurso visto na pouca atenção dedicada às políticas sociais por este governo. O aporte de recursos neste perfil de políticas era marginalizado frente às vultosas quantias aplicadas nos projetos industrializantes. Esta

abordagem a respeito da industrialização já se encontrava em textos de Roberto Simonsen, presidente da FIESP, em 1943 (BIELSCHOWSKY, 1988).

Como vimos os trinta anos que se estenderam desde a posse de Getúlio em 1930 até o final do Governo JK em 1961 constituem não apenas a época em que foi iniciada a industrialização do país, como dito no início desta seção. Corresponde, o mesmo período, a época em que foi instaurado, defendido e solidificado o projeto industrializante do empresariado industrial. Sob o suporte do Estado corporativo, a classe industrial logrou realizar a maior parte das demandas contidas neste processo durante o governo Vargas, até o momento em que, consolidadas as estruturas do capitalismo industrial no Brasil, seus interesses passaram a se chocar com o “modelo populista/trabalhista” daquele governo. Foi no trágico fim do governo Vargas que este projeto industrial deu o passo inicial para sua configuração definitiva, que se consolidaria em sua totalidade sob o governo JK.

Desta forma, visualizar os acontecimentos destes trinta anos como reflexos da pura ação estatal, não nos permite perceber a construção do projeto classista que os mesmos ocultaram. Corremos, sob este olhar, o risco de mantermos oculto o conflito de classes inerente ao desenvolvimento industrial por não nos atentarmos ao avanço do poder político da classe industrial por ele concretizado. Neste trabalho defendemos que apenas ao tornar transparente este conflito faz-se possível compreendermos em todas as suas nuances a crise política e econômica ocorrida no período imediatamente posterior ao acima tratado. Os anos 1961 a 1967.

Antes de entrarmos especificamente na análise deste período, nas próximas seções realizaremos uma descrição das origens e da história das principais entidades representativas da indústria, bem como das principais batalhas por elas enfrentadas até 1964.

## ***2.2 As Associações Industriais***

A primeira organização criada em defesa de interesses industriais de que se tem notícia teria sido fundada ainda em 1827, logo após a Independência, a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN). No entanto, apenas na segunda metade do século XIX, é que despontariam as primeiras entidades empresariais, surgidas em torno da questão tarifária travada nas esferas governamentais. Os primeiros industrialistas organizados inspiravam-se nas medidas protecionistas adotadas pelos Estados Unidos e pela Alemanha para construir

seu discurso em prol da indústria nacional. Já na década de 1870 surgiram os primeiros grupos críticos às políticas tarifárias “contrárias” aos interesses industriais.

Com o advento da República intensificou-se o relacionamento dos industriais com o Estado. Com a nova configuração de poder, o setor industrial passou a interessar aos governos como importante fonte de suporte político. Por esta razão, os mesmos foram incluídos entre os beneficiários do ciclo de expansão financeira, ocorrido nos primeiros anos da República (LEOPOLDI, 2000). O fato de, então recém criado, Centro Industrial do Rio de Janeiro haver sido consultado quando da elaboração da primeira tarifa republicana, em 1890, já configurava forte indício da ampliação da legitimidade deste grupo social.

Aos grupos industriais do Rio de Janeiro foram se juntando outros de São Paulo, todos mobilizados em torno da questão tarifária. Cada vez mais fortes, os industrialistas conseguiam paralisar processos de revisão das tarifas que considerassem negativos à indústria. Entidades como os Centros da Indústria de Fiação e Tecelagem do Algodão, organizados no Rio de Janeiro e em São Paulo já em 1919, deram início a um novo estágio da luta tarifária, aumentando as suas entidades de classe na medida em que o parque industrial se expandia em São Paulo (LEOPOLDI, 2000, p. 107).

Nestes anos o movimento em defesa do protecionismo industrial ganhou maturidade e começaram a se formar associações industriais relativamente consolidadas, no lugar de movimentos difusos, que se dissolviam após uma campanha protecionista específica. Mudaram também as demandas destes industriais organizados. Estas foram se tornando mais específicas, fundadas em dados estatísticos e em informações sobre o que ocorria na conjuntura internacional. Também a abrangência das medidas de proteção solicitadas ao governo foi ampliada. Ao lado das questões tarifárias somaram-se novas demandas por crédito, por uma legislação *antidumping*, pela supressão dos impostos interestaduais e pela aplicação da lei de similares, existente desde 1890, reformada em 1911, mas sem efeito por todo esse período (LEOPOLDI, 2000).

Nos anos iniciais do século XX o movimento industrialista promoveu uma guinada em suas ações. Diante da crise econômica por que passava o país, atingindo em cheio o setor industrial ainda em formação, os grupos industrialistas se uniram de forma ainda mais eficaz. Com a crise, ampliou-se também a mobilização operária, somando-se às pressões livre cambistas como a principais frentes de combate para os industriais. Neste contexto é que foi criada a primeira entidade nacional de representação industrial, o Centro Industrial do Brasil, em 1904, através da fusão do Centro Industrial de Fiação e Tecelagem do Rio de Janeiro à SAIN.

Os anos de crise para o setor, como os anos 1920, acabaram se mostrando como os períodos de maior proliferação das entidades de classe. Fica latente que a necessidade de encontrar mecanismos de superação das crises uniu ainda mais aos industrialistas. Em 1928, em meio a uma grave crise econômica foi criado em São Paulo, o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), tendo por primeiro presidente Francisco Matarazzo. Neste período se consolida, segundo Leopoldi (2000), uma identidade industrial e, se inicia, segundo Trevisan (1986), o projeto industrialista desta classe, a se concretizar nos anos 1950.

Poucos anos depois, em 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas à presidência da República, o perfil da representação de classe, inclusive a empresarial, sofreu uma grande transformação. O programa industrializante de Vargas previa a internalização, na estrutura do Estado, do conflito capital/trabalho. Desta forma o novo governo pretendia promover as entidades de representação do empresariado e dos trabalhadores a órgãos consultivos do governo. Assim, ambas as entidades poderiam participar e influenciar o debate em torno das políticas de desenvolvimento, fazendo com que após a concretização de cada política não houvesse mais conflitos em torno da mesma. Todos os pontos polêmicos deveriam ser tratados, assim, no âmbito do Estado.

As entidades empresariais já existentes mostraram alguma resistência a tal fórmula. Seu temor era de que com esta oficialização as entidades perdessem autonomia. Tal resistência não impediu, entretanto, a rápida adesão ao modelo varguista. Isto porque, até então, a força política das entidades não lhes outorgava a capacidade de gerir autonomamente seu projeto de industrialização. Neste contexto, participar ativamente da estrutura estatal que capitanearia este projeto já correspondia a um importante avanço. Em 1931, um decreto presidencial oficializou os “sindicatos” patronais e os submeteu ao controle do Ministério do Trabalho. A partir de então, estas entidades receberam *status* de órgãos consultivos e técnicos dentro da burocracia estatal. Foi instituída neste decreto a hierarquia das entidades representativas da seguinte forma: no âmbito local passaram a existir os sindicatos setoriais, que seriam representados em âmbito estadual pelas federações, que por sua vez formavam a confederação nacional da classe.

O CIESP enquadrou-se na nova legislação e passou, em 1931, a denominar-se Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). O CIB, no Rio de Janeiro transformou-se na Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJ). Em 1933 formou-se, então, a Confederação Industrial do Brasil (CIB), reunindo a FIESP, a FIRJ, o CIFJ (Centro Industrial de Juiz de Fora) e o CIFRS (Centro das Indústrias do Rio Grande do Sul). O CIB tornou-se oficial apenas em 1938, quando passou a se chamar Confederação Nacional da

Indústria (CNI).

A adequação das entidades empresariais ao modelo corporativo do governo Vargas não deve ser lida como uma submissão dos interesses desta classe ao Estado, muito menos como prova de independência ou autonomia do Estado frente a estes grupos. Fonseca (1999) postula que se o modelo corporativo aparentava esta autonomia estatal, tal fenômeno não ia além da aparência. Pois de fato ela só existia posto o empenho do Estado na constituição da ordem capitalista, portanto, na defesa dos interesses industriais. Para outros autores, da forma como foi utilizado pelas classes industriais, o modelo corporativo serviu como um instrumento de ampliação do poder do empresariado dentro da estrutura burocrática (DINIZ; BOSCHI, 1979; 1978).

A manutenção da importância empresarial fica clara na luta, por eles travada, pela conservação do caráter privado e autônomo de suas entidades, ainda que de forma paralela ao sistema corporativista. Após difícil embate entre o empresariado e o grupo político do governo, a demanda deste setor foi acolhida, tendo havido inclusive ampla reforma no decreto da legislação sindical, incorporando as sugestões do empresariado. A principal vitória do setor foi a possibilidade de manterem entidades privadas paralelas às entidades oficiais, de forma a manter o caráter autônomo da representação. Em síntese, as associações patronais obrigaram o Estado Novo a rever a legislação corporativista reduzindo a submissão das mesmas ao Estado. Não houve, todavia, a extensão deste direito aos sindicatos operários, que tiveram suas associações anteriores ao decreto de 1931 desmanteladas. Conquistaram ainda, os industriais, que o governo reconhecesse diferenças entre suas entidades de representação e as trabalhistas, levando a que apenas as primeiras tivessem a condição de nomear representantes dos conselhos que examinavam e propunham políticas econômicas (RAMIREZ, 2005).

Nessa ocasião os industriais mostraram que se, por um lado, vinham usufruindo das vantagens oferecidas pela estrutura corporativa anterior (que combinava representação das associações industriais nos organismos do Executivo e na bancada classista do Legislativo), por outro, impunham limites à ação do Estado sobre as entidades representativas do setor (LEOPOLDI, 2000, p. 82).

Na configuração final da estrutura sindical, a FIESP (antigo CIESP) voltou a cumprir suas funções enquanto entidade privada. Foi criada, então, a Federação das Indústrias Paulistas (FIP) para compor a estrutura corporativa e atuar no interior do Estado. Da mesma forma, no Rio de Janeiro, passaram a coexistir a FIRJ e o CIRJ (Centro das Indústrias do Rio de Janeiro). Em 1943, uma padronização nacional voltou a denominar, FIESP, a entidade oficial paulista e, CIESP, seu congênere privado, denominação que persiste até hoje.

A atuação da CNI, bem como das federações estaduais junto ao governo Vargas é tida como significativa, principalmente no que tange à política tarifária. Esta importância se consolidou na medida em que estas entidades conseguiram resistir aos ataques de cafeicultores e importadores de orientação liberal, consolidando sua estrutura interna e fortalecendo sua posição política. “Para tanto, valeram-se da legislação sindical de 1931, que acenava para um relacionamento corporativo entre setores econômicos e o Estado, e começaram a ocupar lugares nos órgãos decisórios em matéria de política econômica” (LEOPOLDI, 2000, p. 114).

Nos anos 40 e 50, a despeito de ainda ter a questão tarifária como central em sua agenda de reivindicações, as entidades empresariais já se orientavam para problemas maiores e mais complexos, envolvendo o desenvolvimento da indústria nacional. Neste período notabilizaram-se na liderança das entidades empresariais: Euvaldo Lodi, na presidência da CNI de 1938 a 1956 e Roberto Simonsen que presidiu a FIESP entre 1937 e 1945. Sob a tutela destes dois nomes o discurso empresarial foi ganhando densidade e seu projeto de país foi se enraizando na sociedade em geral e principalmente na estrutura do Estado.

Durante o Estado Novo (1937-1945) e os governos de Eurico Gaspar Dutra (1946-50) e principalmente de JK (1956-60), membros do empresariado organizado ocuparam cargos de suma importância na estrutura do Estado. Durante este período, as políticas contrárias aos interesses da indústria eram combatidas até a sua quase inviabilização. A representação industrial estava consolidada e seu peso político já era indiscutível. Na seção seguinte veremos como é possível identificar a influência do poder político das entidades empresariais nos desdobramentos de uma série de políticas ou projetos apresentados pelos governos deste período. Não deve ser menosprezado, entretanto, o papel desempenhado por estas entidades durante o segundo governo Vargas, mais especificamente após 1953, quando grande parte das lideranças industriais se posicionou contrariamente às políticas do presidente. Como já vimos, estas divergências nasceram do choque entre os interesses industriais e trabalhistas que o governo não conseguia mais conciliar. O êxito desenvolvimentista do governo JK, que apostou no crescimento acelerado como uma estratégia para amenizar os conflitos sociais, trouxe os industriais novamente para dentro do governo.

Com a crise política e econômica que se instaurou no país após o governo JK, estas entidades sofreram uma nova reviravolta. A CNI, entidade nacional, perdeu sua influência junto ao empresariado, o mesmo ocorrendo com as entidades oficiais. Com a CNI, o que ocorria era o desequilíbrio de poder na escolha de seus dirigentes, propiciada pela fórmula de eleição dos mesmos. Como cada Federação estadual possuía o mesmo peso na eleição do

presidente da CNI, as entidades de estados menos industrializados (do Norte e Nordeste) acabavam prevalecendo sobre suas congêneres de Sul e Sudeste, notadamente mais poderosas. Concomitante a este fenômeno, o excesso de controle estatal sobre as entidades oficiais, em um período em que o Estado se descolava do projeto industrial, não agradava ao empresariado, o que fortaleceu as entidades privadas. Durante os anos 1960 a CNI sofreu três intervenções estatais, tendo seu presidente destituído. A primeira, ainda sob o governo de Jânio Quadros (1961), por solicitação da FIESP. A segunda sob a presidência de João Goulart (1961-64), e a terceira após o golpe militar.

Ocorreu também, neste período de crise, a redução da homogeneidade do discurso da classe. A FIRJ encabeçou um programa liberal, afinado ao discurso de parte da União Democrática Nacional (UDN), que pregava os benefícios do mercado livre de câmbio. O complexo FIESP/CIESP manteve sua defesa ao projeto desenvolvimentista dos anos JK, que via na ação protetora do Estado (via política cambial e tarifária) a melhor forma de a indústria nacional se manter e crescer. Tal fato não significa, entretanto, que toda a diretoria deste órgão concordasse com esta visão. Apesar de a opinião majoritária da FIESP coincidir com este projeto, importantes líderes da entidade defendiam plataformas liberais, e havia até membros da mesma que apoiassem políticas consideradas de nacionalismo exacerbado.

Além do surgimento de divergências no discurso empresarial começou a ganhar importância, ao lado destas entidades tradicionais, novas organizações setoriais, que devido ao grande poder político de seus líderes conseguiam defender seus interesses fora do sistema de representação tradicional (LEOPOLDI, 2000). Entre estas novas entidades destacam-se a ABDIB (Associação Brasileira da Indústria de Base), criada em 1955, a Anfavea (Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores), de 1956, a Associação da Indústria de Autopeças, de 1951, a ABIF (Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica), a Abimaq (Associação Brasileira da Indústria de Máquinas) e a Abinee (Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica), de 1963.

Estas mudanças no perfil representativo das classes industriais refletiam as transformações ocorridas no próprio parque industrial brasileiro. Neste sentido, a consolidação da industrialização levou ao surgimento de uma nova geração de dirigentes. Homens que diferente dos pioneiros da indústria, não eram mais originários de outros setores da economia. Constituíam os chamados “homens de empresa”, assim denominados por Cardoso (1972). Estes novos atores não necessariamente eram os proprietários das empresas. Normalmente eram gerentes ou diretores que passaram a ocupar espaço nas entidades representativas. Estes homens, muitos formados nas escolas de administração americanas,

carregavam um discurso mais liberal e globalizante que seus antecessores. Este conflito de gerações estaria na raiz das principais divergências internas ao empresariado (LEOPOLDI, 2000).

O ponto de união do discurso empresarial correspondia à necessidade de o Estado não fechar os já escassos canais de acesso ao crédito, indispensáveis para o avanço da indústria. Nos anos finais da década de 1950, e principalmente a partir de 1960, este fator se tornou a principal bandeira dos industriais. Isto, em decorrência do recrudescimento do processo inflacionário ocorrido neste período, o que acarretou em questionamentos à política creditícia expansiva dos governos. Já no governo JK, foi apresentado, em 1958, um programa de estabilização inflacionária, com viés retracionista, o Programa de Estabilização Monetária (PEM). Este programa foi recebido com fortes críticas pelo setor empresarial, que se empenhou ao máximo para inviabilizar a contração do crédito ao setor privado anunciada (SARETTA, 2008). Em muito devido à resistência deste setor, o programa não teve vida longa, sendo abandonado pelo governo.

Desta forma, as divergências internas às entidades acabaram sendo nubladas pela união em torno do repúdio às políticas retracionistas. Configura um consenso entre os industriais a visão de que as políticas de estabilização não poderiam cercear o desenvolvimento econômico. E, para que isto não ocorresse, o empresariado tinha sua receita. Relacionando o aumento da inflação à ampliação dos gastos públicos de forma irracional, principalmente por meio do aumento do salário mínimo e de outras políticas sociais, os industriais defendiam a racionalização da administração pública como a melhor forma de combater a inflação. No capítulo seguinte este debate em torno das causas da inflação e das propostas para combatê-la será tratado de forma mais pormenorizada. Neste momento, nossa intenção consiste apenas em apresentar a homogeneidade que esta questão trouxe ao discurso empresarial. Em síntese, os industriais buscaram unir suas forças para não permitir que a inflação retraísse o processo de industrialização e nem permitisse desvios em seu projeto de dominação política.

Sobre estes possíveis desvios, a ascensão de João Goulart a presidência da República, representou um ponto nevrálgico. Diferente de Kubitschek, o discurso de Goulart não era totalmente afinado ao dos empresários. Apesar de sua defesa da continuidade da industrialização e do projeto desenvolvimentista, o Governo Goulart carregava um programa redistributivista que não agradava ao empresariado. Por sua vez o nacionalismo de certos grupos próximos ao presidente era considerado exacerbado e prejudicial ao desenvolvimento da indústria, por afrontar o capital estrangeiro. Ressalvados alguns líderes mais pragmáticos

concentrados na CNI, o empresariado reagiu negativamente ao governo João Goulart. Boa parte deste setor, inclusive, acabou se aliando aos tradicionais opositores do Partido Trabalhista Brasileiro – PTB (partido de Goulart e também de Getúlio Vargas), em ações conspiratórias contra o governo. Este é o caso de líderes empresariais que se filiaram a entidades políticas como o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES) e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD).

O IPES e o IBAD se configuraram em organismos opositores ao governo Goulart, incumbidos de organizar, mobilizar e incentivar a sociedade civil a apoiar um golpe de Estado contra o presidente. Segundo Dreifuss (1981) estes grupos carregaram o projeto golpista, juntamente com setores das Forças Armadas difundindo-o por todo o país. Seus membros encontravam-se entre a elite econômica nacional, confundindo-se na maior parte das vezes aos principais líderes das entidades representativas da indústria. No Anexo A apresentamos os industriais da FIESP que atuavam também no IPES durante os anos de 1960. Segundo Bandeira (1978) e Dreifuss (1981) estas entidades encobriam interesses de empresas e do Estado americano, sendo inclusive por eles financiados. Na seção seguinte trataremos de forma mais aprofundada algumas das ações políticas levadas a cabo por estas organizações durante o governo Goulart.

De forma a concluir a presente seção deve ser destacada a forte relação do caminho percorrido pelas principais entidades representativas da indústria, aqui apresentado, com o desenvolvimento do próprio projeto industrial. Criadas logo que despontam as primeiras empresas industriais, estas entidades crescem junto com o setor. Aliam-se ao governo Vargas encaixando-se ao seu projeto corporativista de forma a possibilitar a germinação da industrialização no país. O empresariado, entretanto, não permite que esta aliança reduza sua autonomia ou submeta seus interesses ao Estado. A manutenção das entidades privadas, paralelas às oficiais cumpre este importante papel. Durante o segundo governo Vargas as entidades industriais, em sua maioria, combatem fortemente o projeto trabalhista encampado pelo presidente. Em seguida, durante o governo JK, juntamente com a consolidação do projeto industrialista, consolida-se também a importância das entidades de classe industriais. Seu projeto torna-se o projeto do Estado, e, como nunca, seu discurso afina-se ao discurso presidencial. Por fim, com a crise econômica, algumas entidades passam por problemas. Outras, no entanto, se fortalecem de forma a defender até o limite os interesses desta classe. Ao lado da tradicional atuação das entidades industriais, despontam outras de caráter mais político. Muitos empresários, temendo um desvio fatal de seu projeto industrializante de caráter privado, arduamente construído ao longo de décadas, acabam se empreendendo em

ações conspiratórias, utilizando para tanto a estrutura de novas e ativas organizações de classe.

Para os limites deste trabalho, interessa-nos particularmente o papel cumprido pela FIESP durante o governo Goulart e posteriormente no primeiro governo militar. Ter em mente, entretanto, que grande parte dos membros desta entidade participava também de organismos conspiratórios como o IPES e o IBAD, nos permite avaliar de forma mais crítica algumas ações e ponderações da mesma.

### ***2.3 Atuação Política do Empresariado Industrial***

Nas duas seções anteriores foi apresentada a visão de alguns interpretes da história econômica brasileira, segundo a qual a constatação da inexistência de hegemonia política por parte da classe empresarial nos anos iniciais da industrialização no País, não deve ser percebida como sinônimo de desmobilização política desta classe. Ao invés disto, o que se procurou mostrar foi a existência de um projeto de industrialização, que se de início contou com o protagonismo estatal, foi aos poucos se direcionado para o domínio empresarial. Neste sentido, o desenvolvimento das entidades de classe, visto na seção anterior, serviu de suporte e de fonte aglutinadora de interesses na defesa deste projeto. Nesta seção apresentaremos as principais ações concretas desta estrutura organizacional, contextualizando-as na dinâmica destas entidades de classe, bem como do projeto industrializante, já apresentados.

A atuação política do empresariado ocorreu por diversos mecanismos e sob variadas instâncias de poder. A principal forma de atuação da classe sobre os poderes Executivo e Legislativo consistiu no *lobby* realizado junto aos responsáveis pela tomada de decisões. De acordo com Trevisan (1986) os industriais se agarraram na construção de um marco jurídico que lhes era favorável, a partir do qual assentaram o chamado “Império da Lei”. Este ordenamento jurídico foi conclamado sempre que os empresários se sentiam afrontados por ações de grevistas, ou mesmo por ações de políticos que considerassem contra a lei e a ordem. Por sua vez, quando a alteração da legislação poderia favorecer a classe, os mesmos atuavam junto a deputados, ministros e até ao presidente e governadores, visando à alteração da legislação. Como afirma Trevisan, “a relação da liderança empresarial com os poderes de Estado e a sua ação junto ao legislativo e executivo desempenham um papel fundamental uma vez que a classe busca institucionalizar todas as medidas que lhe sejam convenientes e

descartar outras tantas medidas que lhe pareçam prejudiciais” (1986, p. 37).

Esta atuação efetiva e de resultados invariavelmente positivos tem ocorrido, ao longo da história brasileira, tendo como motivação diversos aspectos políticos ou econômicos. Merece destaque, entretanto, a atuação do empresariado em algumas frentes tais como a questão tarifária, a participação do capital estrangeiro, as medidas anti-inflacionárias restritivas e, por fim, as propostas reformistas/redistributivistas.

Desde os primeiros passos da indústria no Brasil, a questão do protecionismo tarifário esteve na pauta de reivindicações do empresariado. Foi em torno desta questão que surgiram as primeiras entidades representativas da classe. Com o crescimento do parque industrial as questões se tornaram mais complexas e as demandas industriais se ampliaram. A questão tarifária, entretanto, não deixou de ocupar lugar de mais alta importância. Durante o governo de Getúlio Vargas o processo de reforma das tarifas aduaneiras iniciado em 1934 sofreu forte influência do empresariado. Sendo, o decreto que instituiria a nova tarifa, submetido à avaliação da FIESP antes de ser promulgado, a fim de receber propostas de alterações. O empresariado buscava neste momento uma política comercial agressiva do governo contra o avanço dos produtos estrangeiros, o que considerava uma concorrência injusta. Se nem todas as questões eram resolvidas a contento do empresariado, sua ação persistia em busca de novas reformas e novas medidas que o favorecesse.

No início dos anos 50, já sob o segundo governo de Getúlio Vargas, a ofensiva industrial em torno da questão tarifária se viu novamente respaldada pelo governo. No início deste governo os industriais ocuparam um papel fundamental. O projeto de desenvolvimento da indústria nacional encabeçado pelo presidente atendia amplamente as demandas deste setor.

Esse projeto dava um lugar especial à política de desenvolvimento industrial e, dentro dela, à indústria local. No governo Vargas, o movimento em direção ao protecionismo à indústria caminha, pois, paralelo à orientação da liderança do setor, o que viabilizou a formação da Comissão de Revisão da Tarifa e 1951 e o trabalho contínuo que levou à nova tarifa (LEOPOLDI, 2000, p. 150).

Neste contexto a nova revisão das tarifas contou com a atuação decisiva do empresariado. Esta atuação ocorreu, não só com a participação de um técnico do Departamento Econômico da CNI nos trabalhos da Comissão Revisora da Tarifa (CRT), mas principalmente no fato de o próprio documento que serviu de ponto de partida para os trabalhos da CRT ter vindo da CNI (LEOPOLDI, 2000).

Por estas razões, a tarifa “pró-indústria”, enfim decretada em 1957 pode ser vista

como um legado da geração dos industriais atuantes no período que vai dos anos 30 ao início dos anos 50. A mesma pode ser considerada resultado da luta empenhada pelas associações de classe nos órgãos técnicos do período 1930-55, no Congresso e no GATT. Além de ser o produto de um progressivo esforço de levantamento estatístico junto às indústrias por parte de Roberto Simonsen e da FIESP. Vale destacar também a importância da formação de um grupo de técnicos eficientes e comprometidos com a defesa da indústria, que, durante os trabalhos da CRT, participaram com destaque na elaboração do novo código tarifário (LEOPOLDI, 2000).

Outra questão em torno da qual o empresariado esteve mobilizado foi a participação do capital estrangeiro no desenvolvimento da indústria local. Sobre este aspecto houve ao longo dos anos uma maturação das posições do setor, havendo inclusive algumas divergências entre seus representantes. Majoritariamente a burguesia industrial sempre foi favorável à entrada de capitais externos, desde que restrita aos setores em que a indústria nacional não atuasse. O projeto de industrialização concebido pelos industriais previa explicitamente a associação entre capitais nacionais e estrangeiros em empreendimentos nos quais a indústria local não fosse capitalizada o suficiente para investir. Esta associação garantia o caráter privado da industrialização afastando o Estado da produção direta (DINIZ; BOSCHI, 1978).

O apoio do empresariado ao capital externo perseguia a igualdade de condições entre este e o capital nacional, por parte do governo. Em outras palavras, os industriais não lutavam por benefícios frente ao capital estrangeiro, salvo nos setores já dominados pela indústria nacional. Por outro lado, o empresariado não tolerou privilégios concedidos aos investimentos externos em detrimento do nacional. Tal controvérsia envolveu a ação empresarial em torno da Instrução 113 da SUMOC. Esta medida que tinha o intuito de atrair capitais externos, facilitava não apenas a entrada de novos capitais, como a realização de investimentos (aquisição de máquinas e equipamentos) pelas empresas multinacionais, livre de cobertura cambial. Tal facilidade, que num contexto de escassez de divisas, era considerada um grande benefício não foi estendida às empresas nacionais, o que despertou críticas das entidades representativas da indústria.

Neste sentido, o incentivo cambial às empresas estrangeiras, proporcionado pela Instrução 113, acelerou o processo de internacionalização da economia brasileira, ao incentivar os empreendimentos associados e gerar a desnacionalização de alguns setores antes dominados pelo capital nacional, como a indústria farmacêutica. Ainda em 1957, membros da FIESP manifestaram-se contra a Instrução. Em resposta aos protestos, o Ministro da Fazenda José Maria Alkimin visitou a entidade e anunciou que procuraria oferecer tratamento igual às

indústrias nacionais, o que não ocorreu.

A crítica a esta Instrução da SUMOC não era um consenso dentro das entidades representativas. Dentro da própria FIESP havia empresários favoráveis à medida. Até mesmo os industriais “nacionalistas” faziam questão de deixar claro que sua luta não era pelo fim do benefício às empresas estrangeiras, mas sim pela sua extensão às suas congêneres nacionais. O discurso nacionalista, mesmo o brando, foi perdendo espaço entre os representantes da indústria na medida em que as associações entre capitais locais e estrangeiros foram se concretizando. Na FIERJ o discurso nacionalista foi sepultado com a ascensão de líderes como Zulfo Malmann, ligado a UDN e favorável a internacionalização da indústria local. Na FIESP, como reflexo da complexidade do parque industrial paulista, - o maior do país - mantiveram-se representantes de variadas correntes, ainda que majoritariamente se destacasse o discurso nacionalizante.

Esta complexidade do discurso empresarial acerca desta questão ajuda a explicar a manutenção do benefício ao capital estrangeiro proporcionado pela Instrução 113. Como afirma Leopoldi (2000), a existência de diversos interesses envolvidos não permite a afirmação de que a manutenção da Instrução 113 seja uma derrota da indústria nacional. Isto porque se:

[..] de um lado o governo liberou as importações de bens de capital para firmas estrangeiras ou associadas, prejudicando as indústrias locais que não gozavam de incentivos cambiais semelhantes. Por outro lado, no entanto, as políticas do governo Kubitschek promoviam o crescimento da indústria e terminavam beneficiando o setor local pelo impacto sobre o mercado interno, pela ativação de certos setores como o da construção civil, rodoviária, de material elétrico e eletrônico, e da indústria de autopeças. O processo inflacionário permitia ao setor industrial acumular lucros, e o crédito bancário não era escasso (LEOPOLDI, 2000, p. 249).

Em suma, a consolidação da industrialização brasileira durante o governo de Juscelino Kubitschek não só fortaleceu o setor industrial como o moldou no novo contexto internacionalizado da indústria. A substituição da antiga geração “corporativista” das entidades representativas por novos dirigentes, ligados a empresas associadas ao capital estrangeiro sepultou os últimos resquícios de nacionalismo destas entidades.

É neste novo contexto que deve ser avaliada a reação dos industriais frente à aprovação, no Congresso, da Lei de Remessas de Lucros, em 1962. A promulgação desta lei, enquadrava-se na preocupação com a escassez de divisas. Acreditava-se que grande parte do déficit externo do Brasil devia-se a repatriação de capital realizada através da remessa de lucros, das empresas estrangeiras aqui instaladas, para seu país de origem. A nova lei

estabelecia o teto máximo de 10% dos lucros como passíveis de serem repatriados. A reação imediata do empresariado foi de repúdio a lei, afirmando ser a mesma um desincentivo a entrada de novos capitais, cruciais para a continuidade do desenvolvimento do país.

Juntamente com a consolidação da indústria, alcançada com o governo J.K., o país assistiu à expansão da inflação. Nos últimos anos deste governo, o aumento do custo de vida já produzia efeitos sociais graves e o governo se viu na necessidade de controlar a inflação. Neste ensejo, iniciou-se um novo processo de confrontação entre o empresariado e os governos em torno das políticas anti-inflacionárias. Grande parte dos economistas creditava o aumento da inflação ao sobre-endividamento do governo que gastava além de suas receitas, visando atender às demandas do modelo desenvolvimentista. Neste quadro de déficits públicos o governo sempre apelava à expansão monetária para fechar suas contas, o que levava ao aumento dos preços. Desta forma, as medidas indicadas para conter o processo inflacionário passavam pela redução dos gastos públicos, e, conseqüentemente, da emissão monetária. Fortemente dependentes do crédito público, bem como dos incentivos estatais ao desenvolvimento, os industriais combatiam as medidas retracionistas, a seu ver, prejudiciais à industrialização do país.

A reação dos industriais contra políticas de estabilização monetária já era antiga. Quando, em 1891, o governo republicano tentou controlar a expansão monetária, o protesto industrial foi forte. A indústria não aceitava, então, a proposta de monopolização da emissão pelo Estado, principalmente por que considerava o Ministro da Fazenda da época, Rodrigues Alves, um conservador. Com base na análise da mobilização empresarial então ocorrida, Leopoldi (2000) sugere ter havido forte relação entre a campanha industrial e a renúncia do Ministro, então substituído pelo militar, reconhecidamente industrialista, Serzedelo Correia.

Foram, contudo, nos períodos de alta inflacionária que a mobilização empresarial contra as medidas retracionistas se mostrou mais contundente. Merece destaque as campanhas contrárias à política conservadora de Eugênio Gudin no Ministério da Fazenda, durante o Governo de Café Filho (1954-1955). Pressionado pelo empresariado paulista o ministro acabou se demitindo do cargo.

Mesmo diante deste histórico, em vista da forte aceleração inflacionária, em 1958, Juscelino apresentou o Plano de Estabilização Monetária (PEM) voltado a combater a inflação. A reação industrial ao caráter restritivo do plano foi imediata. As principais críticas voltaram-se às metas de controle do crédito ao setor privado e à redução dos dispêndios públicos em áreas essenciais para o desenvolvimento da indústria. Como contrapartida ao programa os industriais apresentaram outro diagnóstico da inflação.

Em seu mensário Desenvolvimento e Conjuntura (D&C), a CNI discorreu sobre a inflação e suas causas, apontando que o aumento dos preços estaria ocorrendo por responsabilidade do poder central. Argumentavam que o aumento dos salários do funcionalismo público teria pressionado indevidamente as receitas públicas e as revisões do salário mínimo, que desde 1954 superavam o aumento do custo de vida, ampliavam o consumo em detrimento da poupança, e, conseqüentemente dos investimentos (SARETTA, 2008). Defendiam os industriais que a proposta de ampliar o Imposto de Renda, como medida a incrementar as receitas públicas e reduzir a necessidade de emissões monetárias, dificultaria ainda mais a realização de investimentos privados. Desta forma o Plano não só não resolveria, como ampliaria os fatores causais do processo inflacionário. As medidas defendidas pelos industriais consistiam na ampliação da poupança e na construção de mecanismos que facilitassem sua canalização às mãos dos “investidores”. Políticas “distributivistas” que ampliassem o consumo e reduzissem os recursos em poder dos “investidores” apenas agravariam os problemas. Este perfil de análise do processo inflacionário não era novo. Ele já havia sido apresentado pelos industriais em outras ocasiões nas quais se debatia a necessidade de medidas anti-inflacionárias.

Em plena crise política, em agosto de 1954, a FIESP culpava o governo Vargas pela aceleração do processo inflacionário, apontado como causas dessa aceleração a Instrução 70, o aumento do salário mínimo e a política de previdência social. Queixava-se ainda da escassez de crédito em São Paulo. A FIESP combatera veementemente também as recentes políticas de controle de preços e tributação (LEOPOLDI, 2000, p. 210).

Por fim, com base em estudos encomendados à economistas ligados às entidades representativas do setor, alguns líderes da indústria, sustentavam a tese de que a inflação contribuía para o crescimento. Este argumento não era consenso dentre as entidades industriais. No entanto, a CNI, logo após o anúncio do PEM, publicou artigo em que defendia tal posição. Para os economistas desta entidade a funcionalidade da inflação estava na concentração da renda que promovia nas mãos da classe com maior tendência à poupança, restringindo a propensão a consumir, e ampliando o potencial de investimentos. Este argumento corresponde, segundo a CNI, ao “mecanismo de poupança forçada” apresentado pelo economista Nicholas Kaldor. Este mecanismo somente seria válido para regiões como o Brasil, onde os sindicatos proletários não possuíssem poder suficiente para exigir o repasse da inflação aos salários. Desta forma seria possível não apenas manter a inflação “sob controle”, como também utilizar-se de seu componente concentrador de renda em favor do capital (SARETTA, 2008). Em síntese:

Enquanto persistissem as condições de subdesenvolvimento, em que o fator escasso era o capital e não o trabalho, e dado o baixo poder de barganha dos assalariados, políticas expansionistas de crédito constituíam a principal opção para o aumento da taxa de investimento da economia. Esta tese contrariava frontalmente as premissas do PEM, de que a pressão salarial já se havia traduzido em inflação de custos, sendo necessário recorrer à política fiscal para o financiamento não inflacionário do Plano de Metas (SARETTA, 2008, p.12).

Se a defesa dos benefícios da inflação não era consensual, o diagnóstico que apontava sua origem na má administração dos recursos públicos era. Este mesmo artigo publicado na D&C (publicação da CNI), após a divulgação do PEM, apresentava estudo que apontava o descompasso dos empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil ao Tesouro Nacional e ao setor privado, em detrimento deste último. Desta forma concluía-se que a majoração tributária sobre os lucros industriais, que se pretendia com o Plano, seria uma forma de punir a indústria por erros provenientes do setor público. O combate à “reforma tributária” embutida no Plano foi de tal forma contundente, que o presidente Juscelino abandonou o PEM, antes mesmo do fim de 1958 (SARETTA, 2008).

Encerrado o governo J.K., sem que um programa de estabilização houvesse sido implementado, a inflação continuava sua escalada, atingindo em 1961, ano da posse do novo presidente, Jânio Quadros, 37% a.a. Diante deste quadro o novo governo apresentou seu programa anti-inflacionário. As medidas do governo Quadros, condensadas na Instrução 204 da SUMOC, visavam acabar com os desequilíbrios externo e interno do Governo Federal. Para tanto foram apresentadas uma reforma cambial unificando as diversas taxas então vigentes, e desvalorizando o chamado câmbio de custo, que era subsidiado pelo governo, em 100%. De forma a reduzir as importações, o governo passou a exigir dos importadores a aquisição de letras do Banco do Brasil, em valor idêntico ao que seria retirado em divisas, valor este que seria reembolsado após cinco meses. Deste modo quem fosse importar estava obrigado a desembolsar de imediato o dobro do preço do produto a ser adquirido. Esta medida além de gerar recursos para o Banco do Brasil desestimulava as importações supérfluas. Por fim, para conter os déficits públicos propunha-se a redução dos gastos estatais e a contenção de crédito pelo Banco do Brasil.

Como seria de se esperar a reação empresarial foi de fortes críticas, tanto à reforma cambial, que acarretaria em aumento de custos às empresas, quando ao controle do crédito. Neste contexto, a FIESP produziu e entregou ao Governo Federal um estudo que apontava a escassez de crédito ao setor industrial, que se dizia atingir “proporções alarmantes”. O governo, sob pressão, começou a ceder de suas políticas mais ortodoxas, através da

publicação das Instruções 206 e 207 de caráter mais ameno no que tange a restrição do crédito, o que não contentou o empresariado, principalmente a FIESP, que se mantinha na ofensiva. As classes industriais haviam alcançado uma maior flexibilidade na política creditícia, de forma a compensar a manutenção da reforma cambial, que havia ampliado seus custos, mas ainda lutavam para reduzir mais a afronta a seus interesses imediatos que a política janista lhes parecia representar (LOUREIRO, 2008).

Os resultados da forte pressão dos setores empresariais, através de suas entidades representativas, exercida sobre o governo Quadros são bem expressos por Loureiro (2008). Da forma como a questão é por ele apresentada podemos perceber porque a relativização do papel do Estado na história econômica brasileira nos permite uma compreensão mais completa dos acontecimentos.

[...] é possível dizer que as entidades patronais contribuíram decisivamente para o relativo malogro da política de contenção dos desequilíbrios econômicos externo e interno almejada pela administração Quadros. Esse insucesso, por sua vez, teria significativas conseqüências para a evolução histórica brasileira subsequente. As posteriores tentativas de estabilização monetária realizadas durante o governo Goulart, tais como as do Gabinete Tancredo Neves, a do Plano Trienal e a do Ministro Carvalho Pinto, já nasceriam sob a égide de uma certa desconfiança por parte dos agentes econômicos (LOUREIRO, 2008, p. 15).

Concluindo a apresentação dos principais focos da ação política do empresariado, resta a exposição do papel exercido pelas entidades políticas IPES e IBAD no processo conspiratório contra o governo João Goulart (1961-1964). Estas entidades, que concentravam, não só empresários, mas, diversos representantes da elite econômica nacional, tinham, entre seus líderes, importantes membros das principais entidades da classe industrial, como a FIESP (ver Anexo A). De acordo com o estudo realizado por Dreifuss (1981), o surgimento destas organizações se enquadra num contexto de internacionalização do parque industrial brasileiro – promovido durante o governo J.K. – a partir do qual ganham espaço, entre os líderes industriais, figuras ligadas às empresas internacionais. Nas palavras do autor, passa a ter importante peso nestas entidades a representação dos interesses “multinacionais e associados”, os quais, alicerçados em seu poder econômico passam a pleitear o domínio político do Estado. Neste sentido, o Governo João Goulart representa um enorme retrocesso aos anseios deste bloco de poder, e passa, portanto, a ser duramente combatido.

É importante ressaltar que a posição do, doravante denominado, complexo IPES/IBAD não se confunde às das entidades representativas tradicionais, a despeito da atuação concomitante de líderes empresarias em ambas. O que ocorreu neste período foi a elaboração

de um projeto “paralelo” de inviabilização do governo Goulart, que contou com a participação de empresários, militares, agricultores, banqueiros, comerciantes, entre eles membros das FIESP, CIESP, FIRJ e outras entidades. Entidades como a FIESP, no entanto, mantiveram sua atuação política restrita ao ordenamento institucional, mas sempre na defesa de seus interesses classistas, como será visto no último capítulo deste trabalho.

A criação de grupos de ação política como o IPES e o IBAD, respondeu à motivação de alguns membros da elite econômica do país em influenciar mais diretamente no mundo político. Pretendiam os mesmos, irem além das formas de administração paralela e do uso de *lobbying* sobre o Executivo, alcançados pelas classes empresariais junto ao governo Kubitschek. No início dos anos 1960 o “IBAD influenciou e penetrou no legislativo e nos governos estaduais, interveio em assuntos eleitorais nacionais e regionais e apoiou alguns sindicatos em particular” (DREIFUSS, 1981, p. 102). O grupo atuava na formação e infiltração de líderes camponeses, sindicais e estudantis, além de sincronizar suas atividades a organizações políticas, sociais e religiosas, centros de convivência das classes médias.

Durante a campanha eleitoral legislativa de 1962 – sob o governo Goulart – o IBAD alcançou o auge de sua atuação política, servindo de condutor de recursos das mais diversas fontes – inclusive internacional – para candidatos comprometidos com seu projeto político. Bandeira (1978) afirma que recursos estrangeiros foram canalizados por meio do IBAD para as campanhas de 15 candidatos a Senador, 250 candidatos a Deputado Federal e cerca de 600 a Deputado Estadual. Esta infiltração de recursos estrangeiros na campanha eleitoral de 1962 – o que não era permitido pela legislação –, foi investigada em uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). A CPI, mesmo tendo seus trabalhos dificultados pela atuação de deputados “ibadianos”, acabou concluindo pela veracidade das informações referentes à entrada ilegal de recursos externos para o financiamento de campanhas, e solicitando a extinção do IBAD (BANDEIRA, 1978). A partir de então o IPES que até aquele cumpria um papel mais doutrinário, passou a ocupar o lugar do IBAD como organismo de ação política (RAMIREZ, 2005).

Com uma grande bancada parlamentar, os interesses multinacionais e associados dificultaram a governabilidade da administração de João Goulart criando um clima de desgoverno. Ao final de 1962, a bancada oposicionista ao governo Goulart controlava praticamente todo o Congresso Nacional. A construção do bloco oposicionista Ação Democrática Parlamentar (ADP) ligada ao complexo IPES/IBAD possuía condições de bloquear as ações executivas e parlamentares do presidente. A força deste grupo político já havia sido demonstrada quando conseguiram derrotar a indicação de Santiago Dantas ao

cargo de Primeiro Ministro, ainda sob o parlamentarismo. A atuação deste grupo político, segundo Dreifuss (1981), procurava empurrar o país para a ingovernabilidade, forçando assim uma intervenção militar.

Não se resumiu, contudo, à canalização de recursos até deputados e senadores, a atuação política do IPES/IBAD. Seu principal papel consistia em mobilizar a sociedade civil para a tomada definitiva do poder estatal, uma vez que considerava inviável para seus interesses a manutenção do presidente Goulart. Sobre o IPES afirma Dreifuss (1981):

O IPES não era com certeza, como frequentemente é descrito, um movimento amador de empresários com inclinações românticas ou um mero disseminador de limitada propaganda anticomunista; era, ao contrário, um grupo de ação sofisticado, bem equipado e preparado; era o núcleo de uma elite orgânica empresarial de grande visão, uma força tarefa estrategicamente informada, agindo como vanguarda das classes dominantes (p. 185).

O IPES/IBAD cumpria o papel de atizar os ânimos de seus “representados” utilizando para tanto de um discurso altamente conspiratório. Dreifuss (1981, p. 252) descreve a expressão utilizada por Glycon de Paiva, grande líder empresarial, membro do IPES, para incitar o empresariado à mobilização política: “se você não abandona os seus negócios por uma hora hoje, amanhã não terá negócio algum para se preocupar”. Rafael Noschese, membro do IPES e presidente da FIESP, se expressou de forma semelhante: “já se passou o tempo em que empresários se preocupavam apenas com os problemas econômicos e financeiros de suas empresas. Hoje eles não podem se alienar da responsabilidade social contida nas empresas que eles dirigem” (DREIFUSS, 1981, p. 169). A doutrinação do IPES/IBAD, todavia, não visava apenas o empresariado, mas também jornalistas, intelectuais, estudantes universitários e militares. Toda a elite econômica, além dos setores organizados da classe média, deveria estar mobilizada e pronta para apoiar as saídas extraconstitucionais que se mostrassem necessárias.

Desta forma o “projeto” capitaneado pelo complexo IPES/IBAD agia em duas frentes concomitantes e complementares. Ao mesmo tempo em que buscava inviabilizar politicamente o governo Goulart reduzindo seu apoio no parlamento, a campanha ideológica massiva junto à sociedade civil isolava o presidente “desconstruindo” seu discurso nacional reformista (DREIFUSS, 1981).

A ação ideológica destas entidades se dava tanto por meio da publicação de críticas às ações e propostas do governo como através da difusão de teses e propostas alternativas ao projeto trabalhista. As críticas aos programas governamentais se realizavam em artigos ideológicos publicados pela imprensa ou nos meios empresariais e acadêmicos. Também eram

encomendados estudos “acadêmicos” que demonstravam a inviabilidade ou a irracionalidade das políticas do governo. Estes estudos eram utilizados como diretrizes para a ação política, principalmente no Congresso Nacional entre os “representantes” deste bloco econômico. Dreifuss (1981) afirma que até março de 1963 o IPES havia submetido por meio de “seus” deputados vinte e quatro projetos de lei à Câmara Federal, todos inspirados nestes estudos.

O IPES organizou e encomendou a técnicos e especialistas estudos sobre a reforma tributária, bancária, Lei Anti-trustes, Remessa de lucros, leis sociais entre outros temas que despertavam debate durante os anos 1960. O trabalho de Hernan Ramírez (2005) apresenta em detalhes a forma como estes estudos eram contratados, bem como os nomes neles envolvidos e seu caráter conservador.

No que tange à Reforma Agrária, pedra de toque do governo Goulart, a atuação do complexo IPES/IBAD foi enfática. O IBAD, especificamente, organizava grupos de estudo em torno do problema, a partir dos quais era publicada uma série de trabalhos. De modo geral, as formulações publicadas por estes grupos defendiam a modernização agrária orientada por padrões de eficiência capitalista de forma a integrar a indústria à agroindústria. O principal documento a este respeito, matriz das publicações sobre o assunto, consistia num livro derivado de um Simpósio sobre a Reforma Agrária, organizado pelo IBAD ainda em abril de 1961: “Recomendações sobre a Reforma Agrária”. A partir destas teses não só se procurava desconstruir as propostas reformistas do governo, como ocultar ou desmistificar o conflito propalado entre a indústria e a agricultura.

A abrangência e a qualidade das teses desenvolvidas nestes estudos do IPES/IBAD mostravam, que por meio deles se desenvolvia não apenas a campanha contra as ações do governo Goulart, mas também o esboço do que seria futuramente um plano de governo. O conjunto destes estudos constituía um programa de diretrizes para a reforma do Estado alternativo ao projeto nacional/desenvolvimentista. É diante desta constatação que Dreifuss se permite afirmar que:

Na encruzilhada histórica de 1963, a elite orgânica centrada no complexo IPES/IBAD constituía a única força social entre as classes dominantes que possuía um projeto e um modelo coerentes e coesos para o país. Em abril de 1964, tinha também o meio político, técnico e militar de realizá-lo. Depois de 1964, o cerne das propostas do Congresso para as Reformas de Base preparadas nos grupos de estudo do complexo IPES/IBAD, foi adotado como as diretrizes para inúmeras reformas administrativas, constitucionais e sócio-econômicas, implementadas pelo novo governo militar (1981, p. 244).

De acordo com a análise de Dreifuss (1981) o grupo de interesses multinacional e

associado teria lutado com todos os meios para inviabilizar o projeto nacional reformista de João Goulart. Este grupo interessado em ocupar o poder do Estado, não aceitava o discurso industrial nacionalista do grupo político do presidente. Assim sendo, desde o início do governo Goulart, ainda em sua fase parlamentarista, estes setores já iniciaram sua estratégia de inviabilização do seu programa político. Não é possível apontar se estes setores previam a radicalização do discurso nacional reformista no momento em que Goulart se viu acuado. O fato, para a tese de Dreifuss, é que esta radicalização foi o estopim para a detonação de uma bomba lenta e perspicazmente armada dentre as elites econômicas do país. Por esta razão Dreifuss (1981) é taxativo ao classificar o golpe de 1964, não como um simples golpe militar, mas como um golpe de classe. Da mesma forma, classifica o governo dele originário como um governo classista; concretização de *facto* da tomada do Estado pelo bloco de poder multinacional e associado.

Esta tese de Dreifuss (1981) acerca do golpe de 1964, muito similar a de Bandeira (1978) se distingue dentre outros estudos do período pelo destaque que proporciona a atuação política da classe empresarial, mais precisamente do bloco de poder multinacional e associado. Ela constitui uma alternativa tanto às teses que se concentram na análise do aspecto militar do golpe, quanto às que centram o foco na ação dos “políticos profissionais”. Para o escopo deste trabalho não nos cabe debater qual o fator determinante da queda de Goulart – a ação das entidades classistas, dos militares ou dos políticos. O que aqui mereceu destaque foram as demonstrações inequívocas deste autor acerca da importância da atuação política do complexo IPES/IBAD, ao lado de militares e políticos, na conspiração que derrubou o presidente.

A nosso ver, os exemplos aqui levantados são claros e contundentes na demonstração da importância política do empresariado ao longo dos anos em que foi consolidado o capitalismo industrial no Brasil. Partindo desta constatação não haveria razões para se acreditar que tal importância seria reduzida no momento em que a industrialização enfrentou sua maior crise desde os anos 1930. Como foi visto, parte do empresariado se mobilizou politicamente na conspiração contra um dos projetos de superação da crise, o nacional reformista. Este grupo, para além da oposição ao projeto nacional reformista, agiu no sentido de desestabilizá-lo fazendo uso para tanto de práticas ilícitas. Não havendo obtido êxito em desconstruir politicamente aquele projeto, sobrepondo a ele o seu próprio, este grupo aliou-se a políticos e militares de tradição golpista, derrubando o mesmo sob a chancela da força.

Com base neste quadro torna-se claro, a nosso ver, que as teses que sustentam a importância do empresariado industrial nos desdobramentos da história econômica brasileira

endossam-se na realidade. A forte e contundente reação deste setor a um governo que “se opunha” a seu projeto, em contraposição à sinergia que possuía com administrações que respondiam às suas demandas, mostra que o empresariado cumpriu, no mínimo, ao lado do Estado um importante papel no processo de desenvolvimento capitalista no Brasil.

No próximo capítulo discorreremos de forma mais aprofundada a cerca da crise que envolveu a economia brasileira entre os anos 1961 e 1967. Buscaremos nos principais intérpretes do período as causas apontadas para sua origem e para as dificuldades em superá-la. Isto, para em seguida, com base na discussão travada nesta primeira parte do trabalho, apresentarmos no último capítulo uma interpretação da mesma que parta das relações entre o Estado e o empresariado industrial representado na FIESP.

### 3 OS PRESIDENTES E A CRISE

#### *3.1 A Crise e Seus Diagnósticos*

O período de que trata o presente trabalho – setembro de 1961 a março de 1967 – compreende dois governos federais, separados por um golpe de Estado. O primeiro governo, tendo por presidente João Belchior Marques Goulart, inicia-se sob forte tensão política após a renúncia do presidente eleito Jânio Quadros. A relutância de setores militares em aceitar a posse constitucional do vice-presidente obriga-o a assumir a presidência com poderes reduzidos, diante da instauração, às pressas, de regime parlamentarista. Tal regime permanece até janeiro de 1963 quando em plebiscito é decidido o retorno ao presidencialismo. Assim, após três gabinetes parlamentaristas – Tancredo Neves (PSD/MG – 09/61-06/62), Francisco Brochado da Rocha (PSD/RS – 07/62-09/62) e Hermes Lima (PTB/GB - 09/62-01/63) – o presidente João Goulart assume o comando do país, com plenos poderes, em 24 de janeiro de 1963. Em 1º de abril de 1964, um golpe de Estado liderado pelas Forças Armadas Nacionais depõe o presidente Goulart, abrindo as portas para o segundo governo do período, comandado pelo Marechal do Exército Humberto de Alencar Castello Branco, que assume o país 15 dias após o golpe. O Governo de Castello Branco se estende por três anos até ser substituído pela administração do General Arthur da Costa e Silva em 15 de março de 1967.

Na área econômica, os anos aqui estudados constituem um interregno entre o sucesso do Plano de Metas (1955-1960) e o áureo período do “Milagre Econômico” (1968-1973), sendo marcado por grave crise. O Produto Interno Bruto (PIB), que nos últimos seis anos (1956-1961) havia crescido em média 8,2% ao ano, cresceu de 1962 até 1967, em média 3,9% ao ano. Por seu turno, a inflação, medida pelo IGP-FGV que havia registrado aumento de 28,7% em 1960 elevou-se para mais de 90% em 1964, tendo sido reduzida para 28,4% em 1967.

Outra característica marcante da crise econômica vivida no período foi o descontrole das contas pública e externa. Neste sentido, a existência de déficits em transações correntes, que remontavam à década de 1950, apresentava forte empecilho à continuidade do processo de desenvolvimento do País, pois impossibilitava a ampliação das importações de bens-de-capital e de insumos à indústria nacional. Por seu turno, a necessidade de constantes apelos a empréstimos internacionais, visando sanar a escassez de divisas do país, o tornava cada vez

mais dependente de seus credores externos e, cada vez mais submisso a estes no que tange à elaboração de sua políticas econômicas. Durante os anos do período abordado, o país apresentou superávits em transações correntes em 1964, 1965 e 1966, já sob o governo Castello Branco devido, principalmente, à redução das importações, consequência do desaquecimento do mercado interno. Durante o governo Goulart, no entanto, a ocorrência de sucessivos déficits correntes contribuiu para ampliar o desequilíbrio das contas externas.

Nas contas internas, o Governo Central apresentou déficit durante todo o período. Durante os cinco anos do Governo Juscelino Kubitschek de Oliveira, tal déficit havia ficado próximo de 2% do PIB, nos anos do Governo Goulart, o mesmo alcançou a faixa de 4% do PIB, para recuar até uma média de 1,5% nos anos Castello Branco (RESENDE, 1982, p. 781). O quadro abaixo oferece uma síntese dos principais indicadores macroeconômicos da crise vivida no período abordado.

**Tabela 1: Crise 1961-1967 - Principais Indicadores Macroeconômicos**

<i>Ano</i>	<i>PIB*</i>	<i>IGP**</i>	<i>Balanço de Pagamentos</i> ***	<i>Exportações</i> ***	<i>Balança Comercial</i> ***	<i>Transações Correntes</i> ***	<i>Déficit Público</i> (%PIB)
1961	8,6	37,0	115	1405	113	-222	3,4
1962	6,6	51,6	-346	1215	-89	-398	4,3
1963	0,6	75,4	-244	1106	112	-114	4,2
1964	3,4	90,0	4	1130	344	140	3,2
1965	2,4	56,8	331	1506	655	368	1,6
1966	6,7	38,0	153	1741	438	54	1,1
1967	4,2	28,3	-245	1654	43	-287	1,7

Variação Anual (IBGE); \*\* Variação Anual (FGV); \*\*\* Milhões de US\$

Demais dados (Resende, 1982)

Diante deste quadro fez-se latente a percepção de que o crescimento da economia poderia ser retomado somente se uma série de ajustes e reformas fosse realizada. A partir desta constatação é possível entender a razão de ambos os governos do período estarem preocupados em elaborar Planos de Estabilização, bem como Programas de Reformas para o país. É neste contexto que se enquadram o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, apresentado por João Goulart em 1963 e o Plano de Ação Econômica do Governo

(PAEG), proposto por Castello Branco em 1964, bem como as propostas de “Reformas de Base” aventadas pelo primeiro e a “Reforma do Sistema Financeiro” realizada pelo segundo.

Os diagnósticos da crise, elaborados por cada governo, levaram à realização de uma série de políticas, algumas similares, outras distintas entre ambos. O fato é que nenhum dos dois governos conseguiu resolver por completo o sombrio quadro acima descrito, tendo o governo Castello Branco, entretanto, alcançado melhores resultados. A partir deste quadro, um grande número de estudos foi realizado buscando encontrar as respostas para o fracasso das políticas deste período.

A primeira controvérsia, na qual esteve envolta a questão, ficou por conta do próprio diagnóstico da crise. Neste aspecto, o primeiro item de divergências residia na explicação das causas da inflação. De um lado, autores chamados estruturalistas (FURTADO, 1964, 1969, 1986; TAVARES, 1972) argumentavam que o processo inflacionário respondia à incapacidade estrutural para importar, à rigidez da oferta agrícola e a outros pontos de estrangulamento em setores básicos (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 119).

Em linhas gerais, para os estruturalistas o próprio modelo de desenvolvimento brasileiro estava inerentemente ligado aos desequilíbrios inflacionários. Isto porque, diferente do modelo europeu, a industrialização no Brasil não era impulsionada por rodadas de progresso técnico, *a la* Schumpeter, mas sim derivada de modificações na estrutura da demanda. Em outras palavras, a demanda, inspirada nos padrões internacionais, é que puxava a indústria nacional por meio do processo de substituição de importações. Esta demanda incentivava a criação de indústrias de bens duráveis de alta tecnologia que não poderiam ser produzidos aqui sem a importação de insumos e bens de capital dos países economicamente desenvolvidos. Tal fator acarretava que a cada nova etapa de internalização da produção industrial maior a pressão sobre a balança comercial. Como o valor das exportações primárias realizadas pelo país declinava relativamente ao de suas importações, a tendência ao desequilíbrio externo tornava-se evidente. Desta forma, a solução para o desequilíbrio externo, que era considerado um dos focos da aceleração inflacionária, seria a aceleração programada do processo de substituição de importações, centrando os investimentos nos setores que geravam o estrangulamento externo (BIELSCHOWSKY, 1988). Para os estruturalistas as políticas restritivas que buscavam combater a inflação e o desequilíbrio externo por meio do desaquecimento da economia somente surtiriam efeitos enquanto a economia estivesse em recessão. Assim que o crescimento fosse retomado os problemas voltariam. Apenas a solução estrutural, de aprofundar e programar a industrialização do país, seria definitiva. Por seu turno a agricultura, baseada em formas arcaicas de produção,

acarretava, segundo os estruturalistas, Celso Furtado em especial, um entrave ao desenvolvimento estável do país. O modelo latifundiário exportador, além de mostrar-se menos produtivo que a produção em lotes médios, resistia à introdução de técnicas mais modernas de produção o que muitas vezes inviabilizava a ampliação do excedente rural e sua transferência à coletividade através da queda dos preços de alimentos no mercado interno. Este, entre outros gargalos institucionais, levou os estruturalistas a defenderem uma série de reformas de base como a única alternativa para a retomada do crescimento livre da aceleração inflacionária. Dentre estas reformas destacavam-se a reforma agrária, visando a dinamizar o campo, a reforma tributária, para ampliar as receitas públicas, e o controle das remessas de lucro, para arrefecer a incapacidade de importar (FURTADO, 1969).

Por outro lado, outra interpretação com grande número de adeptos à época refutava as causas estruturais para a inflação. Mais alinhada à corrente monetarista, esta interpretação era defendida principalmente por Roberto Campos. De acordo com esta visão, a inflação se explicava no excesso de demanda, ocasionado pelas sucessivas emissões monetárias, visando a cobrir os déficits orçamentários, bem como a expansão creditícia ilimitada. Nos termos de Campos a incapacidade de importar não era estrutural, mas respondia aos equívocos das políticas públicas que não estimulavam a produção de bens exportáveis. Assim, a má gestão do governo, o excesso e os equívocos da ação estatal estariam nas origens da inflação e do estrangulamento externo, e não questões estruturais (BIELSCHOWSKY, 1988). A despeito de defender o combate ao processo inflacionário por meio de políticas restritivas, o diagnóstico de Campos não pode ser considerado ortodoxo como o de Eugênio Gudin. Diferente deste, Campos aceitava que o desenvolvimento industrial acarretava por si só a aceleração da inflação e que muitas vezes o combate severo a este poderia inviabilizar a indústria. Por esta razão para Campos o combate à inflação deveria ser rígido, porém gradual. Assim, para esta corrente o combate à inflação deveria ser mais incisivo, atacando os desequilíbrios orçamentários do poder público que estavam na raiz do excesso de expansão monetária. Mas também corrigindo as distorções cambiais que afetavam as exportações e incentivando a diversificação da pauta exportadora nacional como forma de equacionar a pressão externa exercida pela expansão das importações.

Por fim, outro ponto de divergências entre interpretes do período corresponde às causas da estagnação da economia, a partir de 1962. Neste ponto até mesmo entre os estruturalistas existem visões diferentes.

Para Celso Furtado as razões para a estagnação se explicavam no perfil concentrador de renda do modelo de desenvolvimento industrial levado a cabo no Brasil. Para o autor,

como a indústria nacional voltava-se para a demanda pré-existente das classes médias e altas do país, ao mesmo tempo em que o excesso de mão-de-obra impedia a ampliação da renda dos assalariados, o mercado consumidor tornava-se cada vez mais estreito. A indústria de bens-salário pouco progredia, sendo a maior parte do crescimento industrial alavancado pelas indústrias de bens intermediários e de bens duráveis voltados para as classes mais abastadas. O problema então se iniciava na medida em que as empresas voltadas para essa camada passavam a enfrentar problemas de escala. Diante do mercado restrito às elites, estas indústrias acabavam sub-utilizando sua capacidade produtiva, perdendo, assim, as vantagens de escala. Este perfil da demanda, que eleva os custos das empresas nos países periféricos estava, segundo Furtado, na raiz da estagnação da economia nacional após a maturação dos investimentos do Plano de Metas. O que estaria, assim, por traz da estagnação seria um subconsumo gerado pela pequena extensão do mercado de alta renda. Neste sentido, a única saída seria a adoção de reformas que corrigissem estes desvios estruturais, principalmente através da distribuição de renda que inserisse as massas populacionais ao mercado consumidor (FURTADO, 1969).

Para Tavares e Serra (1972) o subconsumo ou o reduzido mercado consumidor não se constituíram no fator essencial para a desaceleração econômica do período. Para estes, mesmo restrito a uma pequena parcela da população, o mercado consumidor nacional ainda era muito expressivo, diferente de outros países subdesenvolvidos de população muito inferior. As causas principais da desaceleração, assim, ficavam por conta do esgotamento dos investimentos realizados durante o Plano de Metas, aliado à incapacidade de autofinanciamento de uma nova rodada de investimentos. Além deste fator estrutural – a baixa capitalização da indústria nacional – somou-se outro de ordem conjuntural, resultado de medidas restritivas que descapitalizaram ainda mais as empresas nacionais – praticadas a partir de 1961.

Outra interpretação que aponta a inexistência de um novo bloco de investimentos após o Plano de Metas como causa da recessão é a de Sochaczewski (1993). Analisando o sistema financeiro nacional, o autor aponta as dificuldades de financiamento das empresas nacionais como fonte de sua incapacidade de promover novos investimentos. Para este autor, as empresas privadas tomaram suas decisões de reduzir investimentos muito antes dos programas contracionistas como o Plano Trienal, o que refuta, a seu ver, as teses conjunturais, segundo as quais teriam sido consequência destes planos a refreada na economia. Dentre estas interpretações conjunturais destaca-se a de Wells (1977). A tese de Wells é rejeitada por Sochaczewski (1993) que afirma não haver tido tempo hábil para que os empresários

revissem seus projetos de investimento frente ao Plano Trienal, apresentado em dezembro de 1962, para que o Plano pudesse ser considerado a causa da estagnação econômica percebida em 1963. Para este autor as projeções de desaquecimento já se encontravam inseridas nos planejamentos empresariais antes do Plano Trienal.

Parece mais completa a interpretação alternativa de Mesquita (1992) elaborada a partir de sínteses das interpretações clássicas. O autor inicia postulando a origem múltipla da crise, tendo a mesma como resultado inclusive de fatores não econômicos. Em síntese, para Mesquita existiam fatores estruturais que impulsionavam a economia à estagnação após a rápida aceleração ocorrida a partir de 1955. Dentre estes fatores destaca o esgotamento da poupança corrente do setor público, após o governo Kubitschek. Esta realidade crítica das contas públicas no final dos anos 1950 teria influenciado negativamente sobre as expectativas empresariais quanto a novos investimentos. Somados a estes fatores que produziram uma tendência de desaceleração, a crise política e os programas contracionistas praticados a partir de 1961 teriam concretizado o quadro de estagnação econômica vivido entre 1963 e 1965. Mesquita, entretanto se antecipa em afirmar, que dada a necessidade de se combater o processo inflacionário e o desequilíbrio externo, dificilmente a economia brasileira teria deixado de viver neste período algum tipo de processo recessivo.

Conclui-se com esta exposição que o quadro vivido entre 1961 e 1967 era dramático que tanto os diagnósticos quanto as políticas a serem implementadas originavam debates intermináveis. Faz-se mister compreender que na maior parte das vezes políticas com objetivos socialmente igualmente desejáveis se encontravam em nítida contradição, o que tornava a vida de governos democráticos, pouco fácil, diante de demandas muitas vezes justas e desejáveis, mas incongruentes com as dificuldades por que passava o país. Nas seções seguintes serão apresentadas as dificuldades vividas pelos governos do período, bem como as formas como pretenderam superar a crise e qual a análise feita sobre elas, pelos principais intérpretes do período.

### **3.2 O Governo João Goulart**

#### **3.2.1 As Dificuldades de Constituição do Governo e da Equipe Econômica**

O governo João Goulart iniciou-se, como visto sob uma improvisação legislativa que lhe tolhia grande parte de seus poderes constitucionais. Ao aceitar a manobra parlamentarista, o presidente, contrariando a ala mais radical de seu grupo político, consentiu com a instituição de uma administração de “União Nacional”. Foi com este espírito que se formou o primeiro gabinete parlamentarista encabeçado pelo deputado do Partido Social Democrata (PSD) mineiro, Tancredo Neves. Os Ministros do Gabinete Neves eram, em sua maioria, do PSD - partido de centro - que abrigava grande parte das oligarquias regionais, especialmente do Nordeste do país. Ao PTB, partido do presidente, e à oposicionista UDN couberam duas pastas cada. A entrega do Ministério da Fazenda ao banqueiro paulista Walter Moreira Salles, é tida como um marco do caráter conservador-conciliatório do Gabinete Neves (ABREU, 1990; FONSECA, 2004).

A postura conservadora da administração Goulart durante o Gabinete Neves é entendida por parte da literatura como uma decisão orquestrada visando à conquista de credibilidade junto à sociedade civil e aos organismos internacionais. A credibilidade frente a uma postura conservadora do governo seria um componente essencial para o êxito de suas políticas desenvolvimentistas (MONTEIRO, 1999).<sup>1</sup> Se a credibilidade era crucial para o sucesso econômico do governo, a necessidade de legitimidade política também estava na raiz do consentimento de Goulart com a guinada conservadora de seu governo. Neste sentido uma breve contextualização da crise política que sucedeu a renúncia de Jânio Quadros, em agosto de 1961, facilita a compreensão das dificuldades políticas do Governo Goulart que certamente contribuíram para o acirramento da crise econômica.

Com a renúncia do presidente Quadros em agosto de 1961, e a ausência do vice-presidente do território nacional, assumiu o comando do País o presidente da Câmara Federal, deputado Paschoal Ranieri Mazilli. O vice-presidente João Goulart ao mesmo tempo em que recebeu o comunicado oficial para que regressasse ao país a fim de assumir a Presidência da

---

1 Para Monteiro, por ser o governo Goulart pouco comprometido com a estabilização, necessitava passar ao público uma impressão de que se engajaria no combate à inflação, para que a percepção generalizada de que o governo era inflacionista não levasse a sociedade a adaptar-se a este perfil governamental, inviabilizando os efeitos “positivos” do modelo desenvolvimentista-inflacionista.

República, foi informado de que em comunicado ao Senado Federal, Ranieri Mazilli tornou pública a manifestação dos Ministros Militares pela inconveniência de sua posse<sup>2</sup>. Os militares justificaram o “veto” no histórico de apoio a movimentos grevistas, sindicais e ao seu relacionamento com setores comunistas. Temia-se a infiltração destes quadros numa possível administração Goulart.

Em resposta à mobilização militar, membros do PTB e entidades civis trabalhistas, estudantis, camponesas e populares em geral iniciaram uma série de protestos exigindo a posse de Goulart. A “Cadeia da Legalidade” – rede de emissoras de rádio articulada a partir de Porto Alegre – coordenada pelo governador gaúcho Leonel Brizola, constituiu-se no mais consistente destes movimentos contrários ao veto militar. Diante da possibilidade de uma guerra civil, o Congresso, majoritariamente favorável à posse de Goulart, articulou uma saída compactuada a partir da aprovação de Emenda à Constituição instituindo o regime parlamentarista. Com rejeição tanto entre os militares como entre os “janguistas” mais radicais – como Brizola -, a Emenda foi aprovada e o presidente empossado, em 7 de setembro de 1961. Apesar da “vitória” dos moderados na alta cúpula militar, importantes oficiais, com cargos de comando mantiveram-se contrários a posse de João Goulart. Dentre estes podemos destacar os nomes do General do Exército Olympio Mourão Filho e do Ex-Ministro do Exército General Odilo Denys (SILVA, 1978). Não era apenas no meio militar que o governo Goulart já se iniciava sob contestação. Setores civis, notadamente alinhados à classe média “udenista” se posicionaram em confronto aberto com o presidente desde sua posse (DREIFUSS, 1981; SILVA, 1978).

Diante deste quadro é fácil visualizar que o assentimento do presidente e também dos militares para a efetivação da saída parlamentarista não poderia se seguir à constituição de um gabinete “trabalhista”. As dificuldades políticas em torno da posse do presidente se mantiveram durante a escolha dos ministros de Estado. Claramente, durante o Gabinete Neves, o presidente não apenas não governou como, tudo leva a crer, teve pouca ou nenhuma autonomia na escolha dos quadros de seu governo. Os pronunciamentos de Goulart durante o período deixavam clara sua insatisfação com esta situação. Este teria sido, no entanto, o preço a pagar pela saída compactuada, aceita por Goulart.

---

2 Os ministros militares general Odilo Denys, do Exército, Almirante Silvio Heck, da Marinha e Brigadeiro Grun Moss, da Aeronáutica, reunidos após a renúncia, lançaram um Manifesto à Nação comunicando que estavam dispostos a impedir a posse do vice-presidente João Goulart. Suas razões foram: “*Na Presidência da República, em regime que atribui ampla autoridade pessoal ao Chefe de Governo, o Sr. João Goulart constituir-se-á, sem dívida alguma, no mais evidente incentivo a todos aqueles (sic) que desejam ver o País mergulhado no caos, na anarquia, na guerra civil*” (MELLO; BASTOS; ARAÚJO, 2005).

Em muito pelas razões acima arroladas, o Gabinete Neves foi marcado pela disputa de espaço entre o Primeiro Ministro e o presidente. Várias divergências entre ambos acabaram resultando em grave instabilidade institucional e, finalmente, na queda do Gabinete em junho de 1962. O Ministro do gabinete Neves ideologicamente mais próximo do presidente - Francisco de San Tiago Dantas – foi indicado para o cargo de Primeiro Ministro. Com rejeição praticamente unânime das bancadas do PSD e da UDN, o nome do postulante foi vetado no Congresso. Dentre as especulações acerca das causas de sua rejeição destacam-se sua postura pouco conservadora durante o período em que esteve à frente do Ministério das Relações Exteriores e, um discurso realizado no Congresso Nacional considerado contrário aos interesses agrícolas e industriais, por defender severa restrição de crédito (ABREU, 1990).

Em seguida ao fracasso da nomeação de Dantas, em mais uma queda de braço entre Goulart e as forças “conservadoras” do Congresso Nacional o nome do Senador Auro de Moura Andrade do PSD foi aprovado pelo Congresso, mas o gabinete por ele composto foi rejeitado pelo presidente. Após dias de indefinição, Francisco Brochado da Rocha, também do PSD, foi indicado por Goulart e aceito pelo Congresso tornando-se o novo primeiro ministro.

Brochado da Rocha posicionou-se ao lado de Goulart em sua luta pela remarcação do plebiscito acerca da Emenda Parlamentarista para 6 de janeiro de 1963. Pressionado pelo agravamento da crise econômica, Rocha solicitou ao Congresso delegação de poderes para que pudesse legislar. Tal solicitação é sintomática do desajuste institucional por que passava o país, decorrente da ausência de uma delimitação precisa dos poderes. Estava claro que enquanto não se estabelece com clareza qual seria o regime de governo tornava-se praticamente impossível levar a cabo as reformas econômicas que a crise exigia.

Tendo seu pedido negado pelo Congresso, Rocha renunciou ao cargo em meio a uma convulsão social disparada pela mobilização de sindicatos operários na defesa da remarcação do plebiscito. Uma série de greves paralisou parte da indústria e principalmente do sistema de transportes urbano, enquanto o Congresso finalmente aprovava a nova data do plebiscito para 6 de janeiro. O Gabinete Hermes Lima, desta forma, foi articulado como um governo de transição dadas as expectativas gerais de que a Emenda Parlamentarista seria derrotada nas urnas.

Desta forma é possível afirmar que durante os pouco mais de quinze meses do regime parlamentarista, o presidente tencionou-se entre a necessidade de se legitimar frente às forças a ele opostas e a premência de “governar” para corresponder às expectativas de seus aliados. Neste contexto se explica parte da incapacidade do governo em apresentar propostas sólidas

para a superação da crise econômica. Neste sentido é que se pode afirmar que “a marca de todo o período de Goulart, o elemento definidor que dá sentido às ações governamentais e, em particular, à política econômica, é a necessidade de conquista dessa legitimidade, ou, em outras palavras, a busca do reconhecimento de sua autoridade” (FONSECA, 2004, p. 595).

Com o resultado favorável ao retorno do presidencialismo, alcançado no plebiscito realizado em 6 de janeiro de 1963, Goulart definitivamente assume o comando do país e forma “seu” Colégio de Ministros. A crise política, entretanto, não havia esfriado<sup>3</sup>. Como vimos no capítulo primeiro, organizações de classe aliadas à militares iniciavam neste período fortes campanhas conspiratórias contra o governo. Após o período de conturbações institucionais, no qual o país ficou praticamente sem comando a crise econômica também degingolou. O presidente assume de fato o poder, mas a situação se apresenta muito mais complexa que há a pouco mais de um ano, quando de sua posse oficial. Neste sentido, 1963 se inicia com o presidente ainda buscando sua legitimidade política enquanto sua frágil base de apoio o pressionava pela realização de reformas estruturais.

Quando tratamos especificamente da área econômica, as dificuldades não foram menores desde a posse do presidente em 1961. A despeito da busca de uma relativa estabilidade institucional por meio da manutenção do Ministro Moreira Salles mesmo após a dissolução do Gabinete Neves, não foi possível isolar-se da crise política que se aprofundava. A escolha do banqueiro paulista para o Ministério da Fazenda quando da formação do primeiro gabinete parlamentarista já pode ser inserida na necessidade do governo em se legitimar diante das elites política e econômica. Seu nome era uma garantia da predisposição de Goulart em combater a crise sem políticas mirabolantes ou socializantes que pudessem por em xeque as liberdades individuais e a supremacia da iniciativa privada.

A gestão de Moreira Salles inicia-se com o programa antiinflacionário de Tancredo Neves, a “Ação de Emergência”, que visava cortar gastos e reduzir o crédito ao setor privado, para evitar excessos de expansão monetária. Na área cambial, a proposta era perseguir a unificação das taxas em patamar realista, seguindo a tendência vigente, sem, contudo abrir mão do controle das importações de “não essenciais” (FONSECA, 2004; MESQUITA, 1992). Em sua essência o programa constituía-se em um receituário ortodoxo de combate à inflação, incorporado, contudo, em uma relação de metas e políticas de caráter desenvolvimentista,

---

3 Nem mesmo a vitória contundente do “Não” no plebiscito restabelecendo o presidencialismo não pode ser considerada um triunfo político de Goulart. O “Não” foi defendido por políticos e partidos de todos os espectros ideológicos, que pleiteavam a disputa presidencial de 1965 sob o regime presidencialista. Dentre os apoiadores do “Não” destacaram-se Adhemar de Barros, do PSP, Magalhães Pinto, do PSD e Carlos Lacerda, da UDN.

como o aumento da taxa de crescimento do PIB para 7,5% ao ano, a incorporação da população subempregada ao mercado formal de trabalho e a redução das desigualdades de renda e dos desequilíbrios regionais. O programa foi considerado ambicioso e, inclusive incoerente, por apresentar políticas contraditórias e de resultados excludentes, como argumenta Mesquita (1992). No próprio texto do documento que apresentou a política de Moreira Salles esta incoerência foi destacada. Afirmava o mesmo: “Estes objetivos não estão aqui apresentados em ordem de prioridade e, de certa forma, não são todos plenamente compatíveis entre si” (Conselho de Ministros, 1961 citado em Mesquita, 1992). Ainda de acordo com Mesquita, a dificuldade em se definir prioridades e políticas “mais realistas” respondia ao tom conciliatório de “União Nacional” que caracterizou o gabinete Neves.

O controle seletivo de crédito do Banco do Brasil, bem como o recolhimento compulsório de 80% do aumento dos depósitos à vista no sistema bancário ocorrido após julho de 1961, instituídos pelas Instruções 201 e 214 da SUMOC, respectivamente, não conseguiram reduzir a aceleração da expansão monetária, no último trimestre de 1961. Assim, no início de 1962 foram adotadas novas medidas contracionistas visando ao controle da criação de moeda bancária e do déficit público. A nova política previa o corte em 40% nas despesas orçamentárias variáveis da União, a transferência de investimentos e restos a pagar para o exercício de 1963, além da cobrança de empréstimo compulsório no Imposto de Renda das pessoas jurídicas (MESQUITA, 1992). Concomitantemente foi enviado ao Congresso um projeto que reajustava alguns impostos federais visando ampliar as receitas fiscais. O reajuste, entretanto, não foi aprovado, sendo declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, por aumentar impostos depois de aprovado o Orçamento (MONTEIRO, 1999).

Além destas medidas fiscais, o controle do crédito estipulava o teto de 12,7% para o crescimento dos empréstimos ao setor privado concedido pelo Banco do Brasil ao longo do ano, além do aumento do depósito compulsório dos bancos comerciais. Na contramão destas ações, em abril foi concedido um reajuste salarial de 40% para o funcionalismo público. Houve também ampliação dos subsídios às empresas públicas (MESQUITA, 1992).

Em julho de 1962, com a mudança do gabinete, a manutenção de Moreira Salles na Pasta da Fazenda manteve o tom das políticas econômicas. As previsões para o déficit público para o ano eram ruins, mesmo com a série de medidas contracionistas. Em meio a previsões pessimistas o governo passa a solicitar do Congresso delegação de poderes para a concretização de uma série de reformas financeiras visando ao combate mais efetivo do processo inflacionário. Dentre estas medidas destacavam-se a criação de um Banco Central e a permissão para a emissão de títulos indexados. A rejeição à solicitação de poderes especiais

ao gabinete Brochado, pelo Congresso, levou a sua dissolução, sendo que desta vez o Ministério da Fazenda também foi modificado.

O novo Ministro da Fazenda, agora sob o gabinete Lima – Miguel Calmon – foi claramente um ministro de transição, seguindo, aliás, o perfil de todo o gabinete. Durante sua gestão, o retorno ao presidencialismo já era dado como certo e o governo Goulart iniciava as articulações para a composição de seu Ministério presidencialista, bem como de seu programa econômico, o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico. No final de 1962 o resultado do déficit público encaixava-se entre as previsões mais pessimistas e as projeções oficiais. Considera-se que as políticas retracionistas da gestão Moreira Salles evitaram um descontrole ainda maior nas contas públicas. O efeito colateral desta política mostrou-se na redução considerável dos investimentos públicos. Apesar destes resultados, não se deve esperar que as metas de controle de gastos e expansão de crédito tenham sido atingidas. A expansão dos empréstimos do Banco do Brasil, que deveria ficar em 12,7%, atingiu 69,3% demonstrando claramente a dificuldade do governo em cumprir com rigidez políticas contracionistas que iam contra aos anseios desenvolvimentistas da sociedade civil organizada (MESQUITA, 1992).

Sob este clima de dificuldades em combater a inflação, aliado cada vez mais ao desaquecimento da economia, o presidente João Goulart teve seus poderes restituídos e definiu seu primeiro ministério presidencialista. O Ministério da Fazenda ficou a cargo do esquerdista moderado Francisco de San Tiago Dantas, do PTB mineiro. A expectativa do presidente era de que livre das limitações institucionais ao poder Executivo, a gestão da crise se tornasse menos árdua.

### 3.2.2 O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social e as Reformas de Base

Diante da nova configuração do poder, Goulart apresenta à Nação seu plano de desenvolvimento econômico e combate a inflação a ser aplicado durante os três anos restantes de sua gestão. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, coordenado pelo economista Celso Furtado, foi utilizado ainda durante a campanha para o plebiscito como o plano de governo de João Goulart. Envoltos na defesa das reformas estruturais, exaustivamente apregoada pelo presidente, o Plano dava o tom que se pretendia colorir o novo governo. Sua ideia base consistia em conter gradativamente o processo inflacionário sem comprometer o

desenvolvimento do país, que se realizaria dali em diante sob as novas bases geradas pelas reformas estruturais.

Para tanto o Plano apresentou como objetivos fundamentais:

1. assegurar uma taxa de crescimento da renda nacional compatível com as expectativas de melhoria de condições de vida que motivam, na época presente, o povo brasileiro. Essa taxa foi estimada em 7% anual, correspondente a 3,9 de crescimento *per capita*;
2. reduzir progressivamente a pressão inflacionária para que o sistema econômico recupere uma adequada estabilidade de nível de preços, cujo incremento não deverá ser superior, em 1963, à metade do observado no ano corrente (1962). Em 1965, esse incremento deverá aproximar-se de 10%;
3. criar condições para que os frutos do desenvolvimento se distribuam de maneira cada vez mais ampla pela população, cujos salários reais deverão crescer com uma taxa pelo menos idêntica à do aumento de produtividade do conjunto da economia, demais dos ajustamentos decorrentes da elevação de custo de vida;  
[...]
6. eliminar progressivamente os entraves de ordem institucional responsáveis pelo desgaste dos fatores de produção e pela lenta assimilação de novas técnicas em determinados setores produtivos. Entre esses obstáculos de ordem institucional, destaca-se a atual estrutura agrária brasileira, cuja transformação deverá ser promovida com eficiência e rapidez; (FURTADO, 1997, p. 243).

As reformas de base, por sua vez, consistiam no cerne da interpretação estruturalista da realidade nacional. Como já foi apresentado, para esta corrente o acelerado desenvolvimento industrial no Brasil produzia uma série de distorções que deveria ser corrigida para que o país pudesse se manter nos trilhos do progresso, livre de pressões e rupturas econômicas e sociais. Furtado assim resume este diagnóstico:

A extrema rapidez dessas transformações [desenvolvimento industrial] provocou sérios desajustamentos estruturais que se projetam de forma muito ampliada no plano político. Houvesse sido mais lenta a evolução industrial, e as estruturas econômicas ter-se-iam progressivamente acomodado. Neste caso, os desajustamentos entre a representação política e a realidade econômica não alcançariam certo ponto crítico, que é a causa das presentes tensões. Seria, entretanto, ingênuo condenar o desenvolvimento industrial por que foi rápido. Trata-se, em realidade, de identificar as conseqüências da não adaptação dos demais setores a esse rápido crescimento. As reformas de base devem ser compreendidas como uma tentativa para eliminar os fatores que vêm dificultando essa adaptação (FURTADO, 1962, p. 40).

A resposta para a crise, nestes termos, dependia da reestruturação de algumas bases econômicas, políticas e sociais do país. Celso Furtado, o maior teórico do estruturalismo, aponta duas como as mais importantes das reformas: a reforma agrária e a reforma fiscal-administrativa. Para o mesmo, a reforma agrária cumpriria o papel de equacionar o problema do subconsumo ampliando o mercado consumidor através da inclusão da massa de miseráveis

do campo. Por sua vez esta reforma também ampliaria a produtividade agrícola, posto que, segundo dados apresentados pelo autor, a produção em médias propriedades de terra era mais produtiva que a exploração de enormes latifúndios (FURTADO, 1962; 1969). No caso da reforma fiscal administrativa, Furtado também apresentava duas vantagens. Primeiro, a ampliação da eficácia do sistema arrecadatório de modo a reduzir a sonegação e as fraudes no pagamento dos impostos, aliado a simplificação e em certos casos ampliação das alíquotas de imposto cumpriria o papel de adequar as novas necessidades de atuação do Estado na manutenção da política desenvolvimentista à sua capacidade de financiamento. Por seu turno a reforma fiscal também deveria agir no sentido de tarifar progressivamente as diversas classes sociais de modo a contribuir para a redução das desigualdades de renda (FURTADO, 1962; 1997).

Neste sentido, as reformas de base eram vistas como pré-condições para o êxito do programa de desenvolvimento do governo. Desta forma, se no Plano Trienal o combate à inflação era apontado como prioridade, devido à situação conjuntural em se encontrava a economia nacional, não era possível, no escopo global do governo, promover o combate definitivo da inflação sem a realização das reformas (GOULART, 1978, p. 363). Devido a este quadro, compreende-se que a política do governo Goulart é mais bem compreendida quando se lê o Plano Trienal inserido no rol das propostas de reformas de base apresentadas pelo presidente.

Dentre estas propostas podemos destacar as reformas bancária, administrativa, tributária, universitária, eleitoral e agrária. Tais reformas que já constavam dos pronunciamentos de Goulart desde sua posse sob o parlamentarismo e, que foram apresentadas ao Congresso sob o Gabinete Brochado da Rocha, foram sintetizadas na mensagem presidencial ao Congresso Nacional em 1962. Neste documento o presidente defende no âmbito da reforma bancária, a criação do Banco Central e de um Banco Rural, para o fornecimento de crédito à agricultura. Uma reforma administrativa que proporcionasse maior eficiência e dinamismo ao Executivo. A reforma tributária deveria atender às necessidades do fisco, onerando, entretanto, de forma mais justa a rede de contribuintes. Por fim, grande destaque foi dado à reforma agrária, tida como pilar da reestruturação social do país, ao distribuir de forma mais eqüitativa a propriedade rural, acabando com a miséria no campo e ampliando a produtividade agrícola (GOULART, 1978).

Para a concretização destas reformas, não bastava a vontade e a determinação do poder Executivo. De forma geral, todas as reformas demandavam emendas à Constituição de 1946 e, portanto, forte apoio do Parlamento às propostas de Goulart. A reforma agrária, como

exemplo esbarrava no parágrafo 16 do artigo 114 da Constituição em vigor, que exigia pagamento antecipado e em dinheiro para as desapropriações de terras com fins de reforma agrária. A inviabilidade financeira do governo em arcar com as quantias necessárias em dinheiro impedia os avanços nesta área. O governo insistia desde sua posse em setembro de 1961 até seu último pronunciamento ao Congresso em 1964 pela reforma deste artigo, sem, no entanto, obter sucesso junto ao Parlamento.

Ao mesmo tempo em que o governo convivia com enormes dificuldades em convencer o Parlamento a acatar suas propostas de reformas, sua ineficácia em combater o processo inflacionário, aliado a percepção generalizada de que seu plano econômico, o Plano Trienal, possuía viés contracionista, reduzia drasticamente sua aceitação junto à sociedade civil. De um lado as classes produtoras se mostravam insatisfeitas com o enxugamento do crédito e com o avanço dos movimentos grevistas. Por seu turno as organizações trabalhistas exigiam a correção de seus salários no passo do aumento do custo de vida e criticavam o que consideravam atos “entreguistas” do governo para com o exterior e as classes dominantes. Com o passar dos dias o governo ia ficando cada vez mais isolado diante de uma sociedade cada vez mais polarizada. Os gestos conciliatórios do governo, como o próprio Plano Trienal, acabavam por desagradar a todos os lados. Neste contexto o programa de estabilização, contido no Plano Trienal foi abandonado, e o governo, já percebendo o canto dos cisnes de sua administração optou por também radicalizar.

Já nos primeiros dias de 1964, Goulart inicia uma série de ações que culminaria nos famosos comícios de março do mesmo ano. Estas ações, como a estatização de refinarias de petróleo e a desapropriação de terras, anunciadas em 13 de março, deixavam clara sua proximidade com os movimentos reformistas e sua irreversível disposição de realizar as reformas, especialmente a agrária, polarizaram definitivamente a sociedade e acabaram sendo o estopim para o golpe de Estado levado a cabo pelas Forças Armadas em 31 de março de 1964.

### *3.2.2.1 Principais Avaliações das Políticas Econômicas do Período 1961-1964*

Apresentadas as principais diretrizes econômicas do Governo Goulart, nesta seção discorreremos uma síntese das interpretações mais reconhecidas das políticas econômicas deste período. A partir das mesmas, é que se pretende no último capítulo contrapor a relativização

do papel do Estado, a partir do importante papel desempenhado no período pelas classes empresariais. Neste sentido, cabe notar, como se verá a seguir, que em sua maioria as principais interpretações do governo Goulart centram-se exclusivamente no papel desempenhado pelo setor público, tanto na elaboração como na execução com êxito ou não das políticas econômicas.

Diante do quadro de perturbações econômicas, convulsionado ainda mais pela instabilidade política que antecedeu sua posse, o governo Goulart procurou combinar políticas visando ao combate da inflação com o aprofundamento do programa de substituição de importações (FURTADO, 1997). Com fortes ligações com a corrente estruturalista de interpretação da realidade nacional, o governo não abriu mão de defender a efetivação das conhecidas reformas de base, conclamando, para tanto a colaboração do Congresso Nacional (GOULART, 1962). As dificuldades políticas que marcaram o período, vistas nas divergências entre o presidente e os sucessivos gabinetes parlamentaristas, dificultaram a eficácia das ações governamentais (BANDEIRA, 1978).

Até o final de 1962, o tom conciliador e a realização de políticas mais ortodoxas marcaram a gestão Goulart-Tancredo Neves na área econômica. Para Abreu (1990), a própria presença do banqueiro Walter Moreira Salles na pasta da Fazenda teria o intuito de apaziguar as preocupações mais conservadoras quanto às pretensões do novo presidente. De forma aparentemente contraditória, as relações exteriores, sob o comando do esquerdista moderado San Tiago Dantas, moviam-se de forma menos conservadora, mantendo o perfil de relativa independência frente aos EUA, advinda do governo Quadros (BANDEIRA, 1978). As divergências entre os setores do governo, e entre o presidente e o Primeiro Ministro teriam levado à dissolução do Gabinete Neves. Os outros gabinetes que se seguiram foram marcados pela instabilidade política e pela luta do presidente em retomar seus poderes constitucionais o que foi alcançado no início de 1963.

Com sua investidura ao cargo de presidente sob o regime presidencialista, Goulart procurou retomar o combate à crise através da elaboração de um plano de desenvolvimento e combate à inflação. Neste contexto foi formulado o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, apresentado ainda em dezembro de 1962, pelo então Ministro do Planejamento Celso Furtado. Avaliado minuciosamente por Macedo (1975), Singer (1974), Villela (2005), entre outros, o Plano tinha entre seus objetivos: a retomada do crescimento, o combate à inflação, a correção de distorções na distribuição de renda, a realização das reformas de base e o reescalamento da dívida externa.

O diagnóstico da inflação realizado pelo Plano Trienal apontava como sendo sua

origem, o excesso de demanda causado pelo déficit público. É consenso entre estes autores que as medidas propostas a fim de conter o aumento dos preços, possuíam um viés ortodoxo. Destacavam-se entre elas: a correção dos preços públicos defasados, o realismo cambial, corte nas despesas públicas, controle da expansão do crédito ao setor privado e aumento do compulsório sobre os depósitos à vista. Não foram omitidos, entretanto, do diagnóstico, os desequilíbrios estruturais do processo pretérito de desenvolvimento, como tendo parte importante das responsabilidades pelo processo inflacionário. O desequilíbrio externo era apresentado em conformidade com a interpretação estrutural. Os déficits públicos, por seu turno, foram apresentados no Plano como impulsionados pela enorme redução de receitas ocorrida com o fim do ágio cambial em 1954 (MACEDO, 1975). Por esta razão, ao lado das medidas mais ortodoxas, era previsto o aprofundamento da substituição de importações, superando os pontos de estrangulamento, através da realização de reformas de base, bem como a ampliação dos impostos diretos, para aliviar as contas públicas. Quanto ao setor externo o governo tentava renegociar parte da dívida, obter novos empréstimos, mas também tinha planos de limitar as remessas de lucro das empresas multinacionais como forma de sanear o Balanço de Pagamentos (VILELLA, 2005). As metas do Plano eram de reduzir a inflação gradualmente sem comprometer o dinamismo econômico.

Alguns números indicam que o governo inicia 1963 empenhado em cumprir as metas do Plano. Os créditos ao setor privado foram drasticamente reduzidos, subsídios foram suspensos e foi realizado reajuste da taxa de câmbio (MACEDO, 1975). De acordo com Abreu (1990) há alguma evidência empírica de que inicialmente a expansão de crédito de bancos privados foi inferior às estritas metas nominais fixadas pelo governo, como teria sido admitido pelo próprio Ministro da Fazenda, justificando que devido aos escassos instrumentos de política econômica haviam sido “fechadas todas as torneiras”.

O Plano Trienal, no entanto, é questionado no que tange ao tratamento da questão salarial. Para alguns autores como Villela (2005) e Abreu (1990), o início de seu fracasso teria sido o reajuste salarial de 60% concedido ao funcionalismo público, ainda em 1963. Valor este, bastante superior ao acordado com o FMI, de 40%. Para Macedo (1975), o governo Goulart não tratou a questão salarial da forma como deveria ser tratada, pois dependia do setor assalariado para se sustentar no poder. Para o autor, no entanto, uma política inflacionária que não atuasse sobre os níveis salariais seria inconsistente, devido às significativas pressões sobre os custos originadas dos excessivos reajustes salariais. Estes reajustes atuariam reduzindo a liquidez do setor privado, ampliando a pressão sobre o crédito bancário e levando à ampliação dos preços.

Os reajustes salariais, que se estenderiam para o setor privado com a elevação de 56,25% no salário mínimo, reduziram as condições políticas do governo em manter o aperto do crédito ao setor privado. Para Villela (2005), o insucesso do então Ministro da Fazenda, San Tiago Dantas, em obter empréstimos americanos para a rolagem da dívida a vencer em 1963 e 1964, reduziu ainda mais as condições do governo em manter seu programa de estabilização.

Ao lado das críticas acerca dos desvios na condução do Plano encontram-se àquelas que remetem a erros de concepção e equívocos no diagnóstico da crise. Para Singer (1974), o Plano não tinha condições de surtir efeitos positivos, pois além de não atacar as causas estruturais da inflação ainda contribuía, através da redução do crédito e dos gastos públicos, para o aprofundamento da retração na economia. No fundo, o argumento de Singer aponta para a contradição entre o diagnóstico estruturalista da inflação, admitido pelo governo, e as práticas ortodoxas por ele realizadas. Já Macedo (1975) argumenta que o Plano refletia o equívoco de não perceber a saturação do processo de substituição de importações que não poderia mais ser incentivado, sob o risco de tornar a produção local economicamente inviável, por razões de escala. Para o autor o governo deveria centrar seus esforços em estimular o setor exportador.

Diante das dificuldades encontradas, o Governo Goulart abandonou o Plano Trienal ainda em 1963, reforçando a tese da “dificuldade histórica de se montar coalizões anti-inflacionárias – entendidas como uma conjunção de interesses políticos, empresarias e sindicais que se traduzisse em respaldo para medidas de estabilização” (VILLELA, 2005, p. 65). A partir de então as contas públicas deterioraram-se completamente e a inflação acelerou ainda mais. O Governo, então, radicalizou o discurso em favor das reformas de base, especialmente da reforma agrária como forma de se legitimar e se manter no poder. A situação política, no entanto se complicava, e o governo tornou-se insustentável.

Como vimos, as políticas do governo Goulart são apresentadas pela literatura como um combinado de políticas mais ortodoxas emaranhadas em ações consideradas pouco conservadoras, ora qualificadas de populistas e demagógicas. De modo geral estas oscilações da política econômica do governo João Goulart são vistas, por estes autores, como o reflexo de sua postura pouco hábil e de sua incapacidade de gerir o país em um período tão conturbado (SKIDMORE, 1982). O presidente não teria, de acordo com essa vertente de análise, condições políticas para empenhar o programa de políticas austeras e impopulares necessárias para o combate à inflação. Sob esta quadra se explicam as dificuldades do presidente em fazer cumprir as metas apresentadas pelo Plano Trienal para reajuste salarial e

expansão do crédito. Uma característica geral destas interpretações acima arroladas consiste em visualizar o Estado como o agente protagonista na elaboração e execução das políticas públicas, desconsiderando ou reduzindo a importância do papel da sociedade civil no êxito ou fracasso de cada ação estatal.

Monteiro (1999), crítico da visão que relaciona as oscilações da política econômica à personalidade de seu condutor, propõe uma interpretação diferente para o governo Goulart a partir de um modelo de inspiração neoclássica. Para o autor as ações do governo Goulart, tanto em sua fase parlamentarista, quanto no presidencialismo, se encaixam perfeitamente em um modelo de escolha racional. Desta forma, ao invés de entender as políticas de Goulart como erráticas, Monteiro as vê como racionais, frutos de cálculos políticos e econômicos.

O modelo apresentado pelo autor foi inicialmente desenvolvido por Robert Barro. De forma sintética, o mesmo postula a existência de dois tipos de governos: fracos e fortes. Os governos fortes são governos comprometidos com a estabilidade e, portanto, não medem esforços em manter sob controle a inflação, mesmo que isso lhe custe a redução de prestígio, devido a possíveis efeitos contracionistas de suas políticas. Por seu turno, governos fracos estão mais empenhados em produzir benefícios imediatos por meio da expansão econômica que lhe rendam honorários políticos, deixando em segundo plano as políticas estabilizadoras. Em outras palavras, os governos fracos seriam mais susceptíveis às pressões sociais do que os governos fortes.

Tendo como base a existência de uma curva de Phillips que sugere a ocorrência de um *trade-off* entre inflação e desemprego, o modelo aponta que mesmo os governos fracos iniciam tendo por meta inflação zero, o que racionalmente é aguardado pelos agentes privados, consubstanciando um resultado ótimo com pleno emprego e sem inflação. Com o tempo, a aproximação do término do mandato e o aumento das pressões sociais reduzem os incentivos para o governo fraco manter-se empenhado em sua reputação de forte. O mesmo começa a ceder aos poucos às pressões e sua credibilidade vai se reduzindo. Na medida em que os indivíduos racionais passam a esperar ações de um governo fraco, suas razões para simular-se forte se anulam e a administração abandona as políticas estabilizadoras. Este modelo explicaria o fato do governo Goulart – tido como fraco – ter iniciado apresentando uma série de políticas ortodoxas de combate à inflação. Por sua vez, a redução de sua credibilidade fazia-se sentir na medida em que o presidente não apresentava condições ou disposição de enfrentar as pressões sociais contrárias às políticas recessivas. Racionalmente os agentes privados passam a esperar ações e políticas inflacionárias por parte do governo. Sua reputação de forte é abalada. Diante deste quadro, após um período de transição –

randomização –, Goulart vê esgotadas todas as razões para manter-se austero e opta por empenhar-se em políticas “populares”, abandonando as metas de estabilização.

Em uma análise revista do trabalho de Monteiro, Fonseca (2004) acrescenta o conceito de legitimidade - emprestado de Weber – para apresentar a racionalidade por trás do governo Goulart. Para o autor “a marca de todo o período de Goulart, o elemento definidor que dá sentido às ações governamentais e, em particular, à política econômica, é a necessidade de conquista dessa legitimidade, ou, em outras palavras, a busca do reconhecimento de sua autoridade.” (FONSECA, 2004, p. 595). Neste sentido, o histórico de Goulart pesava contra sua gestão, o que obrigava o presidente a procurar através de políticas ortodoxas, ou da escolha de figuras conservadoras para seu ministério, legitimar-se diante da comunidade política. Com o passar dos meses foi ficando clara a impossibilidade de contentar ou se aproximar dos setores conservadores – que dominavam o Congresso – e Goulart acaba por abandonar, aos poucos as políticas “conciliatórias”.

Tanto a análise de Monteiro, quanto o complemento de Fonseca tem por méritos, primeiro refutar as análises casuísticas, que apontam as oscilações das políticas de Goulart a traços negativos de sua personalidade. E, em segundo lugar, acrescentam à análise a interação governo-sociedade que este trabalho pretende aprofundar. Em ambos os trabalhos, fica clara a necessidade do governo em interagir com a sociedade civil, seja reagindo às suas expectativas, seja se antecipando a elas em busca de aprovação. Diferenciando-se destes trabalhos, especialmente do de Monteiro, por não utilizar da abordagem neoclássica, o presente estudo tem por meta manter a mesma linha exploratória dos mesmos, qual seja a análise interativa entre Estado e sociedade civil. Porém, enquanto nestes trabalhos esta interação é analisada tendo por base a ação estatal, aqui se objetiva realizar o caminho inverso, compreender esta relação Estado-sociedade civil a partir da atuação do empresariado industrial.

### ***3.3 O Governo Castello Branco***

#### **3.3.1 Formação da Nova Equipe Econômica e Reformas Estruturais**

Em 13 de março de 1964, uma sexta-feira, o presidente João Goulart participou de um

comício ao lado de figuras da esquerda nacional onde em discurso defendeu de forma entusiástica a realização das reformas estruturais. Em meio ao seu pronunciamento divulgou uma série de medidas, tais como a desapropriação de refinarias de petróleo em prol da Petrobras, a desapropriação de terras limítrofes a rodovias federais ou beneficiadas por obras públicas, além da promulgação da lei de remessas de lucros que havia sido aprovada pelo Congresso há dois anos. Tanto sua retórica quanto as medidas tomadas foram considerados por setores contrários a seu governo como uma radicalização do confronto aberto entre setores conservadores e classes médias frente aos grupos trabalhistas e esquerdistas sediados no poder. Após este evento, outros de caráter similar, favoráveis e contrários ao governo, ocorreram pelo país. Dentre estes, destacou-se a conhecida Marcha com Deus pela Família e pela Liberdade, que reuniu mais de um milhão de pessoas opositoras ao que se propagava na época como a “comunização” do Brasil, levada pelo governo João Goulart.

Foi em meio a este clima que, em 30 de março, partiu de Juiz de Fora, sob o comando do General Olympio Mourão Filho, tropas do Exército com o objetivo de derrubar o governo. Hoje já é amplamente reconhecido que não foi a radicalização do governo Goulart, expressa no comício de 13 de março, a razão para o desencadeamento do golpe militar concretizado em 1º de abril. Como vemos em Dreifuss (1981), a conspiração golpista iniciou-se quase que concomitantemente ao governo Goulart. No mesmo estudo são apresentados documentos que comprovam a participação civil em torno da estruturação do golpe. A logística militar foi operada sob forte articulação da sociedade civil organizada. De forma que todo o aparato já havia sido organizado e os acontecimentos de março de 1964 foram apenas o rufar das caixas para o deflagrar da operação.

A frágil ou nula resistência do aparato militar legalista, aliada a perplexidade popular e a ação “pacifista” do presidente deposto, fez com que o golpe rapidamente se concretizasse sem derramamento de sangue. Em 15 de abril de 1964, o novo presidente já estava eleito e o novo governo constituído. Os resquícios da breve passagem de Goulart pelo poder foram facilmente eliminados por meio de cassações, prisões e auto-exílio de deputados, ministros e até governadores.

Superada a fase de “limpeza”, coube ao novo governo, capitaneado pelo ex-chefe do Estado Maior do Exército Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, alocar em sua administração os homens, civis e militares, empenhados na concretização do golpe ou simpáticos a ele. Cabia a estes representantes do pensamento conservador do país apresentar imediatamente as respostas à crise e os caminhos para a retomada do desenvolvimento “livres da demagogia e do populismo”.

O Ministério constituído por Castello Branco foi considerado por muitos um ministério técnico, livre das pressões políticas que determinavam a formação dos gabinetes de presidentes civis (VIANA FILHO, 1975). Para Dreifuss (1981) estes “técnicos” constituíam, na verdade, a elite econômica e empresarial que havia se envolvido no processo de desestabilização do governo Goulart, como apresentado no capítulo anterior. Particularmente na área econômica, o governo Castello Branco contou com dois dos maiores expoentes do conservadorismo brasileiro, o “monetarista” e membro do IPES, Roberto de Oliveira Campos e o “liberal” Octávio de Gouveia Bulhões. O primeiro ficou encarregado da área do Planejamento e o segundo da pasta da Fazenda.

Roberto Campos havia se notabilizado nos anos que antecederam ao golpe por sua postura crítica quando às interpretações estruturalistas do processo inflacionário. A despeito de não poder ser considerado um monetarista em seu sentido pleno, Campos defendia o combate à inflação por meio de receitas notadamente originárias desta corrente teórica. Para o economista, a inflação brasileira era decorrente de erros e excessos do poder público, que gastava mal e além de sua capacidade de financiamento, o que o obrigava a financiar por mecanismos inflacionários seus sucessivos déficits fiscais. Desta forma, o combate à aceleração da inflação passava diretamente, segundo Campos, pelo corte de gastos públicos. Por outro lado, para Campos os aumentos de salários e a expansão desenfreada do crédito ao setor privado reforçavam a ciranda inflacionária.

Para Campos a marcha do desenvolvimento econômico permitia a tolerância de desajustes sociais. Em suas publicações o economista afirmava ser impossível cavalgar ao mesmo tempo os cavalos do desenvolvimento e da distribuição. Por esta razão, uma das duas frentes deveria ser priorizada. Assim, seria, nas palavras do autor, mais importante maximizar o progresso do que “distribuir a pobreza”. Desta interpretação o autor desenvolvia suas críticas ao que chamava política populista, que ao ampliar excessivamente os salários disparava a ciranda inflacionária que impedia a retomada do crescimento. Esta sua interpretação de um possível paradoxo crescimento *versus* distribuição estaria na raiz das políticas de combate à inflação, realizadas sob o governo Castello Branco (SANTOS, 2000).

O novo Ministro da Fazenda, Octávio Bulhões, por sua vez, caracterizou-se ao longo de sua história como um crítico ainda mais contumaz da intervenção estatal na economia, o que permitia que alguns analistas o qualificassem como neoliberal. O novo Ministro da Fazenda havia sido um duro crítico da gestão Kubitschek, especialmente devido à construção de Brasília. Segundo Bulhões, realizar 50 anos em 5 acabaria redundando em 500% de inflação. Para ele o desenvolvimento econômico devia responder a incentivos privados e se

orientar pelo sistema de preços relativos. A intervenção estatal demasiada visando a acelerar este processo acarretava em desequilíbrios inflacionários que no médio prazo provocariam desajustes e recessão. Por fim, Bulhões era enfático em sua defesa da livre entrada de capitais estrangeiros servindo como suporte ao desenvolvimento da indústria nacional (SARETTA, 2001).

Instalado o novo governo, o presidente Castello Branco e seus ministros se empenharam na realização de uma série de reformas e de um programa econômico com a finalidade de conter o processo inflacionário e retomar o crescimento econômico do país. Como aponta Sochaczewski (1993), muitas reformas defendidas pelo governo Goulart foram implementadas pela nova administração sob novas bases.

O triênio da vigência do PAEG, 1964/66, caracterizou-se por dois aspectos. Em primeiro lugar, sob o ponto de vista institucional, realizaram-se profundas reformas no sistema administrativo e econômico do país. De fato, o Brasil havia expandido sua economia global, setorial e geograficamente, com grande intensidade nos últimos vinte anos sem que o aparelho institucional fosse grandemente alterado. Tanto o setor público como a economia reclamavam reformas no sentido de dotá-los de um painel de instrumentos e mecanismos mais modernizados, adequados a uma nova realidade do país. As chamadas Reformas de Base que haviam polarizado o debate público até 1963 foram suavizadas no seu conteúdo político, mantendo, no entanto, muitas delas o mesmo espírito original. Realizou-se no período a reforma bancária, a do mercado de capitais, a reforma administrativa do setor público, a reforma tributária, a reforma habitacional, entre outras (SOCHACZEWSKI, 1993, p. 235).

Dentre as principais reformas realizadas pelo governo é possível destacar a Reforma do Sistema Financeiro. Dentre outras ações, esta reforma criou o Banco Central do Brasil com a finalidade de atuar como banco emissor, assumindo função antes sob responsabilidade do Banco do Brasil, além de atuar como responsável pela política monetária substituindo a Superintendência da Moeda e do Crédito – SUMOC. Além deste aspecto institucional a reforma financeira buscou ampliar as possibilidades de financiamento das empresas por meio de incentivos ao mercado de capitais. Por fim a reforma procurou ampliar as possibilidades de financiamento não-inflacionário do governo, inviabilizados pela Lei de Usura<sup>4</sup>. Para tanto foram criadas as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional – ORTN, títulos indexados a uma taxa de correção monetária que possibilitava ganhos reais a seus detentores. Através deste mecanismo o governo possibilitou financiar já em 1966, 100% de seu déficit corrente através da colocação de títulos públicos no mercado (LUCINDA; ARVATE, 2005).

---

4 A Lei de Usura estabelecia a taxa de juros máxima para a emissão de títulos públicos em 12% ao ano. Como a inflação se encontrava em taxas muito superiores a esta, os títulos a serem emitidos apresentariam retornos negativos o que tornava inviável sua aquisição voluntária pelo mercado privado.

A reforma tributária realizada pelo governo, ao lado da financeira, foi de suma importância para o período. Centralizadora, a mesma permitiu a reconcentração do poder federal, reduzida com o advento da República em 1889. Por outro lado, ela ampliou os tributos possibilitando maior fôlego fiscal às contas do governo. Cabe ressaltar que uma reforma nestes moldes – centralizadora e ampliando a arrecadação – era pretendida por governos anteriores, mas praticamente impossível de se viabilizar sob o regime democrático. Segundo Sochaczewski (1993, p.238) o governo, após estas modificações na área tributária, ampliou suas receitas em 32%.

A respeito da reforma agrária, pedra de toque do programa do governo anterior, os militares apresentaram o Estatuto da Terra, programas de políticas para o campo possibilitando ampliação da capitalização e da produtividade da produção rural. Os eixos principais destas ações foram desenvolvidos antes do golpe de 1964, em grupos de debates das entidades empresariais IPES e IBAD. Foi dado amplo destaque ao aumento dos recursos agrícolas, à mecanização e ao desenvolvimento de redes de distribuição adequadas para os produtos. Constava do programa uma política de construção de estradas que atendia aos grandes interesses industriais em mecanizar a lavoura e fornecer transporte para os mercados rurais (DREIFUSS, 1981).

Por fim a reforma trabalhista do governo Castello Branco que foi um dos eixos centrais de seu programa econômico – PAEG. A mesma teve como característica a redução de salários direto e indireto e da estabilidade dos trabalhadores. Ainda de acordo com Dreifuss, para concretizá-la sem enfrentar maior oposição o governo interveio diretamente em sindicatos e federações de trabalhadores, afastando, expurgando e aprisionando líderes sindicais.

O governo interveio em 67% das confederações de sindicatos e em 42% das federações, procurando expurgá-las, ideológica e politicamente. Organizações de bancários e trabalhadores de transportes figuravam de maneira proeminente nas greves políticas entre 1960 e 1964 e foram as mais fortemente atingidas em proporção a outros setores. [...] Os grandes sindicatos foram mais atingidos que os pequenos. Houve intervenção em 70% dos sindicatos com 5000 ou mais membros; em 38% dos que possuíam de 1000 a 5000 membros e em apenas 19% dos sindicatos com menos de 1000 sindicalizados. Ela simplesmente destruiu o movimento sindicalista radical (DREIFUSS, 1981, p.439).

A estabilidade no emprego foi substituída pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, que passou a se constituir em um *funding* para os programas de habitação do governo federal. Conforme dados apresentados por Sochaczewski (1993, p. 239) a política

salarial do novo governo lhe permitiu reduzir os gastos com pessoal da União de 42% em 1963 para 31% em 1966.

É amplo consenso na literatura que estas reformas somadas ao Plano de Ação Econômica do Governo – PAEG, apresentado na seção seguinte, possibilitaram a redução da inflação e assentaram o terreno para a retomada do crescimento econômico sob novas bases a partir de 1968.

### 3.3.2 O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG)

Realizado nos primeiros meses do governo Castello Branco sob o comando do Ministro Roberto Campos, o PAEG apresentou como seus objetivos centrais:

- a) acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico do país, interrompido no biênio 1962/1963;
- b) conter, progressivamente, o processo inflacionário durante 1964 e 1965, objetivando um razoável equilíbrio dos preços a partir de 1966;
- c) atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais, e as tensões criadas pelos desequilíbrios sociais, mediante a melhoria das condições de vida;
- d) assegurar, pela política de investimentos, oportunidades de emprego produtivo à mão-de-obra que continuamente aflui ao mercado de trabalho;
- e) corrigir a tendência a déficits descontrolados do balanço de pagamentos, que ameaçam a continuidade do processo do desenvolvimento econômico, pelo estrangulamento periódico da capacidade para importar (BRASIL, 1964, p.15).

Para concretizar tais objetivos, o Plano se propunha a realizar políticas sob três eixos centrais: Política Financeira, Política Econômica Internacional e Política de Produtividade Social. O primeiro eixo compreendia a redução do déficit de caixa, o fortalecimento da arrecadação fiscal, a redução da expansão monetária sem, no entanto, retraindo a atividade produtiva, o fortalecimento do sistema creditício e a ampliação dos investimentos públicos em infraestrutura econômica e social. No segundo eixo, propunha-se a diversificação das exportações, a consolidação da dívida externa e restauração do crédito no exterior e o estímulo ao ingresso de capitais externos. Por fim, o terceiro e último eixo apresentava como propostas uma política salarial que assegurasse aos trabalhadores a participação nos benefícios do desenvolvimento, uma política agrária visando à ampliação da produtividade no campo, uma política habitacional e uma política educacional para expandir o acesso à moradia e à escola aos trabalhadores. Estes objetivos seriam alcançados por meio das reformas estruturais elencadas na seção anterior e de políticas mais pontuais a serem efetuadas pelos

Ministérios responsáveis.

### *3.3.2.1 Principais Avaliações das Políticas Econômicas do Período 1964-1967*

Nas linhas que se seguem, como realizado com o Plano Trienal, o PAEG é descrito, desde seu diagnóstico da realidade até suas políticas e resultados, a partir dos principais autores que o analisaram.

O PAEG diagnosticou “como causa maior da estagnação, o recrudescimento do processo inflacionário a partir de 1959, que chegou a atingir a taxa de 80% de elevação de preços em 1963, ameaçando conduzir o país a um estado insuportável de hiperinflação” (MARTONE, 1975, p. 72). A inflação, ao lado das crises políticas teria, segundo os autores do Plano, gerado um clima de pessimismo na economia nacional que teria levado à redução dos investimentos. Por esta razão foi dada ênfase à estabilização e às reformas estruturais nos mercados financeiros, como pré-requisitos para a retomada do crescimento. As medidas para a contenção da inflação eram as tradicionais: cortes nos gastos públicos, aumento da receita tributária, como resultado de melhorias no mecanismo de arrecadação de impostos, restrição de crédito e arrocho salarial (BAER, 1996).

Em termos mais precisos, o PAEG, apresentava a inflação brasileira como o resultado de um desajuste nos mecanismos de distribuição da renda nacional. De um lado o governo injetava na economia mais do que arrecadava por meio de seus constantes déficits. De outro, empresas e trabalhadores travavam uma luta constante em torno dos reajustes de salários e do aumento dos preços, resultando em uma espiral preços-salários, que pressionava o nível de demanda monetária para cima. Martone (1975) apresenta uma síntese da interpretação da ciranda inflacionária realizada no PAEG. De acordo com a mesma, a aceleração da inflação se iniciava quando o governo emitia moeda para cobrir seus déficits. Como a oferta de bens não alcançava imediatamente o novo nível de demanda gerado pela expansão monetária, o reequilíbrio se fazia a um nível de preços mais alto. Este aumento de preços afetava o poder de compra dos assalariados que passavam a pressionar por aumentos nos seus vencimentos. O aumento dos salários elevava os custos de produção, criando maior necessidade de capital de giro para as empresas. Ampliava-se assim, a pressão para a expansão do crédito ao setor privado, o que dilatava ainda mais os meios de pagamentos e o nível de preços. Em outras palavras, Hermann (2005) afirma que, para o PAEG, os déficits alimentavam a expansão dos

meios de pagamento que, por sua vez, sancionavam os aumentos de salário, e consequentemente dos preços.

Diante deste quadro, o PAEG optou por um combate gradual da inflação, fixando como meta para a mesma: 80% em 1964, 25% em 1965 e 10% em 1966, último ano do plano. Para alcançar tal resultado, o governo apostava na atuação sobre os três pilares chaves, causadores do ciclo vicioso acima exposto: os déficits públicos, os reajustes salariais, e a expansão do crédito ao setor privado (MARTONE, 1975). De acordo com a avaliação de Roberto Campos de que os desincentivos à exportação estavam na origem dos desequilíbrios externos, o PAEG também previa incentivos ao setor exportador. Por fim, somaram-se ao Plano importantes reformas estruturais como as reformas financeira, tributária e do mercado de trabalho (HERMMAN, 2005).

No que tange a reforma financeira, o governo criou o Banco Central e fortaleceu o sistema bancário privado para retirar o peso do crédito de longo prazo do setor público. Incentivou o mercado de ações e criou as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) - títulos públicos indexados que permitiam um financiamento não inflacionário do déficit público. Por outro lado, a reforma tributária ampliou a carga de impostos indiretos, contribuindo para a redução dos déficits do Tesouro (RESENDE, 1990). Como vemos em Hermann (2005), a carga tributária saltou de 16% do PIB em 1963 para 21% em 1967. Os déficits dos governos, como proporção do PIB, por seu turno, foram de 4,2% em 1963 para 3,2% em 1964, 1,6% em 1965 e 1,1% em 1966. Além disto, em 1965, 55% do mesmo já eram financiados com a emissão de títulos, enquanto em 1960 este era quase que integralmente financiado com a emissão de papel moeda (RESENDE, 1990). Ainda de acordo com Resende (1990), das três normas básicas do PAEG, a contenção dos déficits públicos foi a mais bem sucedida. Como visto em Martone (1975) e Hermann (2005), a outra frente duramente combatida pelo PAEG, foi a questão salarial.

A política salarial foi extremamente rígida, contribuindo para uma forte redução da participação dos salários no PIB. Foi estipulada por meio de circular, a fórmula para o reajuste salarial, que deveria ser feito anualmente, restabelecendo o salário real médio dos últimos 24 meses. Sobre este valor deveria incidir a taxa de produtividade, mais a metade da inflação prevista pelo governo para o ano seguinte. Como a inflação prevista era sempre menor que a real, os salários reais eram sempre reduzidos (RESENDE, 1990; HERMANN, 2005). A consequência imediata deste processo foi a ampliação da concentração de renda. Baer (1996) apresenta dados, segundo os quais a participação na renda nacional dos 40% mais pobres caiu de 11,2% em 1960 para 9% em 1970.

Hermann (2005) mostra que a política de contração do crédito ao setor privado foi bem menos rígida, mesclando fases de contração com outras de relaxamento dos controles creditícios. As metas de expansão do crédito foram ultrapassadas nos três anos do PAEG.

Para este autor, o PAEG estabeleceu uma seleção dos custos que deveriam ser comprimidos para conter o processo inflacionário, e daqueles que deveriam ser preservados. Entre os primeiros encontravam-se os salários, e dentre os últimos, as tarifas das empresas estatais e os rendimentos reais do setor financeiro e dos rentistas em geral, protegidos pela correção monetária dos ativos e contratos.

Ainda que o Plano tenha buscado retomar o crescimento econômico, o mesmo não ocorreu como se esperava. Para tal fracasso, pelo menos duas hipóteses são elencadas. Para Hermann (2005) e Resende (1990), o PAEG acabou sendo mais ortodoxo que o previsto. Desta forma, o mesmo teria realmente contribuído para a manutenção da estagnação iniciada no início da década de 1960. Todavia, Resende (1990) destaca que tanto o diagnóstico quanto as medidas do Plano não podem ser consideradas ortodoxas, a partir da conceituação de ortodoxia como uma análise puramente quantitativista da inflação, ou seja, que a mesma deriva unicamente da expansão dos meios de pagamento. Para o autor a análise do PAEG era bem mais complexa, como se poderia ver nas reformas estruturais realizadas pelo mesmo. Dentre estas reformas, Resende destaca a reforma do sistema financeiro que permitiu tanto ao governo como ao setor privado se financiar de forma não-inflacionária (RESENDE, 1990). Neste ponto Hermann também apresenta visão convergente, afirmando que o principal efeito visível do PAEG teria sido realmente a criação de um mercado da dívida pública no país (HERMANN, 2005).

Martone (1975) propõe interpretação distinta. Para o mesmo, o PAEG apresentou uma avaliação da inflação brasileira como sendo apenas resultado do excesso de demanda, e indicou soluções monetárias de natureza quantitativistas, expressas no rígido controle da expansão dos meios de pagamento. A consequência da aplicação desta medida foi que a mesma teria conduzido à subestimação das necessidades de crédito ao setor privado, levando a economia a manter-se estagnada. Para este autor, o erro da avaliação oficial foi desprezar o componente de custo da inflação. A partir deste equívoco, o governo atuou na redução da demanda, deixando de lado, ou até ampliando, as pressões sobre os custos. Tais pressões surgiam dos aumentos na taxa real de juros, dos reajustes das tarifas públicas e do aumento dos preços de bens importados, devido aos reajustes cambiais. Martone relativiza os efeitos da política salarial restritiva, que teria atuado no sentido de reduzir os custos. O mesmo defende que a fixação de uma política salarial rígida estava ligada muito mais a meta de controle do

nível de demanda agregada do que propriamente à redução dos custos de produção (MARTONE, 1975). Assim, após a aplicação das políticas do PAEG, a elevação das taxas de juros e a necessidade das empresas se financiarem a um custo superior teriam agravado a pressão sobre os preços, mantendo alta a inflação. Desta forma as políticas recessivas do período teriam, não apenas impedido a retomada dos investimentos, como sido incapazes de conter de forma satisfatória o processo inflacionário.

Menos críticos ao Plano, Hermann (2005) e Resende (1990) defendem que o mesmo teria sido importante para os desdobramentos futuros da economia nacional. Mesmo sem reduzir a inflação a patamares toleráveis e, sem possibilitar a retomada do crescimento, o Plano teria sido capaz de levar o aumento dos preços a um nível inferior, possibilitando que as políticas que o sucederam pudessem retomar o perfil desenvolvimentista.

É praticamente consenso entre os autores que estudam o período que as políticas então executadas, tais como uma reforma tributária fortemente centralizadora e regressiva, uma política salarial restritiva e a considerável contração monetária, não teriam sido possíveis não fossem as condições políticas surgidas com o golpe de 1964. Em outras palavras, o autoritarismo do governo, limitando a autonomia do Congresso e coibindo de forma violenta as manifestações populares, tornou a execução destas medidas um processo muito mais simples (HERMANN, 2005; RESENDE, 1990).

Por fim, o saldo do período, em termos econômicos, revela uma considerável redução da inflação medida pelo IGP/FGV para 28,4% em 1967, valor ainda alto, mas muito menor que os 90,5% de 1964. As transações correntes, após três anos de superávits, voltaram a ser deficitárias em 1967, sendo todo o déficit, todavia, financiado com o grande aporte de empréstimos e capitais autônomos internacionais efetivados após a instalação do novo governo. As contas públicas, como já foi apresentado, foram mais bem ajustadas, tendo o déficit da União reduzido de 3,2% do PIB em 1964, para 1,7% em 1967. O PIB que havia crescido 0,6% em 1963, expandiu-se em 3,4%, 2,4% e 6,7%, nos três anos seguintes (IBGE, 2003).

Como ocorrido com as avaliações do Plano Trienal e do governo Goulart, os analistas do PAEG centraram sua análise nas ações públicas, ou melhor, estatais. Com a ruptura de 1964 e a centralização do poder sob o Estado, este perfil de análises torna-se ainda mais comum. Os diagnósticos da crise – da inflação e do desaquecimento econômico – são apresentados como oriundos das hostes do governo. Não é realizado um debate maior sobre a origem deste diagnóstico, sobre a aproximação das políticas levadas a cabo e o projeto industrial apresentado no capítulo anterior deste trabalho. Também não é realizada uma

discussão mais aprofundada sobre o papel cumprido pela melhora nas expectativas empresariais, fundamental para a retomada dos investimentos a partir de 1967.

Estas lacunas que consideramos existir tanto na avaliação do governo Goulart, quanto de seu sucessor, serão parcialmente cobertas pelo debate a ser realizado no capítulo seguinte. Para tanto, objetiva-se relacionar o debate acerca da relativização do Estado frente ao projeto do empresariado com os acontecimentos do período 1961-1967. Consideramos este período um divisor de águas na evolução da economia nacional por comportar dois distintos projetos de desenvolvimento nacional. Vimos no primeiro capítulo que grande parte da classe empresarial já tinha clara a sua posição quanto ao projeto reformista/trabalhista do presidente Goulart. Acreditamos ser simplista, portanto, acreditar que a relação do governo com esta classe não tenha papel decisivo na explicação das dificuldades deste governante em conter a crise. Da mesma forma, o fato de sabermos ter esta parte do empresariado se envolvido diretamente no golpe que deu posse ao governo seguinte não nos permite acreditar que as relações entre ambos não surtisse efeito nos desdobramentos das políticas econômicas de então. De posse de rico material de propaganda ideológica e expressão de ideias da FIESP procuraremos apresentar possíveis marcas desta atuação.

## 4 A FIESP/CIESP E AS POLÍTICAS ECONÔMICAS ENTRE 09/1961 E 03/1967

### 4.1 A FIESP/CIESP e o Diagnóstico da Crise

Como já foi apresentado neste trabalho, a crise em que viu inserida a economia brasileira durante a década de 1960 sustentou-se em um tripé composto de alta inflação, déficits externos e, a partir de 1962, redução do crescimento. A FIESP/CIESP como representante da indústria paulista, que então englobava mais de 50% do parque fabril nacional, tinha por papel assessorar seus associados e refletir suas opiniões acerca dos desdobramentos desta crise. De forma a consubstanciar suas ideias, teses e políticas para o enfrentamento da mesma, estas entidades utilizavam-se não apenas do conhecimento prático do singular grupo de empresários que compunha sua diretoria, como também de técnicos – economistas e juristas, entre outros – que realizavam estudos e pareceres sob encomenda. A publicação semanal de ampla divulgação entre industriais<sup>1</sup>, Boletim Informativo do CIESP/FIESP, cumpria a função de condensar e disseminar estes estudos e interpretações a respeito dos acontecimentos pertinentes à indústria nacional. Neste boletim encontramos as opiniões dos industriais acerca de praticamente todos os acontecimentos do período atinentes à indústria, ou que sobre ela produzissem efeitos.

Para a indústria de modo geral, o processo inflacionário havia desempenhado importante papel durante os anos 1950. Nos anos 1960, entretanto, o descontrole da aceleração de preços passava a produzir mais desequilíbrios que benefícios e tornava-se impossível, ou ao menos prejudicial conviver com a inflação. A FIESP/CIESP, desta forma, adota a política de apoiar medidas de contenção inflacionária. Todavia, não quaisquer medidas. Estas entidades desenvolvem e apresentam uma interpretação do descontrole inflacionário que se encaixa entre as interpretações estruturalistas e as monetaristas clássicas. Para estas entidades, e de certo modo para a indústria em geral, a inflação possuía características de uma inflação de demanda, fruto dos desajustes da rápida expansão industrial capitaneada pelo Estado. Este não era, entretanto o principal foco originário da inflação. As principais fontes causadoras da inflação seriam os déficits públicos e a política salarial dos

---

1 Distribuído para mais de 8.400 estabelecimentos industriais do estado de São Paulo, além de outros dois mil exemplares remetidos a assinantes particulares e entidades industriais de outros estados e países (BI 646, 1962, p. 210)

governos.

No caso dos déficits, os industriais paulistas os consideravam consequência de más políticas públicas e não fruto do excesso de investimentos e financiamentos públicos. Em sua publicação Boletim Informativo, a FIESP/CIESP defende que o déficit orçamentário era consequência especialmente de cinco fatores: “excesso de funcionalismo público; má distribuição de investimentos em obras públicas; déficit de autarquias e empresas governamentais; deficiência do organismo arrecadador de tributos e despesas com viagens de turismo e com funcionários no Exterior” (BI 634, 1961, p. 111).

Por sua vez, a política salarial cumpria o papel de pressionar os custos elevando assim os preços industriais. Como se lê no discurso do presidente da FIESP/CIESP, Rafael Noschese, publicado em seu boletim semanal:

Outro aspecto que não pode ser esquecido, no combate à inflação, é o de manter os aumentos salariais dentro dos limites de elevação do custo de vida. Qualquer política que vise abrandar a espiral inflacionária ficará comprometida, se as elevações salariais se processarem de forma imoderada (BI 679, 1962, p. 528).

Durante os anos em que o país foi governado por João Goulart, tanto sob o parlamentarismo, como após o retorno do regime presidencialista, não faltaram nas páginas do Boletim Informativo referências aos equívocos governamentais que alimentavam a ciranda inflacionária, que se pretendia combater. Como veremos a seguir, para estas entidades os problemas advindos da administração pública originavam uma complexa rede viciosa que se encontrava na raiz do tripé representativo da crise. Desta forma, para a FIESP/CIESP as mesmas ações – ou omissões – que impediam o controle e aceleravam o processo inflacionário contribuía também para a estagnação da economia e, de certa forma para a crise externa. Alinhando uma série de excertos das publicações da entidade é possível reconstruir esta cadeia de acontecimentos da forma como eram vistos pelas entidades.

Primeiramente, se para a FIESP/CIESP a contenção do processo inflacionário passava essencialmente pelo controle dos gastos excessivos do setor público e pelo reajuste salarial na medida do aumento do custo de vida, algumas políticas defendidas ou apresentadas pelo governo Goulart e seus partidários eram vistas como altamente inflacionárias. Falamos das políticas ditas redistributivistas, que visavam a ampliar os direitos trabalhistas. Estas políticas, algumas apresentadas pelo presidente, outras por parlamentares de sua base, eram vistas pelos industriais como grandes majorações em seus custos. Melhor repartir a renda, refletia o editorial da publicação mensal das entidades industriais paulistas, não é o mesmo que onerar custos. “E isto apenas – onerando os custos é o que está sendo feito ultimamente com esse

bom número de proposições legislativas de pretensão efeito redistributivistas”. Algumas destas proposições arroladas no discurso empresarial já haviam sido votadas e transformadas em lei, outras se encontravam próximas de serem aprovadas com o endosso do governo. Referia-se o editorial, entre estas políticas, às que decretavam férias de trinta dias, dias de seis horas para mulheres, o décimo-terceiro mês de salário, entre outras. Seguiu o editorial afirmando que tais medidas, “por compulsórias, imediatamente se convertem em adicionais encargos sociais, onerando os custos e elevando os preços, sem, portanto, repartir efetivamente a renda”. Desta forma, os industriais desqualificavam as medidas do governo afirmando que nem mesmo em atingir seus intuitos redistributivistas tais leis obtinham êxito, dado que a elevação de preços por elas acarretada corroía os ganhos reais dos trabalhadores. Não bastasse, alfinetavam os industriais, diante deste complexo quadro gerado pelas leis redistributivistas, ficava o governo sobre a seguinte encruzilhada; ou, em contrapartida ao excesso de liberalidade quanto aos benefícios sociais, apertava o cinto industrial por meio de uma rígida política de crédito, levando o país à recessão e ao desemprego, ou, se mostrava duplamente flexível e tolerante, e com isto continuava atirando cada vez mais lenha na fogueira da inflação (BI 675, 1962, p. 2).

No momento em que o Congresso, com forte apoio do governo, aprovou a lei do décimo-terceiro salário, os industriais, mantendo a coerência de seu discurso, não deixaram de destacar a contradição de tal medida com o combate à inflação:

Ainda não se arranhou uma lei econômica que obrigue alguém que produza a vender sua mercadoria, sem consideração pelo custo de produção. Como salário é fator preponderante no custo da produção, vamos ter todos os gêneros agrícolas assim como as utilidades industriais aumentadas, para haver compensação. Provavelmente, a esta altura, as firmas previdentes, diante do impacto salarial do mês de dezembro em virtude do 13º mês, bem assim do que vai resultar dos aumentos iminentes de reajustamentos salariais gerais, estarão revendo seus preços (BI 667, 1962, p. 133).

Do outro lado do momento político vivido pelo país, o histórico “trabalhista” do presidente havia deflagrado, com sua posse, o acirramento de uma série de reivindicações de reajustes salariais por parte do funcionalismo público. O caso, talvez mais expressivo, era o dos trabalhadores portuários, que possuíam sindicatos muito bem organizados e que conquistaram, sob a anuência de Goulart, relativa autonomia da estrutura corporativa “getulista”. Com dificuldades políticas de resistir à pressão destes sindicatos, o governo não raramente cedia aos anseios destes trabalhadores. Tal quadro era apresentado pela indústria como verdadeira afronta aos interesses nacionais. Afirmavam os industriais ser o porto de Santos um dos mais caros do mundo, devido principalmente ao alto custo atribuído aos trabalhos de recebimento e carregamento de mercadorias. Para eles tal situação inviabilizava

qualquer programa de contenção de custo de vida que o governo quisesse executar (BI 644, 1962). Edição após edição, o Boletim Informativo do CIESP/FIESP continuava apontando o mesmo problema, sem que, ao menos aparentemente, o governo apresentasse alguma medida que atendessem aos seus anseios:

Os serviços de mão-de-obra dos nossos portos são os mais caros do mundo, existem privilégios inconfessáveis, mas nada disso pesou na balança. Os sindicatos representativos das categorias que monopolizam as atividades de trabalho nos portos ameaçaram com uma greve caso não fossem atendidos, e mais uma vez o governo recuou. [...] O Loide é uma organização deficitária que custa anualmente bilhões e bilhões aos cofres da nação. Quem paga os déficits do Loide é povo através de impostos, ou na insuficiência destes, fazendo funcionar a máquina de emissão, o que dá no mesmo (BI 656, 1962, p. 36).

Não se resumia, entretanto, ao setor portuário o “problema” do excesso de benefícios trabalhistas. Para as entidades de representação industrial do estado de São Paulo, era motivo de preocupação crescente, segundo afirmavam, a política salarial que vinha sendo adotada pelas empresas estatais. Defendiam os industriais que algumas dessas empresas eram donas de verdadeiros monopólios, o que as permitia por consequência estabelecer preços conforme entendessem e, assim, auferirem lucros cada vez maiores. “Os salários pagos aos seus funcionários, as gratificações de fim de anos, as vantagens de toda ordem atribuídas aos trabalhadores não pode[ria]m ser acompanhadas por empresas privadas”, defendiam as entidades paulistas, dado que estas empresas não desfrutavam do ambiente livre de concorrência que desfrutavam os monopólios estatais. Exigiam os industriais, desta forma, que a política salarial do governo, que era quem controlava estas empresas, não fosse diferente da existente nas empresas privadas, que resultava, segundo os mesmos, das próprias condições econômicas do país (BI 651, 1962, p. 356).

Diante deste quadro, liam-se nas publicações da indústria paulista pronunciamentos apelando ao exercício da autoridade federal contra as reivindicações salariais consideradas excessivas. Preocupado com os reflexos da política salarial do governo em seus estabelecimentos particulares, o empresariado também se pronunciava solicitando ao mesmo que reajustasse de forma “responsável” o salário mínimo, apenas no nível dos aumentos do custo de vida. Ponderavam que se os níveis salariais excedessem aos aumentos apurados no custo de vida o governo estaria estimulando a corrida de preços, enquanto sua função deveria ser exatamente a oposta, de buscar contê-la de todas as formas (BI 627, 1961).

Dias depois de circularem as publicações industriais solicitando reajustes “responsáveis”, o governo anunciava os novos salários e a reação da indústria paulista era

imediatamente:

[...] o governo impulsionado por motivos que ignoramos, entendeu abstrair o aspecto legal do problema e decretou a revisão dos mínimos salariais então vigentes para entrarem em vigor a partir do dia 16 do corrente, em bases que consideramos acima dos níveis apurados do aumento do custo de vida (BI 629, 1961, p. 163).

A política salarial “frouxa” era, segundo o empresariado, acompanhada de uma política creditícia “rígida”. Ou seja, se o governo não continha seus gastos através de reajustes mais “realistas” dos salários do funcionalismo, pretendia fazê-lo reduzindo o crédito público. Com a Instrução 225 da SUMOC, ampliou-se a restrição de crédito para os bancos privados através do aumento dos percentuais de depósitos compulsórios. Tal medida foi duramente criticada pelos industriais, principalmente pelo seu contexto político, como visto no excerto seguinte:

Se o setor empresarial privado foi enquadrado dentro de uma política creditícia desinflacionária, através da Instrução nº 225 da SUMOC, de maio do ano corrente, que aumentou os depósitos compulsórios do Bancos particulares, é preciso, que os demais setores (salarial e público) se ajustem a uma política simétrica de combate à inflação (BI 679, 1962, p. 528).

O ciclo vicioso submerso na interpretação da crise realizada pela FIESP/CIESP começa a se completar na medida em que as contradições das ações do poder público começam a influenciar as ações privadas. Em outras palavras, argumentavam as entidades que a ação governamental de complacência com as reivindicações – muitas vezes por meio de greves ilegais – de benefícios excessivos por parte de setores trabalhistas, acabava gerando um clima de instabilidade geral na sociedade. Outros setores, em vista do sucesso dos sindicatos radicais, acabavam se encorajando a exigirem benefícios similares. A política omissa e complacente do governo de não apenas tolerar os movimentos trabalhistas “radicais” como também de, frequentemente, atender suas aspirações produzia um clima de conflito entre trabalhadores e empresários.

Quem folhear as colunas da nossa imprensa ou ouvir os programas informativos dos rádios e televisão, ficará estarecido e crente plenamente de que tudo está perdido neste país, que caminhamos a passos de gigante para uma convulsão social que levará de roldão nossas instituições e as conquistas democráticas do povo brasileiro. (BI 637, 1961, p. 214)

Esse clima de confronto, essa total ausência de perspectivas de controle da inflação, bem como dos rumos da economia produziam um efeito psicológico na classe empresarial que as próprias entidades representativas do setor apontavam como inibidores de novos investimentos. Analisando estudo da Fundação Getúlio Vargas acerca do comportamento da

economia durante o ano de 1961 o Boletim Informativo do CIESP/FIESP infere

[...] que predominou em alguns setores industriais certo clima de incerteza em relação ao futuro. Este clima, conquanto não tenha influído no andamento dos projetos em curso, induziu os empresários a retardar o início e execução de novos projetos, fato que poderá refletir negativamente, se bem que em pequena escala, na expansão industrial futura (BI 655, 1962, p. 28).

Não é preciso longa tergiversação para preencher a tese subliminar do discurso industrial. Se já estavam dadas as fontes da crise inflacionária e do aprofundamento da estagnação, a crise externa era apontada como reflexo da ausência de uma política de incentivo às exportações, e completada pelo afugentamento de capitais externos, gerado pelas políticas de corte nacionalista<sup>2</sup> e pela insegurança institucional do governo brasileiro. Em algumas passagens, os industriais reconhecem outros fatores deflagradores da crise, como a concentração do mercado interno, a maturação dos investimentos do Plano de Metas e a ausência de um sistema financeiro privado organizado. Mas os fatores que recebem destaque na construção de seu discurso de classe são os acima destacados.

Diante deste quadro, a principal reivindicação política dos industriais durante o período parlamentarista do governo Goulart consistiu no uso da autoridade pública em defesa da ordem jurídica. A ordem jurídica, que na visão destes, não era suficientemente zelada pelas autoridades, correspondia à defesa dos princípios democráticos, da livre iniciativa e da propriedade privada. A ação governamental pleiteada consistia no combate às greves ilegais, no não atendimento às reivindicações que comprometessem o andamento do sistema econômico e na segurança e tranquilidade aos empreendimentos produtivos.

Nenhum fundamento justifica a ausência ou a omissão quanto aos deveres da autoridade, no que respeita à observância daquela ordem [jurídica], porque esse procedimento corresponde à própria negação da legalidade e produz sempre um duplo e maléfico efeito na vida social. Determina clima de insegurança e inquietação para quantos se empenham nas múltiplas atividades cotidianas, sendo que, de outro passo, estimula e exacerba a ação conturbadora dos que, sob os mais variados intuitos, passam a atuar com crescente audácia. Como é óbvio, um ambiente dessa natureza não pode favorecer, mas, ao contrário afugenta os investimentos de que carecem muitos setores da nossa economia, o que depois repercute na vida do trabalho, onde os índices de emprego passam a sofrer redução contínua (BI 665, 1962, p. 71).

---

2 A Lei de Remessas de Lucros, aprovada no Congresso Federal, era vista pelos industriais paulistas como inibidora de novos investimentos externos e, portanto, maléfica para o desenvolvimento do país.

“O projeto aprovado, sem distinguir o falso investimento do legítimo capital estrangeiro que deseja entrar no país, fecha literalmente, nossas portas a todos, desestimulando-os, com a instauração de um sistema só existente em nações de economia totalitária ou socialista” (635, p. 152; Senado evitará um verdadeiro crime contra o futuro econômico do Brasil).

Estava completo o ciclo vicioso. Os déficits públicos financiados de forma inflacionária eram ampliados pelo inchaço da folha de pagamentos pública. A ampliação dos salários públicos pressionava o setor privado para que efetuasse reajustes salariais maiores, o que aliado ao aumento de benefícios trabalhistas elevava os custos e, conseqüentemente, os preços industriais. O clima de preços sem controle aliado ao acirramento de ânimos entre capital e trabalho, assentado sobre a omissão do poder público, tornava crítico o ambiente para novos projetos de investimento. A redução dos investimentos nacionais e estrangeiros consolidava, assim, a crise vista no quadro de estagflação ocorrido, principalmente, nos anos 1962-63, no Brasil.

Em síntese, os industriais viam a inflação como a fonte da crise financeira que se alastrava sobre o país, ao mesmo tempo em que as ações políticas demagógicas aliadas à ausência de autoridade, eram vistas como as raízes da crise política reinante desde a renúncia de Jânio Quadros. Reconhecia o empresariado paulista ser o momento crítico e, portanto, hora de sacrifícios de todas as partes. Mostrava-se, ao menos no discurso, disposto a aceitar restrições, desde que percebesse que outros setores – trabalhadores e governo – também estivessem dispostos a tolerá-las. Como vimos, não foi este o caso, na visão dos associados da FIESP/CIESP, ocorrido durante o governo parlamentarista de João Goulart.

Infelizmente, entre nós, pretendemos vencer a crise que nos infelicitava aumentando os encargos sobre a produção, o que vale dizer, tornando-a mais cara, mais inacessível ao povo, quando o caminho deveria ser outro. Na verdade o problema crucial que teremos de resolver é o de produzirmos mais, em condições econômicas mais satisfatórias, e isso não será alcançado com iniciativas como as que vimos apontando (BI 629, 1961, p. 168).

Neste contexto, João Goulart iniciou seu governo sob o regime presidencialista em janeiro de 1963, diante da necessidade de manter sua base política trabalhista, ao mesmo tempo em que dependia, para sua sustentação, de legitimar suas ações, especialmente as reformistas, diante do empresariado industrial. Como afirma Fonseca (2004), as ações do governo Goulart estiveram sempre carregadas de sua busca por legitimidade. Neste caso, consideramos que o histórico político de Goulart já o legitimava diante dos setores trabalhistas. Sendo assim, não seria este seu propósito fundamental. A legitimidade pretendida por Goulart não seria diante da sociedade civil como um todo, mas sim diante do empresariado industrial.

Inspirado e assessorado por técnicos estruturalistas, o governo Goulart considerava tarefa possível legitimar-se diante dos industriais, ao mesmo tempo em que mantinha sua

trajetória trabalhista. Para os estruturalistas, o momento histórico que vivia a nação opunha exatamente os setores progressistas – indústria e operários – contra os setores retrógrados ou “entreguistas” representados pelos grandes proprietários rurais, pelos setores comerciais e financeiros ligados a interesses internacionais e seus representantes políticos. Esta aliança havia sustentado o governo Vargas e, pode-se afirmar, a “construção do capitalismo” no Brasil. Diante deste contexto, o presidente Goulart iniciou seu governo presidencialista alicerçando sua política econômica no conhecido Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social.

#### ***4.2 A FIESP/CIESP e o Governo João Goulart***

##### **4.2.1 O Plano Trienal segundo a FIESP/CIESP**

O Plano Trienal, a ser implementado a partir de 1963, propunha-se a uma tarefa, cara às correntes estruturalistas, e também aos industriais, de conter a aceleração inflacionária sem, contudo, comprometer o desenvolvimento do país. Ao menos de início parecia ser possível a conciliação pretendida pelo governo Goulart. O Plano reduziria o custo de vida, manteria a economia aquecida, gerando emprego e renda, e paralelamente, ainda pretendia angariar o apoio da indústria para a realização das reformas sociais. A indústria encontra seus anseios previstos no Plano, e imediatamente declara seu apoio.

O desejo manifesto de corrigir o crônico desequilíbrio orçamentário, fonte primeira do nosso processo inflacionário, significa, para os homens de empresa, a volta do tão desejado ambiente de tranquilidade para novas inversões e para o incremento da produção. [...] O Plano do Governo e a série de esclarecidas e oportunas manifestações emanadas do Senhor Ministro da Fazenda, dando aos nossos problemas econômicos uma solução adequada, merecem o aplauso da indústria nacional (BI 701, 1963, p. 18).

Com o Plano Trienal, o Governo Federal se propunha a conter o déficit orçamentário sem cortar investimentos cruciais à indústria. Por sua vez, defendia reajustes “responsáveis” ao funcionalismo público e corte de despesas consideradas supérfluas. Concomitantemente, o governo preparava uma missão aos Estados Unidos e à Europa, com a finalidade de renegociar dívidas vincendas e angariar novos empréstimos junto a estas nações. Tudo parecia

desanuviar o ambiente para a indústria. Os anseios de legitimidade de Goulart pareciam se concretizar, quando seu ministério alcançava seus objetivos de ser referendado pela indústria.

Convenhamos que a presença de homens como José Ermírio de Moraes, Santiago Dantas, Helio de Almeida, Antonio Balbino, Teotônio Monteiro de Barros e Paulo Pinheiro Chagas no novo Ministério, é uma garantia de que os negócios públicos serão conduzidos dentro de uma linha de bom senso e equilíbrio, de respeitabilidade e de decência. [...] criou-se, assim, um clima de otimismo e de confiança que nos permitirá, Deus o queira, deslancharmos daqui por diante (BI 696, 1963, p. 4).

O otimismo empresarial era seguido, entretanto, pela desaprovação pelos setores trabalhistas das ações governamentais. O Plano Trienal foi, desde sua apresentação, combatido fortemente pelos setores “à esquerda” mais radicais. Estes setores foram alcunhados por membros do governo como “esquerda negativa”, contraposta à “esquerda positiva”, composta por Santiago Dantas e Celso Furtado, dentre outros. O governo, desta forma, ao mesmo tempo em que avançava e tinha êxito em sua política de se legitimar diante da indústria, perdia terreno entre os sindicatos, sua principal e histórica base de apoio. Setores organizados dos trabalhadores, estudantes, entre outros, como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) e a União Nacional dos Estudantes (UNE) posicionaram-se frontalmente contrários ao Plano. O próprio Ministro do Trabalho Almino Afonso, considerado da esquerda do PTB, tinha dificuldades em defender o Plano Trienal (TOLEDO, 1982).

A indústria, otimista com plano, e, como forma de pressionar o governo a manter-se firme em seu rigor de cumpri-lo, apresentava um rol de colaborações que se dispunha a oferecer, conclamando os empresários a cumprir uma série de metas:

- 1° - Os reajustamentos de preços dos produtos industriais devem restringir-se à efetiva e estrita elevação dos custos, evitando-se, destarte, os efeitos danosos provenientes da desarticulação da política anti-inflacionária, resguardadas naturalmente, as empresas, das consequências nocivas da descapitalização;
- 2° - as compras, para “estocagem”, devem ser refreadas ao nível das necessidades do comprador, independentemente do seu poder aquisitivo, a fim de impedir pressões desnecessárias sobre a demanda de bens;
- 3° - acordo voluntário e urgente, entre as classes empresariais, objetivando a diminuição do número de prestações nas vendas a crédito;
- 4° - incrementar a produtividade, com a indispensável colaboração dos trabalhadores, visando à diminuição dos custos (BI 701, 1963, p. 18).

Diversos sindicatos patronais, com o das indústrias automobilísticas na vanguarda, se manifestaram de forma favorável ao plano, comprometendo-se com os itens acima arrolados. Todos os comunicados da indústria, no entanto, se apresentavam sempre, condicionados: o

apoio industrial se concretizaria “desde que” o governo “desse o exemplo”. O problema do condicionante não tardaria a se apresentar. Pressionado por sua base histórica de apoio, o governo tinha dificuldades em cumprir sua parte no Plano. Ao mesmo tempo, a própria indústria apresentava seus primeiros “senões”.

Após recebermos a visita do eminente sr. Ministro da Fazenda Santiago Dantas e ouvirmos sua brilhante exposição, fizemos sentir que a nossa classe tudo faria para que as medidas anunciadas pelo governo fossem executadas, desde, porém, que a administração federal desse o primeiro exemplo. Era necessário, ponderamos ao ilustre Ministro da Fazenda, que a política de austeridade viesse do alto, pois se tal acontecesse sua aplicação imilateral (sic) representaria, na prática, mais uma tentativa de aniquilamento da livre empresa e da economia liberal (BI 700, 1963, p. 8).

Já em março a indústria paulista inicia ponderações acerca do excessivo arrocho no crédito ao setor privado por parte dos bancos oficiais, que somada à ampliação da exigência de depósitos compulsórios dos bancos particulares, inviabilizava a liquidez de diversas empresas, deixando outras em situação complicada. Já aparecem nas publicações da indústria referências a problemas do Plano Trienal a serem equacionados. Em reunião da diretoria da FIESP e do CIESP realizada em 18 de março de 1963, a questão da escassez de crédito é debatida. Duas semanas depois, em 8 de abril, os diretores deliberam o envio de telegrama ao Ministro Santiago Dantas, informando-lhe da situação e solicitando providências. Em 15 do mesmo mês, a diretoria apresenta a resposta de Dantas assegurando a criação de agência especial para atender as demandas de capital de giro das empresas, por meio de recursos do BNDE e do Banco do Brasil. O problema, entretanto, ainda não estava resolvido, e em 22 de abril, Raphael Noschese, presidente das entidades, afirma ter entregado a Dantas dossiê referente ao problema de crédito.

Podemos afirmar hoje, que o rigorismo aplicado nas limitações de crédito, criou uma situação de grandes dificuldades na indústria paulista. De um modo geral, a indústria sofreu forte redução de vendas de seus produtos, e viu-se obrigada a acumular stocks (sic), cujo ônus financeiro não poderá suportar por mais tempo (BI 709, 1963, p. 17).

Ao lado do problema da escassez do crédito, outras políticas públicas, inviabilizavam, segundo a indústria, o cumprimento de suas metas de contribuição. Dentre estas, destacavam os industriais, os reajustes salariais acordados ainda em 1962 a serem concretizados em 1963, e a desvalorização cambial realizada pelo governo que tornavam mais caras as matérias-primas importadas, fatores estes ampliados pelo aumento das exigências de depósitos antecipados para importação. Ainda citavam o aumento dos custos com matérias-primas, devido aos reajustes de preços dos bens intermediários produzidos pelas empresas

estatais. Por fim, outro fator que teria aumentado os custos industriais havia sido a elevação dos estoques devido à redução de aquisições do varejo, em vista da expectativa de redução dos preços geradas com o Plano Trienal (BI 715, 1963). A “falta de colaboração” dos sindicatos operários era outro fator preocupante diante da pressão que novos reajustes salariais acarretariam sobre os custos industriais, e conseqüentemente sobre os preços. O Boletim da FIESP/CIESP já começava a reproduzir o descontentamento industrial:

É preciso, portanto, que as autoridades dêem o exemplo, tomem medidas objetivas, pois do contrário tão bons propósitos manifestados por setores vitais da produção não resistirão, dentro de algum tempo, à pressão aumentista. Um fator profundamente negativo, por exemplo, foi o acordo inter-sindical realizado com os trabalhadores metalúrgicos do Interior. O aumento foi de 70%, a partir de 1º de março de 1962, compensando-se os acréscimos já concedidos a partir daquela data base. [...] Muito mais ponderável sob a influência que terá nos preços porém, é o anunciado aumento dos produtos de Volta Redonda. [...] Se a intenção dessa empresa prevalecer, de realizar um aumento de 20 a 30% em seus produtos, adeus o plano de contenção de preços ao qual se comprometeu aderir a indústria automobilística (BI 703, 1963, p. 4).

Aliado a estas dificuldades, em meados do ano a indústria já começava a sentir os sinais do desaquecimento na economia que se demonstraria no pífio crescimento de 1% ao final do ano, e creditava tal acontecimento ao excessivo arrocho creditício do Plano Trienal, somado às campanhas realizadas pelo governo que prejudicavam o setor industrial. A relação amistosa entre a indústria e o Plano Trienal parecia ter chegado ao fim, e com ela a aparente legitimidade do governo Goulart diante deste segmento.

Houve uma declaração do governo, logo no início da execução do plano de contenção de despesas e de preços, pelo menos a ele atribuída e não desmentida, ao que sabemos, recomendando que “ninguém compre hoje porque amanhã será mais barato”. [...] O resultado foi o retraimento geral, as atividades começaram a diminuir, as vendas baixaram consideravelmente, afetando hoje toda a estrutura econômica do país (BI 707, 1963, p. 5).

Some-se a este clima o pipocar de greves políticas que aparentemente procuravam minar o Plano Trienal e a Missão Santiago Dantas aos Estados Unidos, e que na prática defendiam a encampação de refinarias de petróleo, a Reforma Agrária e outras bandeiras caras ao trabalhismo e de certa forma, também à administração Goulart. Em meio a este clima, o governo reajustou os salários do funcionalismo público acima dos percentuais acordados, praticamente selando o fim do Trienal. A reação industrial foi imediata. Em editorial de seu Boletim Informativo, a FIESP/CIESP afirma ter se instaurado com as últimas medidas tomadas pelo presidente um descompasso em matéria de política salarial. Estariam limitados de ali em diante todas as possibilidades de desenvolvimento, ameaçada que estava a política

financeira e econômica que o governo havia se disposto a seguir (BI 708, 1963).

O retorno do pessimismo aos setores industriais foi traduzido no Boletim Informativo de 17 de setembro, em seu editorial:

Quando o Congresso Nacional devolveu ao Chefe da Nação os poderes que ele reclamava, levando-se à conta do parlamentarismo o desgoverno que imperava no país, todos respiravam aliviados. Íamos ter, finalmente, um governo de verdade, disciplinado, ordenado, comandando, tomando providências, finalmente impulsionando os negócios públicos. Os meses passaram-se e para a desolação de todos, a situação não melhorou (BI 719, 1963, p. 5).

Os problemas detectados pela indústria durante os anos do parlamentarismo voltam ao seu discurso. A ausência de autoridade, os reajustes salariais e de benefícios sociais “irresponsáveis”, as greves ilegais não combatidas, as propostas de encampação e estatização de empresas, os discursos enfáticos em prol das reformas de base passam a “atormentar” a indústria e direcioná-la à oposição declarada ao governo. Um projeto legislativo, apoiado pelo governo, que propunha reajustes automáticos nos salários em decorrência de aumentos da inflação, foi o estopim para a indústria se posicionar oficialmente na trincheira oposta ao governo. A proposta, que ficou conhecida como Projeto de Salário Móvel, foi apontada pelos industriais como sendo a desistência das autoridades federais do combate à inflação. Afirmava o semanário do empresariado paulista que tal projeto governamental implicava, em seu bojo, a tomada de posição de que a inflação não mais consistia numa “enfermidade social e econômica” que se devia enfrentar e combater. Com o salário móvel, a inflação assumia para o governo, segundo a publicação, o status de fenômeno permanente, contra o qual não valia mais a pena lutar (BI 742, 1963).

O projeto acabou não seguindo em frente, mas a reconciliação entre os industriais e o governo não foi possível e, o Plano Trienal fracassou. Na visão das indústrias por falta de empenho governamental em controlar as pressões de grupos demagógicos e populistas. Na visão do governo, por falta de colaboração da indústria e dos trabalhadores em aceitarem perdas imediatas em seus lucros e salários visando à resolução do problema maior. O governo, ou ao menos parte dele, percebeu que a legitimidade que parecia haver conquistado junto à indústria quando do anúncio do Plano Trienal nunca se estendera para a defesa das chamadas reformas de base. Em síntese, como veremos na seção seguinte, a defesa das reformas em momento nenhum foi encampada pela indústria, nos termos em que eram expressas pelo governo. A aliança – empresariado (ou burguesia industrial) e trabalhadores – tal como preconizavam os estruturalistas parecia não fazer mais parte do projeto industrial, como, aliás,

o desfecho do segundo governo Vargas já havia demonstrado. Desde então o projeto industrial tomava caminhos opostos ao do movimento trabalhista. E as reformas de base defendidas por Goulart, certamente não faziam parte deste “novo” projeto.

#### 4.2.2 As Reformas de Base segundo a FIESP/CIESP

As chamadas Reformas de Base, ou reformas estruturais, consistiam em uma série de transformações da estrutura econômica e social brasileiras defendidas pelos estruturalistas como cruciais para a continuidade do desenvolvimento do país e para a superação da crise. Como já foi apresentado em capítulo anterior, para estes o rápido processo de desenvolvimento do país teria gerado desequilíbrios sociais e regionais que deveriam ser equacionados. Desta forma defendia-se a realização de reformas administrativa, fiscal, bancária, educacional e, principalmente, agrária.

Diante da grave crise na qual se viu o país no início da década de 1960, os estruturalistas defendiam a realização dessas reformas como a única solução definitiva para recolocar a economia nos trilhos do desenvolvimento equilibrado. A ascensão de João Goulart à Presidência da República parecia ser o ponto aglutinador da realização destas reformas. Para tanto, esperava-se contar com o apoio dos setores interessados no aprofundamento do desenvolvimento industrial – o empresariado e os trabalhadores urbanos.

Na seção anterior, já foram discutidas as ações do presidente Goulart – sob o regime presidencialista – que procurando afastar-se dos setores mais radicais e comandar um governo de conciliação, pretendia legitimar seu programa de reformas diante do empresariado. Esta busca por legitimidade se fazia necessária na medida em que o empresariado já havia durante o período parlamentarista – e mesmo durante a passagem de Goulart pelo Ministério do Trabalho em 1954 - se mostrado preocupado com a proximidade do presidente com setores sindicais “radicais” e com grupos políticos socialistas e estatizantes. O governo Goulart acreditava que dirimindo estas tensões, o apoio do empresariado – ou ao menos de sua parcela progressista e nacionalista – às reformas seria automático. Afinal era esta a tese defendida pelos setores estruturalistas. Acreditava-se que a burguesia industrial se aliaria aos trabalhadores a fim de “derrotar” os setores arcaicos que travavam o desenvolvimento do país. Não percebeu o governo Goulart que o projeto industrial já era outro. E a união com os trabalhadores, como posteriormente confirmou Cardoso (1964), não se encaixava em seus

rumos.

Ainda durante o período parlamentarista e, portanto, meses de forte preocupação da indústria com os rumos do país, em reunião das diretorias da FIESP/CIESP, em 13 de dezembro de 1961, seus membros apresentavam sua insegurança quanto às reformas. Afirmava, então, um dos diretores das entidades, Oswaldo Palma, que de acordo com o resultado der enquête realizada pelo jornal Correio da Manhã entre os industriais, podia-se concluir que “[...] há[via] indecisão e temor, principalmente entre os jovens industriais, em apoiar as reformas de base que, tão insistentemente, tem sido preconizadas” (BI 635, 1961, p. 160).

A defesa das reformas, algumas de conseqüências verdadeiramente revolucionárias na estrutura econômico-social do país, em meio ao contexto de incertezas do período parlamentarista, parecia mais afugentar que aglutinar os industriais. Em novembro de 1961, em editorial de seu Boletim Informativo, as classes industriais paulistas apresentavam sua sensação diante da defesa das reformas:

Comentamos o fato de estar o país todo perturbado pela incessante proclamação de que ele precisa de reformas de base, sem que, na verdade, elas surjam ou sequer pareçam que vão surgir. [...] Por isso, a ansiedade que domina todas as classes, em virtude das afirmações reiteradas de que grandes e profundas reformas devem ser feitas no Brasil, é sobremodo intensa (BI 633, 1961, p. 44).

Algumas reformas, como a bancária, que preconizava a criação de um Banco Central, entre outras medidas tendentes a reorganizar e dar maior eficiência ao sistema financeiro nacional, até eram apoiadas pela indústria. Neste caso defendiam os industriais ser a reforma justificada devido ao fato de ter a estrutura econômica evoluído a passos largos, enquanto a legislação teria ficado reconhecidamente obsoleta, não sendo capaz de atender às necessidades urgentes que o desenvolvimento econômico dela cobrava. Sem esta reforma, reconheciam os industriais, poderia se comprometer o próprio desenvolvimento econômico nacional, especialmente no que diz respeito à questão da circulação creditícia (BI 634, 1961, p. 124).

Outras, como a reforma fiscal, eram combatidas mais por seu conteúdo que por seu mérito. Neste caso específico o que se combatia era seu viés onerador. Para a indústria, as alíquotas cobradas já eram altas. Assim, o que reduzia sobremaneira as receitas públicas seriam os enormes índices de sonegação, propiciados pelo ineficiente mecanismo arrecadador do Estado. Desta forma, ao invés de ampliar as alíquotas, ou mesmo de criar novos impostos, a reforma deveria ser administrativa, com a finalidade de fortalecer as agências de

arrecadação e a fiscalização e combate à sonegação de impostos.

Há anos que se aguarda com ansiedade uma reforma tributária que se adapte ao nosso processo de desenvolvimento econômico, que o estimule mediante medidas fiscais de incentivo. Se o governo se aparelhasse devidamente, não haveria necessidade de novos aumentos, pois algumas alíquotas, sobretudo de imposto de renda, já são realmente extorsivas. Agravá-las e exigir que somente uma parte dos contribuintes pague, como até hoje, enquanto que a outra sonega, é uma injustiça que clama aos céus (BI 681, 1962, p. 588).

Outro fator que segundo os industriais dificultava sua adesão às reformas era a forma como aquelas eram estruturadas, sem a “colaboração” dos técnicos ligados à classe. Sobre a reforma tributária, em específico, defendiam sua urgência, mas não da maneira como estava sendo realizada, sem que a indústria fosse ouvida a respeito. Argumentavam os empresários que as classes produtoras se encontravam em condições de cooperar com o Governo Federal para que a reforma não fosse postergada, e com ela legítimos interesses nacionais. Defendiam, entretanto, que o assunto “da mais alta importância” demandava estudos acurados e profundos, “por homens competentes em matéria fiscal”, de modo a que a redação final da reforma corrigisse a injustiça tributária que então se verificava “em desfavor daqueles que realmente trabalham e produzem” (BI 660, 1962, p. 178).

Se no caso destas reformas, o apoio dos industriais era concedido, ou condicionado, no caso da reforma agrária, pedra de toque entre as reformas, a posição industrial era mais clara. Os industriais tinham uma interpretação própria da questão agrária, e em vários aspectos muito diferente da visão oficial. Os industriais e os estruturalistas do governo concordavam que a agricultura não havia acompanhado o desenvolvimento industrial do país e que, portanto, apresentava sinais de atraso que precisavam ser superados. As formas de superá-los, entretanto, eram significativamente diferentes entre as propostas de reforma oficial e a industrial.

Ninguém pode ser contra a Reforma Agrária desde que por isso se entenda a melhoria do padrão de vida do homem do campo, melhor saúde, maiores possibilidades de educação; desde que por isso se entenda melhoria da técnica de plantio e de produtividade; desde que por isso se entenda melhores transportes para os produtos agrícola e uma rede eficiente de armazéns e silos para que se possa garantir o fornecimento na entre-safra (a perda dos produtos agrícolas por falta de armazéns e silos é calculada em cerca de 30 a 40% da produção); desde que por isso se entenda financiamento pronto e adequado para que o homem do campo não se veja na mão dos intermediários (poucos e poderosos) que são verdadeiros aproveitadores do esforço, do trabalho e do sacrifício do lavrador.

Mas tudo isso não significa que se deva ser a favor de projetos que, para se aproveitar do clima emocional forjado por políticos profissionais, se intitulem de Reforma Agrária quando, na realidade, não passam de simples esquiteamento de áreas maiores em menores, sem proveito para ninguém e

com prejuízo para a lavoura e a economia do país (BI 657, 1962, p. 2).

Os industriais não concordavam com a necessidade de se distribuir a terra e acabar com os grandes latifúndios que caracterizavam a propriedade rural brasileira. Para eles o que faltava ao campo era uma política de incentivos creditícios que possibilitasse ao setor rural se desenvolver e se automatizar e, assim, ampliar sua produtividade e eficiência. A simples divisão de terras não parecia aos industriais apresentar ganhos. E, sua imposição poderia acarretar em conflitos, desestabilização do campo e, portanto, mais problemas que soluções. É possível concluir facilmente que a defesa das reformas de base da forma como era feita pelo governo, especialmente da reforma agrária, afastavam os industriais.

As anunciadas reformas de base, por mais necessárias que possam ser, talvez representem a imposição de novos danos econômicos. Basta que não se entrossem num todo só, orgânico, basta que levem a efeito mais ou menos de afogadilho – e é o que parece vai acontecer com a reforma agrária – para que, ao invés de produzir os frutos almejados por todos os que se preocupam com os problemas nacionais, venha a agravá-los, retardando ainda mais a sua solução (BI 635, 1961, p. 148).

Assim, as reformas estruturais eram reconhecidas pelos industriais como necessárias, mas não as que propunha o governo, que eram combatidas algumas pela forma como eram apresentadas, outras pelo seu conteúdo. O caso da reforma agrária, como foi dito, deixa clara esta contradição. Através deste caso é possível traçar um panorama da relação entre o governo Goulart e os industriais que de certa forma ajuda a explicar o fracasso deste governo.

Notamos através da literatura que aborda o período, bem como dos discursos do presidente Goulart, sua predisposição em legitimar-se diante do meio político. Levantamos aqui a sugestão de que o governo buscasse na verdade legitimar-se diante do empresariado e seus representantes na esfera política. Isto ocorreu, pois, acreditava o governo, ser necessária uma conciliação entre empresariado e operários – os setores progressistas do país – para superar o atraso e realizar as reformas necessárias para o país<sup>3</sup>. Desta forma, o governo,

---

3 As reformas propaladas pelo governo Goulart, especialmente a Reforma Agrária, constituíam-se de certa forma em uma “novidade” para o chamado “pacto populista” de Vargas. Isto porque durante o auge do desenvolvimentismo varguista questões como reforma fiscal e principalmente a agrária não entravam diretamente no programa governamental. A Reforma Agrária até chegou a ser mencionada durante a campanha da Aliança Liberal para as eleições de 1930, mas nunca mais foi mencionada depois da tomada de poder pelo presidente Vargas. Tal fato mostra a necessidade e a disposição deste presidente em formar seu governo comendo com parte dos setores rurais, que para isso não poderiam ser amedrontados com o risco de uma reforma no campo. Até mesmo as famigeradas leis sociais de Vargas não avançavam até o campo com o propósito de manter coesa esta composição. Já no início dos anos 1960 a questão rural encontrava-se no centro das políticas sociais e não poderia ser negligenciada pelo governo. Em muito por esta razão o quadro tornava-se muito mais nebuloso para Goulart do que havia sido para Vargas. Goulart, diferente de Vargas, deixava claro suas diferenças com os setores atrasados do campo, e apostava na realização da

principalmente os representantes da chamada “esquerda positiva”, procurava se afastar de ações que pudessem ser consideradas demagógicas e populistas e se mostrar empenhado, não só em conter a inflação como em manter o desenvolvimento econômico, ganhando para tanto o apoio da indústria. O que o governo demorou a perceber era que este apoio não se estenderia para seus projetos de reforma. A indústria já se encontrava em outro patamar de desenvolvimento. E, após o governo JK já tinha consolidado um projeto próprio de país. Se para o governo Goulart a dicotomia existente na sociedade a dividia entre progressistas e atrasados, para o projeto industrial a divisão era outra. Claramente, a indústria situava-se no campo da defesa da livre iniciativa e da propriedade privada contra o que classificava como estatismo e “demagogia populista”. Desta forma, enquanto o governo Goulart agia no sentido de se aproximar da indústria, esta se aproximava cada vez mais das bases dos grandes proprietários de terra, que com ela dividia as fileiras da defesa da propriedade privada e da livre iniciativa, e se afastava do governo, que reunia parte dos setores que a indústria agora se propunha a combater.

A citação a seguir, publicada em seu semanário, deixa evidente quais eram os antagonistas do projeto industrial:

Feita nossa profissão de fé no regime em que vivemos, na democracia, na livre empresa, alertados os nossos homens responsáveis para o perigo da destruição dos pilares da nossa sociedade livre pelo estatismo, desejamos demonstrar como se está processando essa estatização, apoiada tanto pelos que se dizem apenas “nacionalistas”, sem se confessarem esquerdistas, como também pelos esquerdistas que se dizem nacionalistas (BI 679, 1962, p. 532).

Analisando o governo Goulart a partir de sua relação com a indústria, notamos que diferente do que sugerem alguns analistas, o mesmo não foi um governo errático e sem rumo. Foi perceptível o projeto do governo em conciliar as classes industriais e trabalhadoras em torno de seu programa reformista. Na medida, entretanto, que o governo foi deparando-se com as dificuldades, ou mesmo a impossibilidade desta conciliação, ele optou em manter-se ao lado das reformas. Como para a percepção empresarial estas reformas representavam uma “afronta” à propriedade privada – principalmente no meio rural, o governo Goulart acabou por angariar, como opositores, os setores que se incumbiam de por ela zelar – os proprietários rurais e industriais.

Como vimos o projeto de conciliar as classes, naquele contexto, aparentemente,

inconciliáveis, impossibilitou o Governo Goulart de angariar o apoio necessário para obter êxito em sua política anti-inflacionária. Em certos momentos, tentando satisfazer a dois reis, o governo não contemplava nenhum. O apoio enfático da indústria ao golpe que derrubou Goulart deixou claro que o projeto reformista deste último não se afinava com o projeto industrial. O quanto este projeto industrial foi capaz de se desenvolver sob o novo regime, e qual foi sua relação com o governo militar, é o que será visto na seção a seguir.

### ***4.3 A FIESP/CIESP e o Governo Castello Branco***

#### **4.3.1 O PAEG segundo a FIESP/CIESP**

Antes de analisarmos diretamente a relação da FIESP/CIESP com o governo Castello Branco, faz-se mister uma breve visualização de sua atuação nada imparcial nos acontecimentos que culminaram na queda de Goulart e na ascensão deste novo presidente. Para estas entidades, o golpe perpetrado pelas Forças Armadas foi considerado uma Revolução, a impedir a continuidade do projeto “reformista-socialista” de Goulart. Em sua publicação, tais entidades defendem a tese de que sob este governo o país caminhava a passos largos para a comunização. A apresentação, inclusive de uma data, para o deflagrar da Revolução Comunista, indica que este temor parecia realmente rondar a alta cúpula do empresariado nacional.

A Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, neste momento em que se consolida a recuperação cristã e democrática da Nação, congratulam-se com o povo brasileiro e com todas as forças civis e militares que repeliram, no movimento de 31 de março a ditadura comunista que se instalaria no país, com data marcada para o próximo mês (BI 758, 1964, p. 16).

O total e incondicional apoio das entidades industriais paulistas ao golpe e ao governo Castello Branco não poderia deixar de existir posto o fato de que, como podemos ver no Anexo A deste trabalho, grande número de seus dirigentes atuava nos organismos IPES e IBAD, cuja ação conspiratória durante a gestão de João Goulart já foi apontada por diversos estudos (DREIFUSS, 1981; BANDEIRA, 1978; RAMIREZ, 2005). A passagem a seguir, transcrita de discurso do presidente da FIESP e do CIESP, engenheiro Raphael Noschese,

publicado no Boletim Informativo destas entidades, sugere que dentro da própria estrutura destas entidades atuava-se em consonância com os preparativos golpistas dos militares.

A indústria de São Paulo pode, sem favor algum, orgulhar-se da atuação que os dirigentes do seu órgão de cúpula tiveram na vitória da revolução. Essa colaboração [...] foi um reflexo de um longo trabalho de colaboração promovido através dos anos e que culminou, num instante em que se tornava imperiosa uma ação militar, numa mobilização não só de consciências e de bons propósitos, mas de recursos indispensáveis ao desenvolvimento do esforço de guerra (BI 760, 1964, p. 05).

Feitas estas considerações iniciais, bastante úteis para a compreensão dos fatos a seguir arrolados, resta apresentarmos os diálogos havidos entre as entidades representantes da indústria paulista e o governo Castello Branco em torno das políticas empregadas no combate à inflação. Novamente, como também havia feito logo no início do Governo Goulart, a FIESP/CIESP apresenta a disposição da indústria em colaborar com as ações anti-inflacionárias do novo governo.

Vamos iniciar a grande batalha pelo combate à inflação, mas advertidos de que não poderá haver milagres. O empresariado brasileiro contra o qual pouco a pouco se estruturava e aperfeiçoava um terrível instrumento de destruição, está consciente da suas responsabilidades e da parte substancial que lhe caberá na tarefa de arrumar nossa casa (BI 759, 1964, p. 5).

Tais manifestações apenas reforçam a ideia de que a indústria já não coexistia com o processo inflacionário de forma a dele retirar vantagens. A aceleração da inflação já afetava diretamente as indústrias, modificando sua percepção deste fenômeno. Desta forma para os industriais o momento demandava um governo verdadeiramente comprometido com um programa anti-inflacionário. E o governo Castello Branco, tendo a frente a dupla Roberto Campos – Octávio Bulhões, apresenta-se com este espírito.

Logo que foi apresentado à Nação, o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) foi apoiado entusiasticamente pelas entidades industriais. Muito parecido com o Plano Trienal – também aprovado pelas indústrias paulistas – no que tange ao combate gradual à inflação visando à manutenção do desenvolvimento, o PAEG tinha como diferencial a defesa de um projeto de país que priorizava a iniciativa privada, em contraste com as insinuações estatizantes, do projeto reformista contido no Trienal. Diante do novo plano, a indústria paulista se pronunciava demonstrando sua satisfação com o fato de o mesmo manter, no que concernia ao desenvolvimento econômico, do ponto de vista ideológico, uma tendência bastante favorável à iniciativa privada, devido principalmente ao fato de delimitar de maneira nítida a participação governamental apenas sobre os setores de infraestrutura econômica e social (BI 778, 1964).

O que ainda preocupava aos industriais eram as possíveis majorações na carga tributária, impostas pela necessidade de conter os déficits públicos e a persistente contenção da liquidez de crédito ao setor privado. Neste aspecto, o PAEG apresentava metas e ações que preocupavam a indústria. O que não reduzia, entretanto, seu entusiasmo com as diretrizes do novo governo.

E agora, que o pesadelo pertence ao passado e a Nação pode debater, livre e desapassionadamente, as questões que dizem respeito aos seus interesses, procurando encontrar, sem qualquer dirigismo ou coação, a solução que melhor pareça (BI 770, 1964, p. 7).

Através da análise dos encontros com autoridades federais, cujos assuntos tratados eram publicados no Boletim Informativo do CIESIP/FIESP é possível percebermos uma proximidade maior destas entidades com a alta cúpula do governo, comparado com o período de seu antecessor. Encontros com os ministros da Fazenda, do Planejamento, do Trabalho e da Indústria e Comércio eram muito freqüentes. E até mesmo o Presidente da República não tardava entre suas conferências com estas entidades. Tal percepção é confirmada pelas próprias entidades quanto afirmam que com o novo governo “restabelece-se, assim, em toda sua plenitude, um diálogo entre as forças da produção e o governo o qual estava interrompido lamentavelmente desde há muito tempo” (BI 762, 1964, p. 04).

O assunto mais tratado nestes encontros, referia-se à carência de crédito ao setor industrial, proporcionado pela forte restrição ao mesmo, fruto do programa anti-inflacionário do governo. Nestes diálogos, a indústria, que por um lado queixava-se do excesso de aperto, reconhecia a sua indispensabilidade para a contenção da inflação. Enquanto o governo respaldado por enorme aceitação junto às elites industriais se sentia confortável em manter o arrocho. O presidente da FIESP/CIESP Raphael Noschese afirmava em discurso transcrito no Boletim Informativo do CIESP/FIESP número 783, de 7 de outubro de 1964, que a indústria paulista se mostrava preocupada com o prazo razoavelmente curto no qual se pretendia obter uma considerável estabilidade de preços. Para o industrial, esse prazo demandava tratamento de choque no combate à inflação, o que poderia por em risco a continuidade do desenvolvimento econômico. Duas semanas depois o mesmo Boletim publicava pronunciamento do líder industrial afirmando estar em acordo com a tese do governo de que a expansão do crédito, através do Banco do Brasil, seria um dos principais pontos a ser controlados e examinados com o máximo de cautela, como um dos principais instrumentos para o adequado controle da inflação. Ressalvava o industrial, entretanto, a indispensabilidade deste mesmo crédito para o aumento da produção industrial. Esquecer este último aspecto,

dizia para os responsáveis pelo controle da política creditícia do Banco do Brasil, poderia por em risco a própria indústria nacional (BI 785, 1964). Claramente, em discurso publicado em 18 de novembro do mesmo ano, o presidente das entidades é ainda mais condescendente com o Governo Federal. A compreensão do industrial com as dificuldades advindas do clima inflacionário o leva a afirmar estarem as entidades que dirige em pleno acordo de que na primeira fase de implantação do Plano estabilizador, “o crédito em termos reais deva ser restringido, para que se absorva os possíveis excessos de pagamentos existentes” (BI 789, 1964, p. 7). Diante de tamanha flexibilidade mostrada no discurso empresarial não poderia ser outra a ação do governo, que realmente se mostrava comprometido em conter a aceleração inflacionária, que não o de manter o aperto. O próprio Boletim Informativo do CIESP/FIESP publicava em 21 de outubro de 1964 o pronunciamento do presidente do Banco do Brasil, em recente encontro com a diretoria destas entidades deixando claro que a política governamental se colocava “no sentido de não financiar, de forma alguma, o 13º mês salarial”. Entendia o governo, segundo o que seu representante ali afirmava, que se este tivesse que emitir para financiar o décimo-terceiro mês de salário estaria em perigo toda a política oficial de combate à inflação (BI 785, 1964, p. 14).

Mesmo diante de uma política menos gradualista do que julgavam conveniente, as entidades industriais paulistas continuavam exaltando as ações do governo Castello Branco. É possível compreendermos parte deste apoio entusiasta quando contrastamos a política salarial do atual governo com o período Goulart. Enquanto naqueles anos na publicação semanal das entidades industriais paulista pululavam notas e comentários sobre os excessivos reajustes salariais e ampliação de benefícios sociais, durante a gestão militar as únicas notas publicadas a este respeito resumiam-se na divulgação das seguintes “exigências” governamentais:

Examinou ainda o Ministro da Fazenda o problema dos aumentos salariais. Encareceu toda a cooperação da indústria com o governo, no sentido de evitar revisões salariais acima das preconizadas pelo Conselho Nacional de Política Salarial (BI 785, 1964, p. 16).

Como apresentado no capítulo anterior, os dados referentes ao período do PAEG não deixam dúvidas de que o maior êxito das políticas contracionistas de então se alcançou no arrocho salarial. Não poderia ser outra a reação industrial, se não a de apoio as mesmas, posto que grande parte de suas críticas ao governo Goulart tratavam exatamente de sua anuência a reajustes salariais acima da ampliação do custo de vida. De resto, restava à indústria utilizar seus caminhos de interlocução junto ao governo para reduzir ao menor tempo possível a duração das políticas anti-inflacionárias com efeitos negativos sobre a produção. Neste

sentido, apelava insistentemente aos membros da área econômica do governo para que a fase aguda de tratamento de choque no combate à inflação não ultrapassasse 1964. Esperava a indústria que a partir de 1965, o governo cuidasse de seguir uma política de incentivos à capitalização e ao desenvolvimento industrial (BI 789, 1964).

Em meados de 1965, a despeito de terem sido contidos os principais focos inflacionários, quais sejam, os altos déficits públicos financiados por emissões e a política salarial de grandes reajustes reais, a inflação não se reduzia aos índices previstos pelo governo. Duas teses divergentes começavam a ser produzidas pelo governo e pela indústria, como é possível notar nas entrelinhas de sua publicação semanal. Por parte dos principais ministros do governo, disseminava-se a tese de que a baixa produtividade da indústria nacional, constituída sobre forte proteção pública e subsidiada pelo Estado, aliada à política especulativa de industriais interessados em manter lucros extraordinários, impedia a inflação de reduzir-se substancialmente. Por seu turno, os industriais refutavam, como não poderia ser diferente, esta hipótese e começavam a esboçar sua visão de que grande parte da rigidez inflacionária devia-se ao seu componente de custos ignorado pela política oficial. As razões destes aumentos de custo deviam-se, segundo os industriais, a três fatores principais: as variações cambiais encarecendo as matérias-primas importadas, a escassez de crédito que encarecia o capital, e os reajustes de tarifas públicas – a chamada inflação corretiva – que também majoravam os custos industriais. Em discurso publicado em janeiro de 1965 o presidente Raphael Noschese já destacava a imposição de reajustes de preços devido à alta nos custos. Para a FIESP, “a política de créditos às empresas dever[i]á ser suficientemente controlada para impedir os excessos de inflação de procura, mas suficientemente realista para adaptar-se à inflação de custo” (BI 797, 1965, p. 3), o câmbio deveria ser estabilizado em nível realista e a inflação corretiva ser reduzida o mais ligeiramente possível.

O governo, por sua vez, visando controlar os reajustes de preços realizados pelas empresas, sanciona, por meio de Portaria Interministerial de número 71, a criação do CONEP – Conselho Nacional para a Estabilização dos Preços, organismo responsável por oferecer uma série de benefícios fiscais às empresas signatárias. Como contrapartida, estas empresas deveriam manter os reajustes de seus preços dentro de certas taxas pré-estipuladas. Dentre os benefícios, alguns constituíam velha demanda dos industriais, como a possibilidade de revisão de seus capitais sociais corroídos pela inflação, livre de tributação. Os industriais queixavam-se que o capital nominal de suas empresas encontrava-se defasado, mas que a simples correção de seus valores para números realistas acarretaria em ônus tributário, seguindo as leis vigentes. A Portaria 71 possibilitava aos seus signatários realizar tal correção livre de

impostos. Ainda propiciava descontos no Imposto de Renda e redução da exigência de Letras de Importação. Tal portaria, mesmo criticada em alguns pontos como na sua excessiva rigidez para conceder reajustes excepcionais de preços das empresas com grandes majorações de custos, foi fortemente encampada pela indústria, como fica claro na nota seguinte:

As entidades de classe, tendo à frente a Federação das Indústrias, não tiveram dúvidas em recomendar aos seus associados a conveniência de se adaptar à referida portaria, embora proclamando a existência de particularidades peculiares a muitas empresas que não podem deixar de ser consideradas pelas autoridades (BI 813, 1965, p.4).

Os resultados da adaptação à referida portaria logo seriam percebidos pelos empresários. As reclamações quanto às dificuldades em aumentar os preços seguindo as ampliações nos custos detectadas, começaram a tomar as páginas de sua publicação semanal. Nem diante destas dificuldades o apoio das indústrias as diretrizes gerais do governo esfriava. Lia-se nos dias iniciais de 1966 no Boletim Informativo do CIESP/FIESP: “O ano que se finda, a despeito de contrariedades e aflições, foi marcado, ao longo dos doze meses, pela primeira das condições para o êxito de qualquer empreendimento: a segurança” (BI 849, 1966, p. 7).

Outra faceta da política anti-inflacionária do governo Castello Branco que afetava diretamente aos industriais correspondia à reforma tributária. Defendida ainda durante a gestão Goulart, como uma de suas reformas de base, foi fortemente combatida pela indústria por seu viés fiscalista, como se afirmava. A indústria defendia uma reforma que gerasse maior eficiência arrecadatória, ao invés de simplesmente ampliar as alíquotas. Diante do novo contexto, expresso na vitória da “Revolução” a opinião industrial flexibiliza-se. A indústria continua defendendo a reforma da máquina arrecadadora, mas “entende” as “necessidades” do governo.

[...] como a máquina arrecadadora não funciona como devia, como não se conseguiu ainda embutir no ânimo de todos a noção de que se deve pagar algo ao governo em troca da segurança e dos serviços que presta, o jeito é suportarmos esses gravames para evitar-se que surja o colapso total na ordem pública (BI 832, 1965, p. 4).

Novamente fica clara a colaboração industrial para com o governo Castello Branco. Não se pode afirmar que os industriais tenham abdicado de defender seus interesses diante desta colaboração, mas sempre que o faziam deixavam claro que tal atitude não comprometia o apoio incondicional às políticas do governo que eles mesmos ajudaram a alçar ao poder. Mesmo a questão referente à escassez de crédito, que tanto atormentou os industriais, constando de praticamente todas as suas reuniões ordinárias como tema central, foi tratada em

alto nível com os membros do governo. Este, em dialogo aberto com os industriais, mantinham firme sua política anti-inflacionária, sem, no entanto, deixar de oferecer contrapartidas à colaboração industrial. Não foram poucos os elogios publicados no Boletim Informativo quanto às tentativas de se reduzir o problema do crédito, seja por meio da ampliação do Financiamento a Máquinas e Equipamentos, do BNDES (FINAME), ou de incentivos à solidificação de um mercado de capitais, entre outras ações sempre subordinadas à política estabilizadora.

Já nos meses finais do governo Castello Branco, entretanto, percebe-se o início de um descontentamento maior por parte das entidades industriais frente a certo enrijecimento do diálogo com os ministros Campos e Bulhões. Estes, especialmente Octávio Bulhões, como já tivemos a oportunidade de destacar, eram relativamente alinhados à corrente neoliberal de atuação estatal. Sua defesa da livre concorrência internacional refletida na defesa da redução do protecionismo alfandegário praticado no Brasil, começava a se chocar com o projeto industrial. Na visão dos ministros, a indústria brasileira necessitava de um forte choque de produtividade, o que na visão industrial era obstaculizado pelo atraso das próprias instituições públicas e da infraestrutura nacional. Abrir a economia naquele momento poderia representar o aniquilamento do projeto industrial. Na citação abaixo é possível notar-se com clareza a interpretação dos industriais do quadro que parecia se construir nos meses finais da gestão destes ministros:

Esse novo decreto-lei [nº 63, de 21 de novembro 1966] que reduz linearmente as alíquotas do imposto de importação e as medidas anteriores de diminuição tarifária revelam a predominância, no momento, de duas inquietantes tendências na solução da problemática brasileira: nova mudança dos “centros de decisão da política econômica” do setor interno para o internacional e reorientação dos padrões de crescimento econômico nacional, baseados no dinamismo do setor industrial interno, para os da agricultura de exportação e do comércio de importação (908, 1967, p.5).

Os industriais percebiam o fortalecimento da corrente oposta ao “estatismo-socializante” que combatiam no governo Goulart, qual seja, o liberalismo-“internacionalizante”, tão prejudicial ao seu projeto quanto a primeira. Não por outra razão foram recebidas tão bem nas entidades industriais as palavras de um dos primeiros discursos de Castello Branco ao deixar clara a posição política de seu governo:

Os conceitos emitidos por Vossa Excelência, particularmente situando como do centro o novo governo da República, sem pender para o reacionarismo da direita nem para a esquerda subversiva, voltado para uma ideologia inspirada na justiça social, nos preceitos de uma democracia representativa, na necessidade de ativar o desenvolvimento nacional com o estímulo à livre empresa, revelam o equilíbrio do seu governo e as idéias sadias que o

inspiram (771, 1964, p. 6).

Não nos é possível afirmar categoricamente terem sido os industriais os principais responsáveis pela guinada acontecida, neste sentido, com a posse do General Arthur da Costa e Silva na presidência da República e a escolha de Antonio Delfim Netto para ocupar o Ministério da Fazenda. O fato é que teses, que como vimos começavam a constar dos pronunciamentos industriais, foram tornadas centrais na política econômica do novo governo. O combate à inflação passou a orientar-se para seu componente de custos. O crédito foi fortemente aquecido. Os investimentos estatais em infra-estrutura retomados. A tão temida abertura externa foi freada e esquecida. Por fim, a economia voltou a alcançar altas taxas de crescimento e a inflação foi finalmente posta sobre controle. Não consta do escopo deste trabalho apontar a relação dos industriais com o novo governo de Costa e Silva. Mas parece claro, que ao contrário do que se esperaria em uma ditadura, esta classe teve uma relação muito mais interativa com o regime militar – ao menos em seu início – que com o seu antecessor João Goulart.

#### ***4.4 A FIESP/CIESP e os resultados do período***

O caminho que o Chefe da Nação havia deliberado seguir, não poderia ser trilhado com a nossa companhia ou anuência, pois ele nos conduzia a uma meta que sabíamos perfeitamente representar a destruição do nosso trabalho, dos nossos anseios de democratas e de cristãos. **Se discordâncias profundas em matéria de orientação econômica e política nos colocavam, desde os primeiros dias em posição antagônica à do Presidente da República, supúnhamos, conforme sublinhamos acima, que seria possível talvez com paciência e força de persuasão convencê-lo a tomar outros rumos.** Baldados esses esforços a solução pelas armas cada vez mais se tornava premente, pois tudo indicava que se articulava febrilmente uma modificação do regime democrático, no sentido de acentuar ainda mais sua feição esquerdizante e contrária à livre empresa. Não desconhecíamos, assim, e demos nosso integral apoio aos preparativos que vinham sendo feitos para um movimento armado (BI 773, 1964, p. 31).

A partir da citação acima é possível realizarmos aqui síntese da importância das relações entre Estado e industriais para o desfecho das políticas anti-inflacionárias que caracterizaram o período que cobre os anos de 1961 a 1967. Embasados na análise do discurso industrial, apresentamos a defesa da visão de que o governo João Goulart movia-se politicamente buscando o respaldo e a legitimidade perante as classes produtoras urbanas que

seu passado e sua história política não lhe garantiam. Neste sentido apresentamos uma variante da interpretação de Monteiro (1999) e de Fonseca (2004), segundo a qual as ações deste presidente visavam ao alcance de credibilidade às suas políticas, frente à sociedade civil. A análise de Fonseca aproxima-se mais da aqui exposta ao incrementar no modelo a busca pela legitimidade política do presidente. A inversão do foco que foi realizada em comparação às abordagens supracitadas nos permitiu visualizar a interação entre Estado e sociedade civil, sem ter o primeiro como agente central. Esta relação compreendida por meio do discurso empresarial buscou, ao contrário, relativizando o papel do Estado, destacar a importância do empresariado industrial nos desdobramentos da economia nacional. Neste sentido é possível concluir que grande parte dos equívocos da política econômica de João Goulart ocorreu por não ter seu governo percebido o alto nível de autonomia e de solidez que já havia adquirido o projeto industrial no período em questão. Acreditavam os membros da administração, ser possível unir num mesmo pólo reformista o empresariado industrial à classe trabalhadora, sua base histórica de sustentação. Desta forma o governo enfrentava setores da esquerda radical que pregavam a realização das reformas estruturais como única saída para a crise, mesmo que para sua execução fosse necessária a ruptura das estruturas políticas tradicionais. Imaginavam estes grupos reunirem forças para tanto. Bem menos radical, a cúpula do governo – a esquerda positiva – defendia saídas tradicionais à crise inflacionária e pretendia para tanto angariar o apoio da indústria, com o qual poderia realizar posteriormente suas reformas sem romper com as instituições políticas vigentes.

Como vemos na citação acima, os industriais vinham no sentido contrário. Previamente em “posição antagônica” ao presidente, acreditavam ser possível reverter seu projeto reformista. Ao perceber inviável este intento, o empresariado volta-se contra o governo e inviabiliza sua continuidade legal.

Em outras palavras, o que aparentou, e convenceu parte da literatura, ser um conjunto de políticas erráticas e irracionais, constituíam-se na verdade em ações de um governo que buscava o apoio empresarial para seu projeto de país, enquanto os próprios empresários já possuíam seu projeto próprio, diverso do oficial. O governo não poderia, e nem pretendia, por suas tradições políticas abandonar suas ações populares/reformistas e ao não abandoná-las tornava sem efeito seus intentos no sentido de se legitimar frente aos industriais. Suas políticas pareciam ser antagônicas e de fato podiam assim ser consideradas, visto que buscavam contemplar interesses que já se mostravam contrários ao projeto trabalhista desde o segundo governo Vargas. A coalizão “progressista” de empresários e trabalhadores que havia sustentado Vargas já não tinha mais espaço para se refundir após a consolidação do projeto

industrial tão bem alimentada durante o governo JK.

Sob o Governo Castello Branco, os industriais viram retomados os moldes de seu projeto de classe. A defesa da propriedade privada, o fim das ameaças reformistas “radicais” e da mobilização trabalhista trouxe tranquilidade à classe. O governo militar já nasceu “legítimo” frente a este grupo social. Suas ações possuíam uma margem de manobra muito mais ampla por serem sustentadas por todas as classes produtoras – industriais, financeiras e agrícolas – que estiveram no cerne de sua ascensão ao poder. Analisando o discurso industrial neste período, como fizemos na seção anterior, é possível percebermos como este governo fortemente legitimado pela “Revolução” teve a liberdade para inclusive contrariar interesses imediatos da indústria durante sua luta contra a inflação, e ainda assim, contar com o apoio deste grupo social. Para tanto, bastou manter sua política de linha dura contra os grupos radicais que se mobilizavam em projetos que afrontavam a propriedade privada e o lucro industrial, e que circulavam livremente durante o governo Goulart. Para tanto, prisões, exílios e intervenções sobre líderes trabalhistas, políticos e líderes sindicais cumpriram um importante papel.

Em síntese, apenas por meio da análise de suas relações com o empresariado foi possível percebermos como o governo militar desfrutou de uma margem de manobra muito maior que o governo “trabalhista” para aplicar suas políticas estabilizadoras. Isto principalmente devido à afinidade do projeto de país do segundo com as classes produtoras, fato que inexistia durante o governo democrático. Como foi apresentado no primeiro capítulo deste trabalho, estas classes, se ainda não eram hegemônicas, já exerciam grande poder de influência e de persuasão sobre o poder público. Ser por elas legitimado tornava-se, assim, questão quase de sobrevivência para qualquer projeto de governo.

A literatura tradicional que aborda o período do PAEG aponta esta maior margem de manobra do governo militar como consequência do endurecimento do poder central – sua força de polícia – no combate aos interesses contrários, como subproduto da ditadura. Não é dado, a nosso ver, o devido destaque à legitimação propiciada às políticas deste governo pelas classes empresariais. É possível sugerir que sem esta legitimação o governo militar não teria força política suficiente para se consolidar no poder, ainda mais diante das políticas restritivas que foi obrigado a levar a termo na luta contra a inflação. Visualizar a enorme margem de manobra que o apoio industrial ofereceu a este governo nos permite uma análise muito mais consistente de seu maior sucesso em amenizar o processo inflacionário e semear as sementes para o “Milagre” que o sucedeu.

## 5 CONCLUSÃO

Como foi mencionado na introdução deste trabalho, seu objetivo principal consistiu em analisar as reações e percepções do empresariado industrial paulista frente às ações políticas dos governos João Goulart e Castello Branco diante da crise econômica então vivida. Tal análise foi construída tendo por pano de fundo uma vertente interpretativa que buscou relativizar o papel do Estado ao longo da história econômica brasileira. Foi por meio desta interpretação que se tornou mais nítida a existência de um projeto industrialista que teria nascido no final dos anos 1920 e se consolidado durante o governo JK, não sem antes atuar decisivamente no isolamento do governo Vargas, quando este tendeu para políticas de cunho “trabalhistas” em seu segundo mandato. Teria sido exatamente durante este período (1953-54), o momento em que este projeto industrialista teria se deparado frontalmente com a contradição de classes inerente ao capitalismo. Foi nesta etapa que o caráter conciliatório do desenvolvimentismo de Vargas foi posto a prova. O fortalecimento dos movimentos sindicais, “cobrando” os frutos do desenvolvimento chocou-se diretamente com o empresariado preocupado em manter suas taxas de lucro, cruciais para a manutenção dos negócios. Este ponto pode ser considerado um marco definitivo para o projeto industrialista por determinar o instante em que este se torna antagônico ao modelo desenvolvimentista-trabalhista.

Durante o governo Kubitschek o Estado se alinhou de tal maneira ao projeto industrialista que se tornou muito difícil identificar quem capitaneava o processo de desenvolvimento: o Estado ou os industriais. Muitos autores, sobre este aspecto, por tomarem como pressuposto o protagonismo estatal, não viram fundamento nesta questão. Mostramos, no entanto, que ao mudarmos o foco da análise passamos a notar com alguma clareza a possibilidade de ter o governo JK, utilizado o suporte do projeto industrialista pré-existente para compor suas bases de governo, sendo, assim, a correia de transmissão e não o motor do desenvolvimento industrial.

Findo este governo e esgotados os efeitos de suas políticas de desenvolvimento, o país se viu mergulhado em uma enorme crise econômica, que tomou ares mais trágicos ao se enlaçar em outra crise, agora política, após agosto de 1961. Neste contexto, no qual se inicia o período aqui estudado, pudemos perceber que o empresariado procurava encontrar a solução para a crise sem abandonar o exitoso modelo dos anos JK. Desta forma é que foi possível detectarmos o choque ocorrido entre o projeto industrial e governo João Goulart.

Este governo, ao ascender de forma inesperada ao poder, trouxe como plataforma a

retomada do trabalhismo dos últimos anos de Vargas, alicerçado agora sobre a necessidade propalada de se realizar grandes reformas estruturais no país para a continuidade de seu desenvolvimento. Ao não perceber, ou minimizar a ausência de apoio do setor industrial a estas políticas – o que já havia sido demonstrado com o trágico fim do segundo governo Vargas – João Goulart baseia grande parte de sua administração na busca determinada do apoio empresarial. É por esta razão que alguns autores avaliam as ações deste governo como uma busca constante por legitimidade. Legitimidade esta, cabe mencionar, frente ao empresariado industrial. Foi neste sentido que contextualizamos diversas posturas deste presidente marcadamente conservadoras, seja na escolha de membros de seu governo, ou nas políticas, por ele, levadas a cabo. O presidente, sabedor da resistência que os setores industriais mantinham quanto ao seu histórico político, procurava tranquilizá-los para em seguida contar com o seu apoio. Como ficou bem claro, nos pronunciamentos dos industriais paulistas tal apoio somente poderia ter se concretizado no caso de o presidente abandonar seus projetos reformistas. Como o governo mantinha-se firme em seu projeto, o cerco industrial foi se fechando e a margem de manobra do presidente ficando cada vez mais reduzida.

Neste contexto, os setores do governo que defendiam as políticas de aproximação com o empresariado e elaboraram as políticas “conservadoras” de combate à crise foram perdendo espaço, pois, ao mesmo tempo em que desagradavam parte maciça da base de apoio presidencial, não alcançavam o respaldo do empresariado às reformas estruturais. Estes últimos, em conflito aberto com o governo, recusavam-se a aceitar os custos que o combate à crise lhes deveria acarretar. Postulavam estes empresários que apenas eles pagavam, enquanto o governo e os trabalhadores apenas ganhavam com a política de Goulart. Concomitantemente ganhava força, ao menos no interior do governo, a corrente que defendia uma solução à crise pouco conservadora, levando a termo o projeto reformista, mesmo que a revelia das instituições democráticas. Não parece que o presidente tenha chegado a optar por esta alternativa, seja por não acreditar na existência de condições políticas para sua execução, ou seja, mesmo, por não concordar com ela. O fato é que a impossibilidade de se aproximar ao empresariado isolou o governo Goulart, repetindo dez anos depois, a tragédia de 1954.

A análise dos diálogos entre o governo João Goulart e o empresariado industrial deixa clara a pouca possibilidade de sucesso do mesmo. Como fica nítido nos discursos dos líderes industriais, a indústria não aceitava mais a retórica “distributivista” que vinha desde o Estado Novo, e se aprofundou a partir do segundo governo Vargas, muito menos a tolerância oficial com as organizações trabalhistas “radicais”. As políticas redistributivistas não constavam do projeto industrial, consolidado sob JK, nem a aversão ao capital estrangeiro ou o excesso de

intervenção estatal. O governo Goulart, desta forma jamais poderia contar com o apoio industrial mantendo em sua pauta de ação políticas como essas.

Dos meses finais de 1963 até abril de 1964, João Goulart não apenas foi isolado, acuado e cirurgicamente retirado do poder, como Vargas dez anos antes, mas diferente daquele momento, agora seus opositores souberam ocupar confortavelmente os lugares recém saqueados. O empresariado, majoritariamente, como mostram os pronunciamentos aqui analisados, atuou incansavelmente para o desfecho alcançado. Não poderia ser outra sua relação com o governo recém empossado que a de total apoio e endosso. Sob este marco inicial, as relações entre o governo Castello Branco e o empresariado industrial são percebidas como reflexo da alta legitimidade concedida por esta classe a seu governo. As políticas de combate à crise, especialmente a inflacionária, “conservadoras”, como é fácil supor, foram recebidas pela indústria com fortes aplausos. O custo a pagar era aceito, mesmo quando considerado maior que o previsto, com pequenas ressalvas sempre seguidas de grande louvação ao sentido das políticas. A margem de manobra do governo Castello Branco para a execução de suas políticas estabilizadoras foi gritantemente maior que a do governo Goulart. Certamente este fator, dificilmente percebido quando se avalia apenas o papel desempenhado pelo Estado, contribuiu para o maior êxito do governo militar em reverter a tendência da crise. Como foi sugerido neste trabalho, parece ser bastante razoável, com base nesta mesma relação Estado-empresariado, afirmar que a proximidade entre estes agentes durante os primeiros governos militares tenha tido importante papel na guinada da política econômica, que sob o governo Costa e Silva afastou, ao menos temporariamente, a crise da economia brasileira.

A despeito do contexto ditatorial de redução de liberdades individuais e centralização do poder, os industriais se sentiam muito mais confortáveis que diante da “euforia democrática” que tomava conta das ruas durante o governo Goulart. Este conforto vinha certamente da clara percepção de que o governo insurgente constituía-se em um governo industrialista, fortemente conectado ao projeto que este segmento social havia desenvolvido para o país. Avaliando por este prisma o processo, não é difícil entender por que o empresariado apóia o governo militar, credenciando-o como democrático, diante de seu antecessor, alcunhado de autoritário. As ações autoritárias do novo governo, correspondem estritamente a demarcação de autoridade tão entusiasticamente exigida pelo empresariado industrial diante das manifestações consideradas demagógicas de sindicatos, políticos e estudantes que pululavam livremente durante a gestão de Goulart. Por seu turno, os projetos reformistas, que Goulart e seus partidários insistiam em implementar, mesmo que a revelia de interesses privados, foram, sob o novo governo, revistos, esquecidos ou deturpados ao sabor

destes mesmos interesses privados agora sediados no poder. Não poderia ser outra a percepção destes setores se não a de que após abril de 1964 foi instalada a “legítima democracia do Brasil”.

Diante do quadro acima exposto, é possível concluir que, do ponto de vista do empresariado industrial, um projeto de país se encontrava em pleno andamento. Neste contexto, se Getúlio Vargas havia sido fundamental em determinado momento histórico para capitanear os interesses desta classe e romper com a tese da vocação agrária para o Brasil, os anos 50 acabaram por consolidar e tornar irreversível o projeto de industrialização brasileiro. Na década de 1960, os industriais já se visualizavam com força suficiente para enfrentar o Estado e se aliar ao capital rural e externo, como de fato fizeram. A força econômica desta classe podia não se refletir integralmente em poder político, nem em hegemonia ideológica, como sugere a nítida falta de manejo dos industriais com as massas e mesmo com o Congresso durante os anos 1960. Nada mais interessante para esta classe, assim, neste contexto, que um governo forte e autoritário, que lhe permitisse notável liberdade de circulação, enquanto mantinha sob controle todos os setores avessos ao projeto industrial. Daí a enorme convergência vista entre empresários e militares durante os anos 1960 e 1970.

Torna-se claro frente ao exposto que qualquer tentativa de compreender as políticas de combate à crise propostas durante os anos estudados, bem como os seus resultados, sem levar em conta a interação dos dois governos de então com o empresariado industrial e seu projeto de país, pode ser considerada no mínimo incompleta. Isso porque as políticas econômicas podem originar-se na teoria, mas apenas consubstanciam-se na prática por meio da interação política entre os agentes envolvidos. Tentar compreendê-las abstraído-as desta interação consiste grave erro, infelizmente, não raro entre os pesquisadores das ciências econômicas.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. (org.) *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

ABREU, Marcelo de Paiva. Crescimento Rápido e Limites do Modelo Autárquico. In: LAMOUNIER, Bolivar; CARNEIRO, Dionísio D.; ABREU, Marcelo de Paiva. *50 Anos de Brasil: 50 Anos de Fundação Getúlio Vargas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1994. p. 121-184.

ABREU, Marcelo de Paiva. Inflação, Estagnação e Ruptura: 1961-1964. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 197-212.

BAER, Werner. *A Economia Brasileira*. São Paulo: Nobel, 1996.

BAER, Werner. Observações sobre o Plano Trienal. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v.16, n. 4, p. 107-112, dez. 1962.

BANDEIRA, Moniz. *O Governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

BELUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; COUTINHO, Renata. *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. 5. ed. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.

BOLETIM Informativo do CIESP/FIESP (BI). São Paulo: CIESP/FIESP, 1961-1967. Semanal.

BOSCHI, Renato Raul. *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

BRASIL. Atos do Poder Executivo. *Decreto n. 53.451*. 20 jan. 1964. Disponível em: [www.legislacao.planalto.gov.br/legislacao/nsf/Viw\\_Identificacao/DEC53.451-1964](http://www.legislacao.planalto.gov.br/legislacao/nsf/Viw_Identificacao/DEC53.451-1964). Acesso em: 05 maio 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. *Plano de Ação Econômica do Governo: 1964-1966*. Rio de Janeiro: s.n., 1964.

BRASIL. Presidência da República. *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social*. Brasília: Imprensa Nacional, 1962.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Empresários e administradores no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1974.

CAMPOS, Márcia Aparecida Ferreira. *A política econômica do Governo Kubitschek (1956-1961): O discurso em ação*. 2007. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. *A Lanterna na Popa: memórias*. Rio de Janeiro: TopBooks, 1994. (2 volumes).

CARDOSO, Fernando Henrique. *As Ideias e Seu Lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1980.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico*. 2. ed. São Paulo: Difel, 1972.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Autoritarismo e democratização*. 3. ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1975.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Política e desenvolvimento em sociedades dependentes: ideologias do empresariado industrial argentino e brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Mudanças Sociais na América Latina*. São Paulo: Difel, 1969.

CASTELLO BRANCO, Humberto de Alencar. *Discursos 1964*. Brasília: Secretária de Imprensa, 1965.

CASTELLO BRANCO, Humberto de Alencar. Castello Branco 1965-1967. In: BRASIL. Presidente. *Mensagens Presidenciais 1965-1979*. Brasília: Centro de Documentação e Informação/Coordenação de Publicações, 1979. p. 35-82.

COSTA, Sérgio Amad. *O CGT e as Lutas Sindicais Brasileiras (1960-1964)*. São Paulo: Grêmio Politécnico, 1981.

CRUZ, Sebastião Velasco. Burguesia e Empresariado (Notas Teóricas e Observações sobre o Brasil/1964). In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 1981, Nova Friburgo. *Anais da ANPOCS*, Nova Friburgo: ANPOCS, 1981.

DANTAS, San Tiago. *Idéias e Rumos para a Revolução Brasileira*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1963.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. *O CGT no Brasil: 1961-1964*. 2. ed. Belo Horizonte: Vega, 1986.

DESENVOLVIMENTO E CONJUNTURA. Rio de Janeiro: Confederação Nacional da Indústria, 1961-1967. Mensal.

DINES, Alberto et. al. *Os Idos de Março e a Queda em Abril*. Rio de Janeiro: José Álvaro Editor, 1964.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul. *Empresariado nacional e Estado no Brasil*. Rio de Janeiro : Forense Universitária, 1978.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul. Autonomia e dependência na representação dos interesses

industriais. *Dados*, Rio de Janeiro, n. 22, p. 25-48, 1979.

DREIFUSS, René Armand. *1964: A Conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1981.

ERICKSON, K. *Sindicalismo no Processo Político no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1979.

EVANS, Peter. *A Tríplice Aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. *Democracia ou Reformas? Alternativas Democráticas à Crise Política, 1961-1964*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Legitimidade e Credibilidade: impasses da política econômica do governo Goulart. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 34, n. 3. p. 587-622, jul./set. 2004.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimento Econômico e Distribuição de Renda. In: SALVO, Mauro; PORTO JR, Sabino da Silva. (Org.). *Uma Nova Relação entre Estado, Sociedade e Economia no Brasil*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004. p. 269-292.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; MONTEIRO, Sérgio Marley M. Credibilidade e Populismo: a política econômica dos governos Vargas e Goulart. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, vol. 59, n.2, p. 215-243, abr./jun. 2005.

FURTADO, Celso. A Fantasia Desfeita. In: FURTADO, Celso. *Obras Autobiográficas de Celso Furtado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 27-306. Tomo II.

FURTADO, Celso. A Fantasia Organizada. In: FURTADO, Celso. *Obras Autobiográficas de Celso Furtado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 87-360. Tomo I.

FURTADO, Celso. *A Pré-Revolução Brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

FURTADO, Celso. *Dialética do Desenvolvimento*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, Celso. *O Mito do Desenvolvimento Econômico*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FURTADO, Celso. *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. 2. ed. São Paulo: Nova Cultura, 1986.

FURTADO, Celso. *Um Projeto para o Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1969.

FURTADO, Celso. Obstáculos políticos ao crescimento econômico no Brasil. *Revista Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 129-145, 1965.

GENNARI, Adílson Marques. *Réquiem ao capitalismo nacional: lei de remessas de lucro no Governo Goulart*. Araraquara: FCL/Laboratório Editorial – UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 1999.

GIAMBIAGI, Fábio, et al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GOULART, João. *Desenvolvimento e Independência*. Brasília: Gráfica IBGE, 1962.

GOULART, João. *Desenvolvimento e Independência*. Brasília: Gráfica IBGE, 1963.

GOULART, João. João Goulart 1962-1964. In: BRASIL. Presidente. *Mensagens Presidenciais 1947-1964*. Brasília: Centro de Documentação e Informação/Coordenação de Publicações, 1978. p. 361-435.

GUDIN, Eugênio. *Análise de Problemas Brasileiros: 1958/1964*. Rio de Janeiro: Agir, 1965.

HERMANN, Jennifer. Reformas, Endividamento Externo e o “Milagre” Econômico (1964-1973). In: GIAMBIAGI, Fábio, et al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 69-92.

HIRSCHMAN, Albert. *Estratégia de Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

IBGE. *Estatísticas do Século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2003.

IANNI, Octávio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

IANNI, Octávio. *O Colapso do Populismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

JAGUARIBE, Hélio. *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

JUREMA, Abelardo. *Sexta-Feira 13*. 3. ed. São Paulo: Cruzeiro, 1964.

LAFER, Betty Mindlin. *Planejamento no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LEFF, Nathaniel H. *Política Econômica e Desenvolvimento no Brasil: 1947-1964*. São Paulo: Perspectiva, 1977.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. *Política de Interesses na Industrialização Brasileira: As associações industriais, a política econômica e o Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LESSA, Carlos. *Quinze Anos de Política Econômica*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

LOUREIRO, Felipe Pereira. Relativizando o Leviatã: empresários e política econômica no governo Jânio Quadros (jan-ago de 1961). In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE CENTROS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA, 36., 2008, Salvador. [*Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia*], Salvador, ANPEC, 2008. p. 1-19. CD-ROM.

LUCINDA, Cláudio Ribeiro; ARVATE, Paulo Roberto. Uma nova versão sobre a oferta de moeda no Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). *Estudos Econômicos* São Paulo, v. 35, n. 3, p. 391-431, jul./set. 2005.

MACEDO, Roberto Brás Matos. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965). In: LAFER, Betty Mindlin. *Planejamento no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1975. p. 51-68.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. Planejamento e a Experiência Brasileira. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 7-28, dez. 1962.

MANCUSO, Wagner Pralon. O Empresariado como Ator Político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 28, p.131-146, jun. 2007.

MANCUSO, Wagner Pralon. O lobby da indústria no Congresso Nacional : empresariado e política no Brasil contemporâneo. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 505-547, 2004.

MARTINS, José de Souza. O Plano Trienal e a Marcha da Revolução Burguesa. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 49, p. 41-52, set./out. 1963.

MARTINS, Luciano. *Industrialização, burguesia nacional e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

MARTONE, Celso Luiz. Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966). In: LAFER, Betty Mindlin. *Planejamento no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1975. p. 69-90.

MELO, Hildete Pereira de; BASTOS, Carlos Pinkusfeld Monteiro; ARAÚJO, Victor Leonardo . Um governo sitiado: a política econômica do Governo Jango. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 6., 2005, Conservatória. *Anais do VI Congresso Brasileiro de História Econômica e 7º Conferência Internacional de História de Empresas*, Rio de Janeiro: ABPHE, 2005. p. 1-30.

MESQUITA, Mario. *1961-1964: a política econômica sob Quadros e Goulart*. 1992. Dissertação de Mestrado. (Mestrado em Economia) - Departamento de Economia, Pontífice Universidade Católica, Rio de Janeiro, 1992.

MIRANDA, João Carlos Rocha. *O Plano Trienal: o canto do cisne do nacional desenvolvimentismo*. 1979. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1979.

- MONTEIRO, Sérgio Marley Modesto *Política Econômica e Credibilidade: uma análise dos governos Jânio Quadros e João Goulart*. 1999. Tese de Doutorado (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1999.
- MORAES, Pedro Bodin de. O Programa de Estabilização de 1964: balizamento de preços com restrições ao crédito. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 137-158, abr.1987.
- MOTTA, Fernando Prestes. *Empresários e Hegemonia Política*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- NOGUEIRA, Conceição. A análise do discurso. In: ALMEIDA, L.; FERNANDES, E. *Métodos e Técnicas de Avaliação*. Novos contributos para a prática e investigação. Braga/Portugal: CEEP, 2001.
- PINHEIRO NETO, João. *SUPRA: começa a reforma*. Rio de Janeiro: Edições Protempo, 1964.
- PIRES, Júlio Manuel. *A Política Social no Período Populista*. São Paulo: IPE/USP, 1995.
- PLANO Trienal. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 16, n.4, dez. 1962. Edição Especial.
- PRADO JUNIOR, Caio. *A Revolução Brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1966.
- PRZEWORSKI, Adam.; WALLERSTEIN, Michael. Structural Dependence of the State on Capital. *American Political Science Review*, London, v. 82, n. 1, p. 11-29, Mar. 1988.
- RAMÍREZ Hernan. Os Institutos de Estudos Econômicos de Organizações Empresariais e sua relação com o Estado em perspectiva comparada: A Argentina e Brasil, 1961-1996. 2005. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.
- RESENDE, André Lara. A política Brasileira de Estabilização 1963/68. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 12, n. 3, p. 757-806, dez.1982.
- RESENDE, André Lara. Estabilização e Reforma: 1964-1967. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 213-232.
- RICHERS, Raimar et al. *Impacto da Ação do Governo sobre as Empresas Brasileiras*. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1963.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. *Conflito Industrial e Sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Difel, 1966.
- SANTOS, Marcelo Henrique Pereira dos. Roberto de Oliveira Campos: homem de ação do governo Castello Branco. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 112-121, 2000.

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

SARETTA, Fausto. A Confederação Nacional da Indústria e o Plano de Estabilização Monetária de 1958 In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE CENTROS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA, 36., 2008, Salvador. [*Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia*], Salvador, ANPEC, 2008. p. 1-19. CD-ROM.

SARETTA, Fausto. Octávio de Gouveia Bulhões. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 41, p. 111-125, jan./abr. 2001.

SERRA, José. Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira de Após-Guerra. *Revista de Economia Política*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 111-135, abr./jun.1982.

SILVA, Hélio. *1964: golpe ou contragolpe?* 3. ed. Porto Alegre: L&PM, 1978.

SILVA, Ricardo Virgílio. *Política e Política Econômica na Crise do Início dos Anos Sessenta: o plano trienal de desenvolvimento econômico e social (1963-1965)*. 1992. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 1993.

SILVA, Ricardo Virgílio. Planejamento Econômico e Crise Política: do esgotamento do plano de desenvolvimento ao malogro dos programas de estabilização. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. n. 14, p. 77-101, jun. 2000.

SIMONSEN, Mário Henrique. A Inflação Brasileira: lições e perspectivas. *Revista de Economia Política*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 4, p. 15-30, out./dez.,1985.

SIMONSEN, Mário Henrique. *Brasil 2001*. Rio de Janeiro: APEC, 1969.

SIMONSEN, Mário Henrique. *Inflação: gradualismo x tratamento de choque*. Rio de Janeiro: APEC, 1970.

SINGER, Paul. Análise Crítica do Plano Trienal. In: SINGER, Paul. *Desenvolvimento e Crise*, 3. ed. São Paulo: Difel, 1974. p. 97-126.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castello*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SOCHACZEWSKY, Antônio Carlos. *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil 1952-1968*. São Paulo: Trajetória Cultural, 1993.

SOLA, Lourdes. *Ideias Econômicas, Decisões Políticas: desenvolvimento, estabilidade e populismo*. São Paulo: Editora da USP/FAPESP, 1998.

SOUZA, Luiz Eduardo Simões. O PAEG na Política Econômica da Ditadura Castellista. In: SOUZA, Luiz Eduardo Simões. *Formação Econômica do Brasil – Tópicos Especiais*. São Paulo: LCTE, 2005.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro:*

ensaios sobre economia brasileira. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

TAVARES, Maria da Conceição; SERRA, José. Mais Além da Estagnação: Uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente no Brasil. In: TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1972. p. 155-207.

TOLEDO, Caio Navarro. *O Governo Goulart e o Golpe de 64*. São Paulo: Brasiliense, 1991.

TREVISAN, Maria José. *50 anos em 5: a FIESP e o desenvolvimentismo*. Petrópolis: Vozes, 1986.

VIANA FILHO, Luís. *O Governo Castelo Branco*. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975.

VIANA, Cibilis da Rocha. *Reformas de Base e a Política Nacionalista de Desenvolvimento – de Getúlio a Jango*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

VICTOR, Mário. *Cinco Anos que Abalaram o Brasil: De Jânio Quadros ao Marechal Castello Branco*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

VILLELA, André. Dos “Anos Dourados” de JK à Crise não Resolvida (1956-1963). In: GIAMBIAGI, Fábio, et al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 45-68.

WELLS, John. *Growth and Fluctuations in the Brazilian Manufacturing Sector During the 1960s and Early 1970s*. Cambridge: Cambridge University, 1977.

WOLFE, Marshall. *Desenvolvimento: para que e para quem: indagações sobre política social e realidade política social*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

YOUNG, Jordan M. *Brasil 1954/1964: fim de um ciclo civil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1973.

**ANEXO A - Membros do CIESP/FIESP que pertenciam ao IPES**

Empresário	Entidade
Paul Northon Albright	CIESP
Lélio Toledo Pizza e Almeida Filho	CIESP/FIESP
João Soares do Amaral Neto	CIESP
Paulo Ayres Filho	CIESP
Paulo Lacerda Cortim Barbosa	CIESP
Gilberto Wack Bueno	CIESP/FIESP
Oscar Augusto de Camargo	CIESP/FIESP
Daniel Machado de Campos	CIESP/FIESP
Salim Abdalla Chamma	CIESP
Othon Alves Barcellos Corrêa	CIESP
Humberto Reis Costa	CIESP/FIESP
Nicolau Filizola	CIESP/FIESP
Octávio Frias	CIESP
Mauro Monteiro Lindenberg	CIESP/FIESP
Paulo Reis Magalhães	CIESP/FIESP
Frederico César Cardoso Maragriano	FIESP
Mário Toledo de Moraes	CIESP
José Erminio de Moraes Filho	CIESP/FIESP
Rafael Noschese	CIESP/FIESP
Traiano Puppo Neto	CIESP
Eduardo Garcia Rossi	CIESP
Luiz Rodovil Rossi	CIESP/FIESP
A.Carlos Pacheco e Silva	CIESP
Luiz Antônio da Gama e Silva	CIESP
Jayme Torres	FIESP
Décio Fernandes Vasconcellos	FIESP
José Ignácio Caldeira Versiani	CIESP
Luiz Dummont Vilares.	CIESP/FIESP

Fonte: DREIFFUS, 1986.