

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

O PLANO TRIENAL E A ECONOMIA BRASILEIRA

MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

FERNANDA DE QUADROS KOURY

Mariana, 2017

FERNANDA DE QUADROS KOURY

O PLANO TRIENAL E A ECONOMIA BRASILEIRA

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Daniel do Val Cosentino

Mariana
DEECO/ICSA/UFOP
2017

Catálogo na fonte elaborada pelo bibliotecário: Essevalter de Sousa - CRB6a. 1407

K882p Koury, Fernanda de Quadros
O plano trienal e a economia brasileira [recurso eletrônico]
/ Fernanda de Quadros Koury.-Mariana, MG, 2018.
1 CD-ROM; (4 3/4 pol.).

TCC (graduação em Economia) - Universidade Federal
de Ouro Preto, Mariana, 2018

1. Economia brasileira - Teses. 2. MEM. 3. Política
econômica - Teses. 4. Monografia. 5. História econômica
- Brasil - Teses. 6. Macroeconomia - Teses. I. Cosentino,
Daniel do Val. II. Universidade Federal de Ouro Preto
- Instituto de Ciências Sociais Aplicadas - Departamento
de Ciências Econômicas. III. Título.

CDU: Ed. 2007 -- 33(81)
: 15
: 1419898

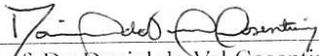
FERNANDA DE QUADROS KOURY

Curso de Ciências Econômicas - UFOP

O PLANO TRIENAL E A ECONOMIA BRASILEIRA

Trabalho apresentado ao Curso de Ciências Econômicas do Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas (ICSA) da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas, sob orientação do Prof. Dr. Daniel do Val Cosentino.

Banca Examinadora:



Prof. Dr. Daniel do Val Cosentino (Orientador)



Prof. Dr. Paulo Roberto de Oliveira



Prof. Msc. Ricardo André da Costa

Mariana, 11 de Dezembro de 2017

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é o ponto final de mais um ciclo. Durante esta longa jornada tive a oportunidade de elevar meu conhecimento e adquirir muita experiência. Por isso agradeço:

Aos meus pais, por serem a mola impulsional dos meus voos. Aos meus irmãos, por conseguirem mostrar-me que sou capaz de tudo. Aos demais familiares que são meu suporte.

À Ouro Preto, marcada pela ambição de uns e muita luta de outros. Cenário acorrentado ao passado que molda futuros.

À República Sussego, por ser meu lar e abrigo. Ponto de encontro daquelas que souberam extrair o melhor de mim. Ganhei amigas-irmãs! Aos amigos conquistados durante a graduação, os republicanos e da faculdade, em especial à Juliana Lima, pelo incentivo constante.

À UFOP, pelo ensino público de qualidade. A todos que compõem o corpo docente do curso de Ciências Econômicas, por compartilhar sua sabedoria com alunos sedentos de conhecimento, em especial ao Professor Daniel Cosentino, orientador deste trabalho, pela paciência de guiar minhas palavras.

Cada momento desta etapa valeu a pena, cada um contribuiu de forma singular. Hoje acredito que posso cada vez mais!

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	8
1. INTRODUÇÃO	10
2. ANTECEDENTES	13
2.1. Primeiro Governo Vargas	14
2.2. Governo Dutra	15
2.3. Segundo Governo Vargas	15
2.4. Governo JK	17
2.5. Governo Jânio Quadros	18
2.6. Governo João Goulart	19
3. DIAGNÓSTICO DO GOVERNO JANGO	21
3.1. Regime parlamentarista	25
3.2. Regime presidencialista	27
3.3.1. Plano Trienal	27
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
5. REFERÊNCIAS	34

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais opositores e aliados do governo João Goulart	21
Quadro 2 – As Reformas de Base do governo João Goulart, 1963	29

RESUMO

Este trabalho busca analisar a relevância do Plano Trienal em meio aos programas de estabilização implantados durante as décadas de 30 e 60, reforçando a interpretação de que ele não foi só um plano arrocho de combate à inflação e estabilização macroeconômica, o mesmo propunha a transformação estrutural da economia brasileira enquadrada nas perspectivas teóricas do seu mentor, Celso Furtado. Então, para detalhar o estudo do Plano Trienal foi necessário realizar uma retrospectiva da história da economia do Brasil compreendida entre o período das consequências da Queda da Bolsa de Nova York (1929) ao fim do governo João Goulart (1964). Foram apontados os fatos econômicos mais relevantes de cada gestão ao longo do referido período, com foco no governo Goulart, cuja a herança recebida dos seus antecessores foi a estagnação do PIB e a economia com crescente inflação. Diagnosticou-se neste trabalho que a aplicação do Plano Trienal veio à luz no momento peculiar de forte mobilização política e social com uma profunda crise institucional e financeira. Apesar dos autores do plano terem elaborado a melhor experiência em planejamento que o país teve até então, em paralelo, Goulart lidou com turbulências internas e externas constantes que o impediram de contribuir mais para o desenvolvimento político-econômico-social nacional, que culminou no Golpe Militar de 1964.

ABSTRACT

This study aims to analyze the relevance of the Three-Year Plan Trienal amidst the stabilization programs implemented during the 1930 and 1960 decades, reinforcing the interpretation that it was not merely a plan to stabilize the macroeconomics and combat inflation, but rather, it also proposed the structural transformation of the Brazilian economy, molded in the theoretical perspectives of its mentor, Celso Furtado. A retrospective of the Brazilian economy history from the consequences of the crash of the New York Stock Exchange (1929) to the end of the João Goulart government (1964) was done in order to detail the study of the Three-Year Plan. The most relevant economic facts of each management were pointed, focusing on the Goulart government, which inherited GDP stagnation and an increasing inflation economy. It was recognized in this work that the implementation of the Three-Year Plan appeared at a peculiar moment of strong political and social mobilization with a deep institutional and financial crisis. Although the plan's authors elaborated the best planning experience the country has had so far, in parallel, Goulart handled constant internal and external upheaval that prevented him from contributing even more to a political, economic and social development - which culminated in the military coup of 1964.

1. INTRODUÇÃO

Em 1961, João Belchior Marques Goulart, o presidente João Goulart, popularmente conhecido como Jango, assume a presidência do Brasil em meio à instabilidade política-econômica-administrativa advinda das gestões presidenciais passadas. Durante sua gestão (1961/1964), Goulart implementou um sistema de planejamento como resultado de diversas ações que visavam o desenvolvimento do Brasil e sua estabilização econômica. Assim, destaca-se em sua gestão a concepção do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, planejado e conduzido pelo então Ministro do Planejamento, Celso Furtado, que baseado em algumas interpretações tradicionais visava a contenção da aceleração inflacionária e estabilização macroeconômica, resguardando o crescimento do país através de mudanças nas políticas fiscal, monetária e cambial.

Algumas interpretações procuram caracterizar o Plano Trienal como mais uma tentativa fracassada de estabilização da Economia Brasileira ao longo do século XX. Para Mesquita (2014), "o Plano Trienal partia de um diagnóstico convencional, e estava centrado em medidas de corte ortodoxo" (Mesquita, 2014, p.189). Além disso, apesar do viés cepalino e desenvolvimentista de seu principal formulador, o plano teria como principal característica os ajustes fiscal e monetário:

“Apesar da bagagem cepalina de seu principal formulador, Celso Furtado, o diagnóstico do plano era de que a inflação resultava essencialmente da expansão desmedida dos gastos públicos. Sendo assim, o controle de gastos era parte central do plano. Especificamente, o déficit potencial do governo para 1963 – correspondente a mais de 50% da despesa programada –, seria reduzido em cerca de 60% pela adoção de plano de economia e diferimento de despesas. Entre as medidas de ajuste fiscal mereceu atenção especial a redução dos subsídios ao consumo, em especial aqueles relativos à importação de petróleo e de trigo, e os referentes às tarifas de serviços públicos nos setores de transportes e comunicações. Além disso, o plano previa metas quantitativas para a expansão dos agregados monetários e de crédito.” (MESQUITA, 2014, p.189)

Na mesma linha, porém reconhecendo alguns dos objetivos de transformação estrutural do Plano, Marcelo de Paiva Abreu também interpreta o Plano Trienal como uma tentativa malsucedida de estabilização da Economia com manutenção do crescimento econômico de anos anteriores. O fracasso desta tentativa residiria justamente na incapacidade do Governo de manter o ajuste nas contas públicas, principalmente

quando ceder às pressões por aumentos salariais. Desta forma, todo enfoque se dá a questão do controle inflacionário e pouca ênfase e importância às transformações e reformas estruturais que o Plano propunha:

"O plano objetivava manter as altas taxas de crescimento alcançadas desde 1943 -- 7% ao ano--, conter gradualmente a inflação reduzindo-a para 25% em 1963 (50% em 1962) e 10% em 1965, além de amplas reformas estruturais. Embora as 'reformas de base' ocupassem lugar proeminente no discurso político da época, os planos concretos para sua realização eram bastante nebulosos, com a possível exceção da reforma agrária e mesmo assim em grande medida circunscrita à de flagrada Zona da Mata em Pernambuco. " "O diagnóstico inflacionário era convencional, atribuindo a inflação alta à expansão de gastos públicos. Seu controle seria baseado na redução de subsídios relacionados a tarifas públicas e importações. Eram previstas, também, metas para a expansão de moeda e de crédito. Em janeiro, o governo aumentou as tarifas públicas, anunciou o fim dos subsídios cambiais a trigo e petróleo. A partir de março os gastos públicos foram contidos, o crédito público e privado foi limitado, os depósitos compulsórios bancários aumentados. A inflação mensal foi reduzida temporariamente (0,5% em abril), mas o plano enfrentou uma barragem de críticas do setor empresarial e dos sindicatos. Seu fracasso foi explicitado quando o Congresso votou em abril um aumento de 70% para o funcionalismo, ao invés dos 40% propostos pelo governo. Era derrota explícita da 'esquerda positiva'". (ABREU, 2011, p. 41)

A fim de embasar com excelência o período de vigência de João Goulart no poder e apresentar os impactos das administrações anteriores, este estudo parte do marco histórico-econômico a Quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, e suas consequências para o Brasil.

De acordo com Abreu (2011):

"A economia brasileira mantinha sua dependência com poucas commodities e um mercado internacional favorável. Após a crise de 1929, a política monetária restritiva dos EUA provocou a interrupção dos fluxos de capital iniciados em 1926".

Dessa forma, a dependência externa resultou em grandes dificuldades econômicas enfrentadas pelo Estado, uma vez que todas as outras atividades dentro do país dependiam direta ou indiretamente do desempenho do setor exportador cafeeiro, principal produto nacional, afetado diretamente pela crise norte-americana e a escassez de divisas do governo. Iniciou-se, neste momento, a necessidade de o Estado ser o impulsionador da industrialização, uma vez que a indústria nacional apresentou significativo atraso devido ao desenvolvimento tecnológico insuficiente, à reduzida participação nacional na geração

da tecnologia necessária e à inflação crônica e elevada, reflexo da rapidez e intensidade das transformações na economia. ABREU (2011)

Os estudiosos deste tema demonstram que no período de 1930 a 1961 houve um crescimento significativo do produto, mudança na estrutura social e melhores condições na estrutura produtiva. Entretanto, a economia foi impactada de forma desestruturada, o qual nenhum dos governos anteriores a Jango foi capaz de organizar.

Isto posto, este estudo visa analisar a hipótese de que o Plano Trienal não foi apenas contemplado a fim de combater à hiperinflação acumulada ao longo das décadas de 30 a 60. Busca-se reforçar que ele foi mais que um plano de estabilização, propunha reformas estruturais e tais reformas se enquadram na perspectiva teórica do seu formulador, Celso Furtado.

Para melhor estruturação do texto, esta análise está dividida em: i) Antecedentes, em que será exposta, de maneira sintética, as administrações dos presidentes vigentes no período de 1930 a 1961; ii) Diagnóstico do Governo Jango, que abordará características deste governo, suas fases (parlamentarista e presidencialista) e, especificamente, o Plano trienal, para visualizar sua pretensão e aplicabilidade; e iii) Considerações Finais, quando será abordado o contra-argumento aos discursos das literaturas tradicionais.

1. ANTECEDENTES

O rompimento com o Estado Oligárquico ocorrido com a Revolução de 1930 trouxe consigo o fortalecimento do Estado Nacional e a ascensão de novas classes econômicas ao poder, fator que permitiu colocar a industrialização como meta prioritária do projeto nacional de desenvolvimento.

Para Vasconcelos; Gremaud; Toneto Júnior (2004), a crise dos anos 30 teve suma importância no âmbito do desenvolvimento econômico brasileiro. Com ela ficou exposto que o modelo agrárioexportador da época era frágil demais e que a industrialização era o caminho para o país superar os constrangimentos externos e o subdesenvolvimento. Moreira (2011) ainda expõe que neste momento o país percebeu que era necessário crescer e se desenvolver, desta forma, uma das estratégias implantadas foi o processo de substituição de importações, na qual a industrialização ocorreria de dentro para fora, desenvolvendo e tornando a indústria nacional sólida para atender o mercado interno e, posteriormente, enfrentar o comércio externo.

A crise que se alastrou pelo mundo após a quebra da Bolsa de Nova York chegou ao Brasil e trouxe consigo a consciência de que o modelo agrárioexportador vigente na época estava vulnerável e a avanço da industrialização nacional era a saída para superação aos constrangimentos externos e o subdesenvolvimento. A percepção que o país teve de que era necessário crescer e se desenvolver o levou a implantar a estratégia de substituição de importações, na qual a industrialização ocorreria de dentro para fora, desenvolvendo e tornando a indústria nacional sólida para atender o mercado interno e, posteriormente, enfrentar o comércio externo. (VASCONCELLOS; GREMAUD; TONETO JÚNIOR apud Moreira, 2011)

Para ser capaz de demonstrar o panorama da economia brasileira no início da década de 1960, os próximos tópicos trarão uma descrição generalizada do desempenho macroeconômico, das características econômicas e do pensamento político-econômico dos governos que antecederam a gestão de Goulart.

1.1. Primeiro Governo Vargas

Abreu (2011) caracterizou a primeira gestão de Getúlio Vargas, em 1930, como revolucionária, uma vez que o Estado intervencionou na economia para promover o desenvolvimento.

Vargas foi visto como reorganizador da política e da economia do país, a qual promoveu uma reforma administrativa e adotou medidas protecionistas a fim de gerar mudanças na estrutura produtiva do país. Fatos valorosos como a criação do órgão central Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e do Conselho Federal de Comércio Exterior (1934) e de “ (...) de vários órgãos públicos com funções de regulação das principais atividades do setor agrário exportador e das duas empresas voltadas para o processamento de matérias-primas nacionais, a Companhia Siderúrgica Nacional e a Companhia Nacional de Álcalis” (REZENDE, 2010, p. 9), exemplificam as tentativas de ações que auxiliou o desenvolvimento da época.

Silva (2013) mostrou que o Estado teve papel fundamental no processo desenvolvimentista do país. Cabia a ele impulsionar a industrialização através de um conjunto de políticas socioeconômicas, além de apenas atuar como controlador fiscal e monetário como vinha fazendo. O cenário exigia, portanto, que o Estado criasse uma infraestrutura de base necessária à industrialização pesada, coordenasse os grandes blocos de investimentos, fosse o articulador de mercado. Este papel, tão quanto seus resultantes, foram responsáveis pela particularidade do desenvolvimento brasileiro.

Em contrapartida, Ianni (1971) aponta que apesar do intervencionismo estatal ter sido decisivo para a época, nem sempre havia uma política de desenvolvimento por trás das ações postas em prática pelo governo. Grande parte do que foi realizado foram somente respostas inconsequentes e mal planejadas aos problemas imediatistas gerados pela crise de 1929.

Ao fim do primeiro mandato Varguista, na década de 1940, mediante a proximidade do fim da 2ª Guerra Mundial com a vitória americana encaminhada, o ideário liberal voltou à tona alimentando o debate entre defensores do Estado intervencionista e àqueles que se opunham a um governo de políticas nacionalistas e apoiadas no protecionismo.

1.2. Governo Dutra

O primeiro governo pós-guerra esteve sob o comando de Eurico Dutra (1946-1950). Em seu mandato buscou, principalmente, reduzir a inflação e a manutenção da taxa de câmbio supervalorizada, ambas conseqüentes dos investimentos maciços das indústrias nacionais e estrangeiras. (MOREIRA, 2011)

De acordo com Ianni (1971),

“Os interesses econômicos e políticos de grupos conservadores brasileiros e interesses estrangeiros, não se adequavam a uma estrutura estatal de tipo intervencionismo. Foi assumido uma orientação liberal pelo governo e, desorganizada a tecnoestrutura nascente no período anterior. Conseqüentemente, o poder público reduziu suas funções econômicas e sua responsabilidade quanto ao desenvolvimento, havendo intensa penetração de capital estrangeiro.”

Marechal Dutra baseou sua política governamental no caráter desenvolvimentista e liberal. O destaque de sua gestão foi a criação do Plano Salte, o qual foi fundamentado nos trabalhos técnicos do DASP, e teve o objetivo de redirecionar verbas públicas para as áreas da saúde, alimentação, transporte e energia, uma vez que a urbanização dos grandes centros havia sido feita de forma rápida, porém sem a estrutura necessária.

Para dar suporte ao plano, Dutra realizou cortes significativos nos gastos do governo que afetaram a grande massa trabalhadora, por exemplo, corte de 50% no piso do salário mínimo da época, que ia de encontro a tarefa de melhorar as questões sociais. Portanto, apesar de apresentar grandes avanços no que se propôs, o Plano Salte fracassou devido ao agravamento da inflação. Desta maneira, Dutra deixa o governo em 1951 com sua imagem manchada e popularidade baixa.

1.3. Segundo Governo Vargas

Em 1950, Vargas vence as eleições com sua campanha eleitoral baseada em dois pilares: a questão nacional, postura quanto ao papel do Estado e do investimento estrangeiro no quadro do reaparelhamento da infraestrutura e as reformas sociais (ABREU, 2011).

Segundo VIANNA (2014, p. 121):

“(...) consistia, em linhas gerais, na ideia de dividir o governo em duas fases: na primeira haveria a estabilização da economia, o que (...) consistia fundamentalmente em equilibrar as finanças públicas de modo a permitir a adoção de uma política monetária restritiva, e dessa forma, acabar com a inflação. A segunda fase seria a dos empreendimentos e realizações. O projeto, portanto, sustentava-se sobre duas pernas: o “saneamento econômico-financeiro”, isto é, o sucesso da primeira fase, e o afluxo de capital estrangeiro para financiamento de projetos industriais de infraestrutura.”

Assim, o governo Vargas criou novas condições para expansão e diferenciação do sistema econômico brasileiro. Destaca-se:

1) Implementação do Plano Lafer (Plano de Reparcelamento Econômico), formulado a partir dos estudos concebidos pela Comissão Abink e trabalhos elaborados pela aliança BNDE/Cepal, com a finalidade de provocar melhoria da infraestrutura e o fortalecimento das indústrias de base; 2) Formação da Comissão Mista Brasil-EUA (CMBEU), o qual os EUA concedia, dentro de suas diretrizes, o financiamento de programas de desenvolvimento; 3) A criação da Petrobrás, reafirmando a política industrial de cunho nacionalista e a busca de uma solução ao problema da escassez de petróleo, vinculado ao da dependência externa, assim como a criação das instituições financeiras Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA). (IANNI, 1971)

Em suma, a economia brasileira da segunda metade do século XX é marcada pela tendência à expansão e iniciativas governamentais que se fizeram decisivas para a ascensão industrial posterior, tais como: políticas fortemente protecionistas, apoio à substituição de importação, fortes incentivos e subsídios fiscais creditícios e cambiais ao investimento privado na indústria e execução da Instrução 70 da SUMOC (1953). Não obstante, nota-se um declínio no ritmo de crescimento *per capita* devido à expansão demográfica do período. Também é válido mencionar que os entraves do debate econômico entre ortodoxos e os chamados desenvolvimentistas que perdurou durante esta fase contribuiu para intermitência de ações governistas e superposição de políticas macroeconômicas e setoriais. (SKIDMORE, 1976)

1.4. Governo JK

A sucessão de Vargas deu-se pela gestão de Juscelino Kubitschek (1956). De forma ampla, esse governo caracterizou-se pelo incentivo ao crescimento, desenvolvimento, expansão da industrialização e pela temporária pacificação política da oposição e dos militares com ênfase no crescimento acelerado, sem grandes preocupações com possíveis consequências macroeconômicas indesejáveis. (LESSA, 1983)

No Plano de Metas, diferentemente das experiências anteriores, houve o objetivo de estabelecer as bases de uma economia industrial madura no país, introduzindo de ímpeto o setor produtor de bens de consumo duráveis. Assim, ficou evidente a importância do capital estrangeiro no processo industrial em ascensão. Este Plano tirou proveito dos trabalhos conduzidos pelo Grupo Misto BNDE/Cepal, incentivando o superaquecimento das indústrias de base e manufatureira através da elevação da participação dos setores industriais de transformação, construção civil, mineração, dentre tantos outros. Devido ao dinamismo criado pelo setor industrial, houve redução da participação relativa da agricultura. Verifica-se também, grande mudança no setor de exportações que modificara sua pauta e se tornara fonte de demanda para o crescimento, uma vez que a vulnerabilidade do preço internacional dos produtos agrícolas foi substituída pelo preço mais estável dos produtos manufaturados. (ABREU, 2011)

Rezende (2010) cita que “Ao reforçar a complementaridade dos setores que compunham o parque produtivo brasileiro, o Plano de Metas promoveu a diversificação da indústria brasileira, completando um ciclo de industrialização iniciado na década de 1930”. Fica evidenciado, pois, que o Plano vai de encontro ao nacionalismo da Era Vargas. Enquanto que anteriormente o Estado não queria estar dependente do setor externo, JK estreitou relações entre o capital dos setores nacional e internacional.

Vários foram os resultados do Plano, tais como: aumento significativo da taxa de crescimento da economia; ampliação do parque produtivo brasileiro que se tornara cada vez mais diversificado, completando um ciclo industrial iniciado na década de 1930; destaque para a persistente inflação crônica e elevada; desnível da balança comercial, já que o país importava mais produtos do que exportava; uma deterioração do saldo em transações correntes e o crescimento da dívida externa. E apesar do índice elevado de

cumprimento das metas propostas, deixaram-se os setores sociais, como alimentação e educação, sem avanços. (LESSA, 1983)

A partir da metade da década 1950 tem-se a deterioração dos termos de troca, pois ao mesmo tempo em que se intensifica esse processo de industrialização substitutiva, tem-se uma deterioração das condições da balança comercial brasileira, ou seja, há importação de uma quantidade que possui valor pesado para a balança comercial brasileira e exportação de uma maior quantidade de produto com preço mais baixo. Essa relação faz com que haja falta de dólares no mercado brasileiro, aumentando o endividamento do governo e a pressão para o pagamento de juros e amortizações dessa dívida externa.

1.5. Governo Jânio Quadros

O início dos anos 1960 foi marcado pela primeira grande crise econômica brasileira em sua fase industrial, tal crise possuía aspectos positivos e alguns bastante negativos. Jânio Quadros foi o escolhido para assumir a liderança política do Brasil a partir de janeiro de 1961, pois acumulava em si características que davam a população a esperança de um governo dinâmico e honesto, o qual grande parte da população nacional teria seus anseios atendidos. (SKIDMORE, 1976)

Apesar do êxito de Jânio suceder a JK com a maior votação popular registrada até então, levou consigo as consequências econômicas advindas dos altos investimentos públicos feitos na gestão anterior. A dívida externa, *déficit* público, alta inflação, deterioração do balanço de pagamentos e indisciplina fiscal tornam mais complicado a continuidade de expansão da economia brasileira. Por esses motivos, Jânio adotou uma política econômica conservadora, destacando a execução de uma reforma cambial a fim de combater a inflação e conter o problema do balanço de pagamentos. Noutra face da gestão de Jânio, o destaque vai para sua busca por negociações com os credores estrangeiros com o propósito de obter empréstimos externos e significativo reescalonamento da dívida externa brasileira (MESQUITA, 2014).

Ao longo de seu governo, Jânio tentou sanar os desequilíbrios críticos do processo de industrialização iniciado no final dos anos 1950. A queda importante dos investimentos

e queda brusca na taxa de crescimento da renda brasileira, assim como os desequilíbrios de longo prazo, como social e regional, aguçaram-se bastante, pois a má distribuição e concentração de renda em poucos estados tornou-se cada vez mais nítida.

O autor Mesquita (2014, p. 183) diz:

“No dia 25 de agosto de 1961, Jânio Quadros renunciou ao poder, o que acabou por resultar no colapso de seu programa de estabilização. Devido à curta duração de seu mandato, passa a ser bastante difícil realizar uma avaliação criteriosa dos resultados de suas políticas econômicas, uma vez que a crise política de agosto a setembro de 1961 teve como consequência o descontrole monetário, fiscal e creditício.”

1.6. Governo João Goulart

Devido à sucessão de crises que perdurou durante o governo de Jânio Quadros e, posteriormente, sua renúncia, seu vice, João Goulart, assume a presidência em meio à instabilidade política-econômica-administrativa.

Goulart assume o poder com desequilíbrios do lado externo da economia nacional e apresentação da balança comercial deficitária. O então presidente também se depara com o desequilíbrio inflacionário. No contexto da 2ª Guerra Mundial, a inflação já apresenta aumento, permanecendo na casa dos 15% a.a.

Há um debate imenso entre os autores estudiosos deste assunto, há quem explique por vias das mudanças estruturais, ou seja, a própria mudança estrutural da economia geradora de alguns gargalos de oferta como, por exemplo, a passagem de prioridade da agricultura para industrialização. Há autores que a explicam no âmbito das causas monetaristas, cujo o *déficit* público estaria aumentando, excessivamente, os meios de pagamentos na economia e esses meios de pagamento por si só aumentam a capacidade de demanda elevando a pressão inflacionária. O *déficit* público é um problema muito sério e deve ser ressaltado, pois, este contexto de industrialização demanda uma participação do Estado crescente, o Estado passa a desprender maiores quantidades de recursos para viabilizar projetos estruturais, por exemplo, mas a estrutura tributária não acompanha essa

evolução dos gastos. Há então um problema estrutural nas contas públicas no período pós-guerra. Os impostos não cresceram nesse período, não em proporção aos gastos, fato que será resolvido no governo militar, que fará uma reforma tributária ampla, de caráter regressivo, penalizando os mais pobres em detrimento aos mais ricos.

Em suma, o então presidente assume o Brasil com dívida externa alta, com o balanço de pagamentos desfavorável, no qual o preço das exportações não cobria os preços das importações. Cabe ressaltar o problema da dívida externa, uma vez que ela não era tão grande, porém, seu perfil era muito ruim, possuía caráter curtoprazista, grande parte deveria ser paga no tempo da administração e o financiamento estava sendo feito por juros proibitivos/altos. O Estado encontrava-se sem divisas, sem capacidade de financiar o que devia, pressionado por preços elevados e sem uma economia estável.

Alguns autores analisam essa administração como uma das mais complexas do século XX. Para eles o regime parlamentarista foi quase um golpe de estado, então, desde o início, Jango realizou manobras para desestabilizá-lo e antecipar o plebiscito para que ele pudesse recuperar os poderes presidenciais.

2. DIAGNÓSTICO DO GOVERNO JANGO

Esta análise parte da questão do subdesenvolvimento do Brasil condicionado a dependência para com a economia externa. Verificou-se que para alcançar o desenvolvimento seria necessário a diminuição desta dependência nos âmbitos comercial, produtivo, tecnológico e financeiro a fim de fortalecer o mercado interno. Seria a transação do modelo de país agroexportador e a escolha do tipo e forma de intensificar a industrialização brasileira. Fica caracterizado, portanto, que as propostas do regime presidencialista de Jango é um aprofundamento ao projeto de desenvolvimento iniciado por Getúlio Vargas.

Segundo D'Araújo (1996) *apud* Moreira (2011):

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

Mesmo após a morte de Vargas, os princípios que embasavam os chamados “getulistas”, àqueles que eram a favor da intervenção do Estado e de proteção ao trabalho, entrava em confronto com os princípios “antigetulistas”, contrários a essa intervenção econômica e a favor de uma quantidade maior de capital estrangeiro – formado em sua maioria por produtores agrícolas e defensores da industrialização – chegando ao ápice do confronto em 1964. Há autores que sugerem a tese de que a principal causa do golpe civil-militar foi a rejeição a um projeto de desenvolvimento com forte viés distributivo advinda dos embates destas duas correntes ideológicas distintas.

Goulart foi um fiel descendente das ideias varguistas devido à profunda afinidade entre ambos e a influência política que o foi auferido. Desta forma, no discurso que anunciava a candidatura de Vargas à presidência, Goulart também demonstra que seu lado social é intenso:

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

Não se pode negar que a amizade com Vargas facilitou sua vida política, contudo Goulart também detinha enorme experiência e visão de política, o que lhe rendeu bons frutos, tais como a liderança do PTB e atuação como Ministro do Trabalho. Ressalta-se seu expressivo carisma para com a classe trabalhadora e sua facilidade em dialogar e negociar com as lideranças sindicais e resolver conflitos trabalhistas.

Conforme Moreira (2011):

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

A vista disso podem ser destacadas semelhanças e diferenças entre os governos Vargas e Jango. A começar pela forte oposição da UDN (União Democrática Nacional), das Forças Armadas e da Imprensa aos governos, evidenciando a hipótese de que as causas das crises de 1954 e 1964 surgiram sob o projeto de um país diferente do que era pretendido por estes. Para os grupos citados acima, era necessário encerrar esse modelo social e

econômico baseado na intervenção estatal e de cunho nacionalista, uma vez que eram entendidos como causa da não internacionalização maior da economia nacional. Os governos Vargas e Goulart ainda apresentam semelhanças nos fatores externos que os desestabilizaram, podendo ser resumidos em grande pressão da oposição, dificultando suas administrações, conseqüentemente, o progresso da nação.

O quadro 1 destaca os opositores e apoiadores do governo Goulart, ratificando, para seus aliados, uma continuidade ao projeto iniciado por Vargas com forte reformismo social e certa aproximação ao socialismo e, aos seus opositores, um político demagogo e populista que era ameaça à consolidação de um sistema econômico regido pela iniciativa privada.

Quadro 1 – Principais opositores e aliados do governo João Goulart

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

Fonte: MOREIRA (2011)

O Governo João Goulart inicia-se após renúncia do então presidente Jânio Quadros, que se manteve no poder durante apenas 7 meses. Jango foi eleito vice-presidente de Jânio quando a Constituição ainda permitia eleições a estes cargos por membros de chapas diferentes. A política de Jânio era caracterizada como uma política econômica conservadora, apesar de surpreender o setor externo com uma política externa independente (PEI), o que fez o país, dentre outras consequências, expandir suas relações comerciais com o Bloco Socialista.

A renúncia de Jânio não agradou seus pró-aliados. A situação política tumultuada gerida pela rejeição dos militares e dos apoiadores de Jânio atrapalhou a posse de Jango, o então Vice-Presidente. Jânio, até a data de sua renúncia, não detinha de forte apoio político. Dessa forma, como João Goulart presidiria? Quem o apoiaria? Ele só poderia ir pelo caminho de apoio da base política do centro e mantimento do apoio da esquerda.

“As dificuldades de combater a inflação, a adoção de uma política externa independente e uma aproximação com o desenvolvimento aproximaram Jânio do vice-presidente. Foi nesse contexto que João Goulart recebeu um convite oficial para visitar a República Popular da China. Quando estava em Cingapura, recebeu a notícia da renúncia de Quadros e da forte resistência de setores militares a sua posse (...). Para garantir a posse e a estabilidade do governo, Jango aceita uma solução conciliatória, mesmo contando com o apoio de importantes setores que rejeitavam essa solução. Um dos argumentos de Jango para aceitar essas condições foi uma possível guerra civil que poderia ocorrer entre os exércitos divergentes. No dia 2 de setembro, João Goulart foi empossado na presidência da república. Governou em circunstâncias absolutamente excepcionais e sem ter um vice-presidente para dividir desgastes políticos como na época de JK. ” (MOREIRA, 2011)

Os militares alegavam que a figura de Jango ameaçava segurança nacional. De acordo com SKIDMORE (1976), Jango era visto como “ser um notório agitador dos meios operários e de ter entregue a ‘agentes do comunismo internacional’ posições-chaves nos sindicatos (...) A presidência de Jango poderia favorecer a subversão nas forças armadas, transformando-as assim em ‘simples milícias comunistas’”. Mesmo tendo os militares como seus principais opositores, a opinião sobre Goulart não era unânime, havia apoiadores de alto escalão como Marechal Lott e General Machado Lopes.

Em paralelo, no Sul do país surgia um movimento liderado por seu cunhado Leonel Brizola, denominado Campanha pela Legalidade, que culminou na negociação de uma solução de compromisso por meio do parlamentarismo. Deste modo, o governo João

Goulart pode ser dividido em duas fases: 1961/1962 regime parlamentarista e 1963/1964 regime presidencialista alcançado após plebiscito realizado em 1963.

Dois problemas que assolavam os governos anteriores perduram durante o governo Jango, estagnação do PIB e a economia com crescente inflação. Para combatê-las as medidas do governo foram o lançamento do Plano trienal e aprofundamento da PEI. Conforme MOREIRA (2011):

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

O cenário econômico do início da década de 1960 foi caracterizado pela presença da desaceleração do crescimento econômico em contrapartida à aceleração inflacionária, ambas consequências deixadas pelas administrações anteriores, com destaque ao Plano de Metas do governo JK, que de forma combinada resultam na estagflação. Ou seja, o poder de compra era corroído pela alta inflação, que por sua vez era responsável pelo declínio da atividade econômica resultando no aumento da taxa de desemprego. Desta forma, o então governo deparava-se com um *trade-off* de difícil solução no curto prazo, ou diminuía a taxa de juros e aumentava a oferta de crédito para gerar crescimento, ou continha a circulação de moeda no mercado a fim de combater a inflação elevada. No entanto, cada estratégia pensada pelo governo deveria ser muito bem planejada e executada, dado sua frágil sustentação política. Um erro sequer poderia colocar em risco o acanhado apoio político que o governo possuía. MOREIRA (2011) aponta três ações do governo:

a) estabilizar para depois crescer, aplicada no primeiro ano da fase parlamentarista, logo se tornou inviável pelo curto período de tempo para implantação das reformas de base e falta de sustentação política; b) estabilizar e crescer conjuntamente, ideia motriz do Plano Trienal, e para que de fato acontecesse era necessária legitimidade política e credibilidade econômica não adquiridos por Goulart devido ao repúdio dos seus opositores; c) crescer e depois estabilizar-se, alternativa escolhida e implantada meses antes do golpe civil-militar de 1964.

2.1. Regime parlamentarista

À luz das ideias dos autores Monteiro (1999) e Fonseca (2004), a política econômica implantada por Jango pode ser dividida em três fases, a primeira com ênfase na estabilização econômica, a segunda denominada randômica, por aplicar políticas anti-inflacionárias cada vez mais difíceis de sustentar devida as fortes pressões políticas e sociais, e a terceira com ênfase no crescimento econômico. Nas palavras dos autores:

[...] assim, pode-se concluir que: (a) há uma lógica e uma coerência nas políticas econômicas implementadas, as quais, portanto, não podem ser consideradas irracionais nem erráticas; (b) a ortodoxia está presente tanto no discurso como na efetiva implementação das políticas, especialmente na fase inicial de cada uma das conjunturas, o que impede que se entenda o fenômeno populista simplesmente como a opção pelo crescimento, desprezando por completo a estabilidade; (c) embora presente, esta opção pelo combate à inflação não foi mantida ao longo de nenhum dos períodos analisados, o que contrasta com as teses que procuram associar seja o segundo governo de Vargas seja o de Goulart à ortodoxia, sem qualquer qualificação, ou mesmo sem restringir esta influência a determinada fase destes mesmos governos; (d) em nenhum caso a transição entre a opção pela estabilidade e a do crescimento foi abrupta, o que impede que se dê guarida a teses que mencionam uma —viradal que teria ocorrido em ponto do tempo que serviria de marco divisório entre duas políticas econômicas contrastantes; (e) a retórica desenvolvimentista esteve presente nas três fases de cada conjuntura analisada, mas foi apenas no final de cada uma delas que a opção pelo crescimento firmou-se como prioridade, relegando a segundo plano a estabilidade; e (f) finalmente, o discurso desenvolvimentista dessas últimas fases, nas três conjunturas analisadas, assumiu tom bastante crítico, ao associar-se a apelos nacionalistas, geralmente responsabilizando o capital estrangeiro e os organismos internacionais pelo aprofundamento da crise, com um discurso radical não verificado nas duas primeiras fases. (FONSECA, 2004, p. 52 *apud* MONTEIRO, 2011).

Os autores ainda complementam que:

Por conseguinte, as dificuldades de implementação do Nacional-Desenvolvimentismo como projeto, com as adversidades da conjuntura, não podem ser interpretadas como ambiguidade nem como hesitação – e, muito menos, como sua inexistência. A chamada fase de —randomização mostra claramente a tentativa do governo de levá-lo adiante mesmo diante de um quadro abstruso (seja por opção ideológica seja por tentar maximizar sustentação política, ou por ambas ao mesmo tempo). Por isso se deve considerar a hipótese de que não há incompatibilidade entre governos tidos como adeptos do Nacional-Desenvolvimentismo, em certas conjunturas e diante de certas circunstâncias, implementarem políticas de estabilização que impliquem diminuir o ritmo de crescimento a curto prazo (FONSECA, 2004, p. 52 *apud* MONTEIRO, 2011).

Em 1962, segundo ano do mandato, Goulart argumenta que a estagnação do país se devia ao regime parlamentarista. Desta forma, crescia a campanha popular por reformas estruturais e pelo plebiscito, meio capaz de restaurar o regime presidencialista no Brasil

A campanha pelo plebiscito contou com medidas de grande impacto, a primeira foi a concessão de crédito e o reajuste de salário sem tantas dificuldades; a segunda foi o convite feito a Celso Furtado para que este assumisse o Ministério Extraordinário do Planejamento e para a criação do Plano Trienal, plano este que permaneceria vigente até o final do governo Goulart com o propósito de fazer reformas estruturais, combater a inflação conjuntamente a manutenção de uma taxa de crescimento econômico elevada.

2.2. Regime presidencialista

Devido às divergências políticas entre esquerdistas e os da direita e ao caos previsto à situação política nacional, Jango pediu e recebeu do congresso apoio ao plebiscito que extingiria o regime parlamentar vigente. Em 06 de Janeiro de 1963, o voto popular foi favorável à volta do sistema presidencial.

O confronto de ideias dentre os partidos políticos prevalecia ao passar do tempo.

“Jango herdou, portanto, uma estrutura partidária que prometia pouco êxito para seu programa, tanto no que tocava a sua meta, a curto prazo, de estabilização econômica, quanto em sua ambição a longo prazo de levar a efeito uma reforma de estrutura. (...) A despeito desta óbvia deficiência do sistema partidário, não existia nenhuma alternativa à vista /para a organização da ação política nacional em linhas partidárias” (SKIDMORE, 1976)

Em meio a este cenário e às críticas sobre qual linha política traçava sua presidência, Jango escolheu ter em sua gestão políticos com pensamentos discrepantes como Celso Furtado, San Tiago Dantas, General Amauri Krueel, Almino Afonso, uma vez que às eleições de 1962 deixou explícito que não havia uma tendência nem para a esquerda nem para a direita no plano nacional.

2.2.1. Plano Trienal

Nos cinco primeiros meses após o retorno do sistema presidencialista, João Goulart empenhou-se em resolver os problemas que afligiam o país. Inicia-se a ênfase na estabilidade para geração do crescimento, para isso o presidente se cerca de políticos

renomados e obtém mais credibilidade interna e externamente, credibilidade esta extremamente necessária para equilibrar o balanço de pagamentos.

A fim de alcançar a estabilidade macroeconômica necessária, o governo instituiu o Plano trienal e as Reformas de Base. O Plano detinha o propósito de manter o crescimento econômico (mantimento da taxa de 7%), reduzir o ritmo inflacionário (em três anos, o objetivo é que permanecesse em torno de 10%) e implantar reformas estruturais a fim de eliminar barreiras institucionais e aliviar notórias desigualdades de renda entre as classes e as regiões. Eram necessárias medidas radicais como o corte de crédito, fim de subsídios, desvalorização da moeda, dentre outras, que a princípio impactaria a economia reduzindo a liquidez real, para que houvesse controle sobre o balanço de pagamentos e a dívida externa. Segundo MACEDO (1975), as resistências a essas políticas foram imensas, principalmente entre os aliados do próprio governo. Em maio de 1963, Goulart voltou a afrouxar o crédito e elevou a expansão monetária com o aumento do salário mínimo em 56,25% e do funcionalismo em 70%. Estes fatos podem ser interpretados como o fim da tentativa de estabilização.

A segunda fase da política econômica do atual governo é iniciada após o fracasso nas negociações externas e praticando o combate à inflação. As medidas radicais foram refeitas. O grande marco dessa fase é a conquista dos trabalhadores sob a aprovação da lei que instituía gratificação natalina ou décimo terceiro, que por um lado aumentava seus rendimentos em contrapartida a elevação dos custos das empresas que impactava negativamente a inflação no curto prazo.

Sem alcançar o que foi proposto nas fases anteriores, a terceira foi caracterizada pelo foco no crescimento nacional, tornando as reformas de base prioridade e deixando o controle da inflação como segundo plano.

Tendo uma visão geral do plano econômico de João Goulart, é notório sua preocupação com a estabilidade, crescimento e desenvolvimento econômico e social do país. Entretanto, o insucesso das ações tomadas de combate à inflação e promoção do crescimento nacional podem ser explicadas pela instabilidade política e as manobras da oposição para desestabilizar a figura do presidente.

Nas palavras de MOREIRA (2011):

João Goulart, em seus discursos de campanha, prometia um governo popular marcado por reformas estruturais profundas e pelo atendimento de várias reivindicações dos trabalhadores. Embora promessas não signifiquem o seu cumprimento, percebe-se uma coerência com seu passado getulista, suas ligações com o movimento sindical e sua intenção de reajustar em 100% o salário mínimo em 1954, entre outros acontecimentos. Essa trajetória nos mostra o provável esforço do governo em realizar os objetivos citados nos discursos de presidenciais. Entretanto, havia um Congresso hostil e parte considerável do comando das Forças Armadas era desfavorável ao governo que, conjuntamente com a situação econômica e financeira do país, ora agravada pela inflação crescente, tornava a governabilidade mais difícil. A elevação da inflação e o declínio do crescimento vinham desde a expansão dos gastos públicos no governo de Juscelino, aguçando-se com a renúncia de Jânio Quadros. Com o governo Goulart, o fator político começou a pesar cada vez mais.

O Plano Trienal de Desenvolvimento Social e Econômico foi proposto por uma equipe composta por João Goulart e liderado pelo então ministro do planejamento, o economista Celso Furtado. O plano foi uma estratégia que o presidente preparou para a retomada do presidencialismo após plebiscito de 1962. Furtado reconhecia a complexidade do desafio que estava por vir, então afirmou “sabia que aceitava uma missão que dificilmente poderia cumprir dentro dos padrões profissionais que me impunha a mim mesmo”.

Furtado repousa o plano sob três linhas: i) manutenção do crescimento econômico e contenção da tendência de hiperinflação com medidas de curto prazo; ii) medidas de longo prazo que propunham reformas institucionais, as chamadas reformas de base, que conduziram à uma nova economia; iii) redução das disparidades regionais e sócias.

Furtado buscou conciliar objetivos estruturais e conjunturais. Para isso, responsabilizou o Estado como provedor e regulador do desenvolvimento, e manteve o processo de substituição de importações, presente na estratégia do nacional-desenvolvimentismo dos governos Vargas, embora o enfoque de Goulart seja em bens intermediários e de capital, com o desígnio de superar a dependência financeira e tecnológica do país para com os países estrangeiros. Ademais, eram necessárias reformas em outras questões essenciais, tais como reforma administrativa, monetária, bancária e agrária para alcançar o êxito total.

Têm-se, a seguir, oito objetivos primordiais a serem alcançados pelo plano durante o governo de Goulart:

1. Assegurar uma taxa de crescimento da renda nacional compatível com as expectativas de melhoria de condições de vida que motivam, na época presente, o povo brasileiro. Essa taxa foi estimada em 7 por cento anual, correspondente a 3,9 por cento de crescimento per capita;
2. Reduzir progressivamente a pressão inflacionária, para que o sistema econômico recupere uma adequada estabilidade do nível de preços, cujo incremento não deverá ser superior, em 1963, à metade do observado no ano corrente. Em 1965 esse incremento deverá aproximar-se de 10 por cento;
3. Criar condições para que os frutos do desenvolvimento se distribuam de maneira cada vez mais ampla pela população, cujos salários reais deverão crescer com taxa pelo menos idêntica à do aumento da produtividade do conjunto da economia, demais dos ajustamentos decorrentes da elevação do custo de vida;
4. Intensificar substancialmente a ação do Governo no campo educacional, da pesquisa científica e tecnológica, e da saúde pública, a fim de assegurar uma rápida melhoria do homem como fator de desenvolvimento e de permitir o acesso de uma parte crescente da população aos frutos do progresso cultural;
5. Orientar adequadamente o levantamento dos recursos naturais e a localização da atividade econômica, visando a desenvolver as distintas áreas do país e a reduzir as disparidades regionais de níveis de vida, sem com isso aumentarão custo social do desenvolvimento;
6. Eliminar progressivamente os entraves de ordem institucional, responsáveis pelo desgaste de fatores de produção e pela lenta assimilação de novas técnicas, em determinados setores produtivos. Dentre esses obstáculos de ordem institucional, destaca-se a atual estrutura agrária brasileira, cuja transformação deverá ser promovida com eficiência e rapidez;
7. Encaminhar soluções visando a refinar adequadamente a dívida externa, acumulada principalmente no último decênio, a qual, não sendo propriamente grande, pesa desmesuradamente no balanço de pagamentos por ser quase toda a curto e médio prazos. Também se tratará de evitar agravação na posição de endividamento do país no exterior, durante o próximo triênio;
8. Assegurar ao Governo uma crescente unidade de comando dentro de sua própria esfera de ação submetendo as distintas agências que o compõem às diretrizes de um plano que vise à consecução simultânea dos objetivos anteriormente indicados. (PLANO TRIENAL, 1962, p. 8 *apud* MOREIRA, 2011).

As reformas de base tornaram-se o enfoque principal do governo Goulart. Em suma, elas tinham caráter social, redistributivo e estatizante, a fim de alcançar o objetivo maior, o crescimento econômico. Aos poucos, a sociedade por inteiro foi percebendo sua significância e chegando ao consenso que elas eram necessárias, de forma que sem elas não haviam perspectiva de avanços.

As reformas de bases proposta pelo plano podem ser resumidas e divididas em:

- i. Investimentos para aperfeiçoamento do fator humano;
- ii. Investimentos para ampliação do conhecimento de recursos naturais;

- iii. Investimentos em infraestrutura;
- iv. Desenvolvimento das atividades agrícolas e de abastecimento;
- v. Desenvolvimento das atividades industriais.

De forma mais ampla e completa, elas são apresentadas no quadro abaixo:

Quadro 2 – As Reformas de Base do governo João Goulart em 1963

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

Fonte: SILVA (1978) *apud* MOREIRA (2011)

Várias críticas foram feitas ao plano à medida que os resultados propostos não eram alcançados. Não obstante, é necessário salientar as dificuldades enfrentadas por seus mentores no contexto histórico em que o plano se inseria. Apesar de os autores usufruírem da melhor experiência em planejamento que o país teve até então, faltavam-lhes dados estatísticos precisos, havia erros em certos cálculos, a política econômica permanecia instável e a situação da dívida externa mal resolvida, assim como os opositores ao governo Jango que permaneciam conturbando o cenário político.

Sem o êxito esperado, Celso Furtado afastou-se da liderança do plano e do cargo que ocupava no governo. Dessa forma, o plano não teve condições de seguir adiante. Todavia, os estudos feitos e todo o empenho destinado a elaboração e progressão do plano contribuiu para o desenvolvimento posterior, oferecendo condições afáveis para o fortalecimento da atividade de planejamento do Brasil.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos capítulos deste trabalho foram apresentados fatos relevantes da história econômica brasileira, do progresso do desenvolvimento industrial nacional e as barreiras inflacionárias que o permeavam.

Conclui-se que o período do Governo João Goulart não passou por nenhum período de estabilidade. O primeiro, regime parlamentarista, o impediu de tomar medidas políticas e econômicas cabíveis, já no segundo, regime presidencialista, não houve tempo hábil para pôr em prática as ideias contidas e reformas prometidas em seus discursos populistas que movimentavam multidões.

O Plano Trienal deve ser exposto como mais que uma tentativa de estabilizar a economia, ele é capaz de ser interpretado como um projeto de transformação estrutural da economia brasileira e que tinha como elemento central as perspectivas teóricas de seu mentor, Celso Furtado. Ou seja, o interesse no seu estudo prende-se ao diagnóstico das condições da economia brasileira e das suas diretrizes para o desenvolvimento.

Entretanto não foi um dos planos de desenvolvimento que apresentaram sucesso no alcance de suas metas. Isto não quer dizer que não tenha sido bem elaborado. A perspectiva é que a política econômica só pode ser implementada em condições de sustentação política da mesma pelas forças sociais que dominam o poder político e isto não ocorreu no início dos anos 1960 e determinou o resultado do Plano.

Chega-se ao final do governo Jango (1964) com fortes consequências da recessão industrial de 1963. A inflação disparou e atingiu uma taxa anual de 90% em 1964, a taxa de crescimento do PIB chegou ao seu nível mais baixo desde a Segunda Guerra Mundial após intenso crescimento entre 1956 e 1962, a formação bruta de capital fixo começou a cair em 1962, tornando-se negativa em 1963, a restrição de liquidez da moeda afetou os gêneros industriais, a economia brasileira sofreu uma desaceleração que perdurou até 1967.

De acordo com Mesquita (2014, 194):

“Não é difícil concordar com Serra (1981, p.84) quando concede que a profundidade da recessão dificilmente é explicável apenas por razões estruturais e deve ser também buscada na nos programas de estabilização de 1963 e 1964-1967. Outras interpretações correntes na literatura especializada associam a recessão à aceleração inflacionária e à deterioração do quadro político (Simonsen, 1963), ou enfatizam a importância das restrições externas (Leff, 1967)”.

Os opositores ao governo tiveram papel crucial na falta de êxito deste mandato, uma vez que os ataques eram diretos e frequentes com o interesse de que a população enxergasse Jango como ultra esquerdista que pretendia dar um golpe a qualquer instante. Os militares, por sua vez, tramavam o tempo todo contra as escolhas políticas de Goulart, seus projetos encontravam resistência no Congresso, motivo esse pelo qual suas reformas de base não foram colocadas em prática como o presidente pretendia.

Como resultado dos acontecimentos, principalmente a partir de saída de Furtado em julho de 1963, agravou-se a desestabilização política interna e externa do governo, fator que impedia a implementação de qualquer política de gestão econômica mais articulada. Desta maneira, João Goulart não conseguira mais manter a estabilidade política-econômica-social, então, em abril de 1964 o fim do governo ocorreu com o golpe militar.

4. REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. **A economia brasileira 1930-1964**. Departamento de Economia PUC-Rio, Rio de Janeiro, n. 585, dez. 2011. Disponível em: <http://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/td585.pdf> . Acesso em 05 mar. 2016.

ABREU, Marcelo de Paiva. **O Brasil e a economia mundial, 1930-1945**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

BATISTA JÚNIOR, Paulo Nogueira. **Nacionalismo e Desenvolvimento**. Novos estud. - CEBRAP, São Paulo, no.77, mar. 2007. Disponível em: http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201108311523170.P_NOGUEIRA2.pdf Acesso em 29 fev. 2016.

BASTIAN, Eduardo F. **O PAEG e o Plano Trienal: uma análise comparativa de suas políticas de estabilização de curto prazo**. Est. Econ., São Paulo: vol. 43, N° 1, p.139-166, jan.-mar. 2013

D'ARAÚJO, Maria Celina Soares. **Sindicatos, carisma e poder. O PTB de 1945-65**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1959.

GOULART, João. **Perfil, discursos, depoimentos (1919-1976)**. In: BRAGA, Kenny (org.). Perfis parlamentares. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do RS, 2004.

GOULART, João. **Discurso do presidente João Goulart no comício da Central de 13 de março de 1964**.

_____. **Discurso de Goulart sobre a conjuntura de crise em 3 de outubro de 1963**.

_____. **Desenvolvimento e Independência: discursos 1961**. Volume 1. Brasília, 1962.

_____. **Discurso do presidente João Goulart durante comemorações do dia do trabalho em 1º de maio de 1962**.

_____. **Discurso de posse de João Goulart na Presidência da República No Regime Parlamentarista**, 7 de Setembro de 1961.

_____. **Discurso do ministro João Goulart em São Paulo, 20 de agosto de 1953**.

_____. **Discurso anunciando a candidatura de Getúlio Vargas**. Arquivo privado João Goulart, JG PTB/RS 1950, Cpdoc/FGV. 1950.

IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil: 1930-1970**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3ª Edição, 1971.

LESSA, Carlos. **15 anos de política econômica**. São Paulo: Editora Brasiliense S.A., 4ª Edição, 1983.

MACEDO, Roberto B. M. **Plano trienal de desenvolvimento econômico e social (1963-1965)**. In: Planejamento no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 1975.

MEDEIROS, Rodrigo. **O Plano Trienal Meio Século Depois**. O Jornal de Todos os Brasis (Blogs). Atualizado em 21 Nov de 2011. Disponível em: <http://jornalggn.com.br/blog/rodrigo-medeiros/o-plano-trienal-meio-seculo-depois>. Acesso em 18 ago. 2016.

MESQUITA, Mário M. C.. “Inflação, estagnação e ruptura, 1961-1964”, In: ABREU, Marcelo de Paiva, **A ordem do progresso: dois séculos de políticas econômicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2ª Edição, 2014, p. 179-196.

MONTEIRO, Sérgio M. M. **Credibilidade e populismo: a política econômica dos governos Vargas e Goulart**. Anais do XXX Encontro Nacional de Economia. Nova Friburgo: ANPEC, 2002.

MOREIRA, Cássio Silva. **O projeto de nação do governo João Goulart: o plano trienal e as reformas de base (1961-1964)**. Porto Alegre, 2011. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/35450/000784422.pdf?sequence=1>
Acesso em: 12 ago. 2016.

PALAZZO, José Truda. **O planejamento do desenvolvimento econômico – o caso brasileiro**. Porto Alegre: Faculdade de Ciências Econômicas e Contábeis da UFRGS, 1977, manuscrito datilografado.

PLANO TRIENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL 1963-1965. (Síntese), Presidência da República, dezembro de 1962.

REZENDE, Fernando. **Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução**. Brasília – DF: CEPAL. Escritório no Brasil/ IPEA, N° 4, 2010. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs_Ipea_Cepal/tdcepal_004.pdf
Acesso em: 03 mar. 2016

SERRA, J. “Ciclo e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra”, In: BELLUZZO, L.G. e COUTINHO, R. (Orgs.) **Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise**. Campinas/SP: Brasiliense, v.1, 1984, p. 69-94.

SILVA, Fernando Rezende. (1978), **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 1978.

SILVA, Leandro Ribeiro. **Os ciclos desenvolvimentistas brasileiros (1930-2010): do nacional desenvolvimentismo ao novo desenvolvimentismo**. Campinas. SP: [s.n.] 2013.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 5° Edição, 1976, p. 110-180.

VIANNA, Sérgio B. “Duas tentativas de estabilização, 1951-1954”, In: ABREU, Marcelo de Paiva, **A ordem do progresso: dois séculos de políticas econômicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2° Edição, 2014, p. 121-142.