

uma difícil conciliação: empresários e trabalhadores no contexto do plano trienal*

Felipe Pereira Loureiro**

Doutorando em História Econômica pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP) e bolsista do CNPq

RESUMO

Este artigo procura examinar as interpretações e as reações de trabalhadores e de empresários acerca do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, implementado pelo governo João Goulart entre o início e meados de 1963. A fim de explicar as razões pelas quais o Plano foi malsucedido, muitos estudiosos deram grande atenção aos aspectos relacionados ao âmbito do Estado – tal como os conflitos de interesses entre os atores políticos ou as limitações técnicas do programa. Sugere-se, diferentemente, que as ações de trabalhadores e empresários acerca da política econômica do governo Goulart foram cruciais para a falência do Plano Trienal, contribuindo para os distúrbios sociais e econômicos que prevaleceram no Brasil momentos antes do Golpe Militar de 1964.

Palavras-chave: Plano Trienal, política econômica, João Goulart, classes sociais, grupos de interesse

ABSTRACT

This article seeks to examine the interpretations and reactions of workers and entrepreneurs on the Three-Year Plan, implemented by the government of João Goulart at the beginning of 1963. In order to explain the reasons why the Plan failed, most scholars focused on aspects related to the State – such as struggles among political actors, or technical limitations of the Plan. Differently, the article suggests that the attitudes of workers and entrepreneurs towards the economic policy of João Goulart's government were crucial for the failure of the Three-Year Plan, contributing for social and economic unrests which prevailed in Brazil just before the 1964 Military Coup.

Keywords: Trienal Plan, economic policy, João Goulart, social classes, interest groups

* Agradeço a Fernando Abrahão, Gustavo Barros, Lidiany Godoi, Michel Marson, Molly Ball, Renato Colistete, Vitor Schincariol e aos pareceristas da “História Econômica & História de Empresas” pelos valiosos comentários e sugestões. Erros e omissões remanescentes, obviamente, são de minha inteira responsabilidade. Este artigo é uma versão modificada do trabalho apresentado pelo autor no “VIII Congresso Brasileiro de História Econômica” e na “IX Conferência Internacional de História de Empresas” realizados na Universidade Estadual de Campinas em setembro de 2009.

** Endereço para contato: Av. Washington Luís, 193, ap. 39, Santos/SP, CEP 11050-201. Email: <fpeloureiro@gmail.com>. Submetido em junho, 2010; aceito em setembro, 2010.

Desde o final do governo Juscelino Kubitschek, a inflação e o desequilíbrio do balanço de pagamentos tornaram-se os principais problemas a serem enfrentados pelos formuladores da política econômica brasileira. Após algumas fracassadas tentativas de resolução dessas dificuldades por parte da administração Jânio Quadros (1961) e do Gabinete Tancredo Neves (1961-1962), o governo Goulart decidiu elaborar, sob a coordenação de Celso Furtado, o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965). Imaginava-se que, com esse Plano, seria possível ao Brasil obter credibilidade com os credores internacionais e, assim, renegociar os serviços da dívida externa, sem comprometer excessivamente o nível das atividades domésticas.¹

Apesar de ter sido apresentado à sociedade como um projeto heterodoxo, por propor uma conciliação entre crescimento econômico e controle inflacionário, o Plano Trienal foi aplicado, na verdade, como um programa de estabilização econômica. Entre as suas principais medidas, destacaram-se redução do déficit público, via corte de subsídios cambiais às importações de trigo e de petróleo, reajuste das tarifas de serviços públicos, aumento de impostos e contenção das despesas governamentais.² Além disso, o Plano estipulou metas austeras para a expansão dos meios de pagamento. A oferta de crédito ao setor privado e o salário dos trabalhadores, por exemplo, deveriam evoluir estritamente de acordo com as variações percentuais do produto interno e da inflação.³

Diferentemente do que o nome indica, no entanto, o Plano Trienal foi aplicado apenas durante o primeiro semestre de 1963. Entre junho

¹ Para um bom resumo sobre a economia brasileira no início dos anos 1960, ver BAER (1979: 181-220). Para a íntegra do Plano Trienal, ver BRASIL (1962).

² Esperava-se que a queda de preços decorrente da menor emissão de papel moeda – em razão do fim dos subsídios cambiais e do reajuste das tarifas de serviços públicos – compensasse, no médio prazo, a inflação que tais medidas necessariamente suscitariam no curto prazo. Daí o porquê de esse fenômeno ter sido chamado por técnicos e economistas do período de “inflação corretiva”.

³ BRASIL (1962: 34-42). Ver também Arquivo Público do Estado de São Paulo (APESP), “O Estado de São Paulo” (a seguir como OESP), 26.01.1963:5 e 01.03.1963:2. Quando citados pela primeira vez, os periódicos serão precedidos pelo nome do arquivo em que foram consultados.

e julho daquele ano, dois de seus maiores expoentes, Celso Furtado (Ministro Extraordinário do Planejamento) e San Thiago Dantas (Ministro da Fazenda), deixaram seus cargos. Isso representou o reconhecimento indireto, por parte do governo, de que o Plano havia sido abandonado.⁴

Vários estudiosos assinalaram que o fracasso na aplicação do Plano Trienal contribuiu, em maior ou menor grau, não apenas para o aprofundamento de uma crise econômica no país, mas, também, em razão disso, para a desestabilização política da Quarta República (1946-1964) e, conseqüentemente, para a deflagração do golpe civil-militar de 1964.⁵ Entende-se, assim, o porquê de muitos autores terem-se voltado para o tema da política econômica do Governo João Goulart (1961-1964), especialmente para a análise das causas responsáveis pelo malogro do Plano.⁶

Tendo em vista, no entanto, a enorme efervescência apresentada pela sociedade civil brasileira no início da década de 1960, é surpreendente que diversos estudos que analisaram especificamente o Plano Trienal tenham buscado as raízes de seu insucesso mais no âmbito do Estado do que nas percepções e nas atitudes das classes sociais, sobretudo de

⁴ Apesar da crescente disparidade entre as metas monetárias e as fiscais presentes no Plano Trienal e os resultados apresentados pela economia brasileira e pelo setor público ao longo do segundo semestre de 1963, o governo nunca chegou a reconhecer formalmente o abandono do Plano. Isso se explica, talvez, em razão das diretrizes gerais referentes às reformas de base contidas nas últimas partes do Plano Trienal. Tais diretrizes permaneceram na agenda do Presidente João Goulart até o golpe militar de 1964. Ver, para tanto, a mensagem enviada por Goulart ao Parlamento em março de 1964 em OESP (17.03.1964: 9).

⁵ É de se destacar que essa perspectiva não é compartilhada pelos autores que defenderam o caráter estrutural – isto é, relativo ao longo prazo – da recessão econômica que se manifestou no Brasil no início dos anos 1960. A maior parte desses trabalhos argumenta que tal recessão estaria relacionada seja ao avanço do modelo de industrialização substitutiva de importações (ISI), ou à crescente participação de capitais estrangeiros em setores dinâmicos da economia brasileira, especialmente fortalecidos durante a administração de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Compreende-se, dessa maneira, o porquê de esses estudos terem concedido pouca ou nenhuma atenção à política econômica do governo João Goulart. Ver FURTADO (1968a; 1968b), IANNI (1968; 1971), CARDOSO (1973), TAVARES & SERRA (1973) e O'DONNELL (1975).

⁶ Ver, em especial, DALAND (1967), WANDERLEY (1972), LEFF (1977), WELLS (1977), MIRANDA (1979), MACEDO (1987), SOCHACZEWSKY (1991), CASTRO & RONCI (1992), MESQUITA (1992), SILVA (1992; 2000), CARDOSO & HELWEGE (1993), SOLA (1998), MONTEIRO (1999), FONSECA (2004) e ARAÚJO, BASTOS e MELO (2006).

empresários e trabalhadores. Limitações técnicas, erros de cálculo decisivo dos agentes políticos, inadequação do instrumental doméstico de política econômica, paralisia decisória do Executivo ou conflitos entre os poderes Executivo e Legislativo federais foram alguns dos motivos apontados, por esses autores, como os principais fatores do malogro do Plano Trienal.⁷

Os estudos que levaram em consideração o papel das classes sociais no insucesso do programa econômico janguista, por outro lado, apesar de terem contribuído significativamente para melhor conhecimento do período, ainda apresentaram, em nosso entender, importantes limitações. Há trabalhos, por exemplo, que fizeram referências muito genéricas sobre o modo pelo qual os grupos sociais teriam contribuído para o malogro do programa econômico de Goulart. Incluem-se aqui desde os estudos sobre a crise do chamado “pacto populista” – entre os quais os de Octávio Ianni (1968; 1971) e de Francisco Weffort (1972; 1980) – até o trabalho de Francisco de Oliveira (1987), que salienta o aspecto institucional da “crise de realização” vivenciada pela economia brasileira no início dos anos 1960, devido ao que o autor denomina de “acirramento da luta de classes”.⁸

Ainda nessa perspectiva, há também estudos, entre os quais os de Ricardo Silva (1992), Argelina Figueiredo (1993) e Lourdes Sola (1998), que analisaram de maneira mais sistemática a interpretação dada por empresários e trabalhadores acerca das medidas de política econômica aplicadas pelo governo Goulart. Esses trabalhos se basearam em boletins e revistas especializadas publicados por algumas entidades representativas desses grupos sociais. Considera-se, no entanto, que tais autores também não conseguiram explicitar até que ponto as demandas classistas teriam influenciado nos rumos da política econômica, notadamente no malogro do Plano Trienal.⁹ É de se salientar também a obra de Monteiro (1999) que, por meio da utilização de instrumental da teoria dos jogos, simplificou excessivamente a relação entre os governantes e os atores

⁷ Entre tais autores, destacam-se LEFF (1977: 102-3, 151-2), MACEDO (1987: 64-5), SOCHACZEWSKY (1991: 210-7), CASTRO & RONCI (1992: 187) e CARDOSO & HELWEGE (1993: 225-6).

⁸ OLIVEIRA (2003: 91-2).

⁹ SILVA (1992: 147-94), FIGUEIREDO (1993: 92-112), SOLA (1998: 350-99) e ARAÚJO, BASTOS & MELO (2006: 94-7).

sociais, baseando-se em hipóteses por demais restritivas, tais como a de que todos os políticos só almejavam perpetuar-se no poder. A partir dessa hipótese, por exemplo, Monteiro assume que a falência do Plano Trienal se teria dado, principalmente, por causa de uma decisão deliberada do Presidente Goulart, interessado muito mais em sustentar sua popularidade nos diversos setores sociais do que manter um rígido programa econômico de estabilização.¹⁰ Por fim, assinala-se que a maior parte desses estudos contou com uma limitada base empírica, especialmente no que se refere às entidades dos trabalhadores.¹¹

O artigo se insere na perspectiva dessa literatura que enfatiza a importância da análise das interpretações e das reações das classes sociais para a compreensão dos principais fatores que dificultaram o manejo da política econômica brasileira do início dos anos 1960. Mediante o estudo das relações entre membros do governo e representantes dos grupos de interesse empresariais e trabalhistas, bem como por meio de pesquisa referente às greves de trabalhadores – aqui entendidas como um dos principais instrumentos utilizados pela classe assalariada para influenciar, direta ou indiretamente, os rumos da política econômica –, pretende-se analisar até que ponto as ações desses

¹⁰ MONTEIRO (1999: 135–38). Apesar de apresentar algumas diferenças, o trabalho de FONSECA (2004) baseou-se em premissas teórico-metodológicas semelhantes às de Sérgio Monteiro.

¹¹ Argelina Figueiredo, por exemplo, extraiu importantes conclusões em seu trabalho baseada apenas em entrevistas com autoridades governamentais, muitas das quais altamente comprometidas com a administração Goulart, tais como, por exemplo, Hugo de Farias, que fora chefe interino da Casa Civil e diretor da Carteira de Redesconto do Banco do Brasil nos meses finais da administração janguista. Ver FIGUEIREDO (1993: 178). Lourdes Sola também atingiu conclusões centrais sobre as resistências dos trabalhadores e dos empresários ao Plano Trienal baseada, exclusivamente, em bibliografia secundária e em apenas um periódico da indústria (“Desenvolvimento e Conjuntura”), publicado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Ver SOLA (1998: 367). O trabalho de LEOPOLDI (2000), apesar de ter sido embasado em um leque empírico mais amplo e de ter como foco as bases sociais da política econômica, pesquisou exclusivamente a reação dos industriais. Além disso, a autora não chegou a analisar o período do governo Goulart. Destaca-se também o trabalho de DREIFUSS (1981), que realizou extensa pesquisa empírica sobre os grupos de interesse empresariais durante a administração janguista. O autor focou, no entanto, muito mais a temática do “golpe civil-militar” do que propriamente o manejo da política econômica do governo Goulart.

grupos teriam constringido as decisões dos agentes do governo responsáveis pela aplicação do Plano Trienal.¹²

As evidências coletadas pelo artigo sugerem que as classes sociais exerceram um papel fundamental nas dificuldades enfrentadas pela administração Goulart quanto à aplicação do Plano Trienal. Se, por um lado, tais resultados ratificam e fortalecem teses defendidas por alguns autores sobre a primazia das lutas sociais na intensificação da crise econômica brasileira do início dos anos 1960, por outro, considera-se que as conclusões do artigo oferecem uma contribuição importante para a literatura, na medida em que apontam, concretamente, de que modo o mais importante programa econômico do governo Goulart teria sido inviabilizado por causa das reações das classes sociais e de seus grupos de interesse, e não – como muitos trabalhos recentes chegaram a argumentar – em razão dos possíveis erros técnicos dos agentes do governo ou da falta de comprometimento do Presidente Goulart com o seu próprio programa econômico.¹³ Isso não quer dizer que os aspectos relacionados ao domínio específico do Estado não tiveram qualquer importância quanto ao insucesso do Plano Trienal, mas, sim, que eles teriam sido resultado mais das pressões provenientes

¹² Seria interessante também estudar as ações empresariais capazes de modificar diretamente os rumos da política econômica, tais como, por exemplo, especulações com estoques de produtos e *lock-outs* (greves patronais). No entanto, a cobertura jornalística para esses dados é muito escassa, inviabilizando uma abordagem mais sistemática e de caráter quantitativo.

¹³ Para estudiosos que defendem a perspectiva do “manejo errôneo dos instrumentos econômicos”, ver CASTRO & RONCI (1992: 187); para aqueles que advogam a falta de comprometimento de Goulart com o Plano Trienal, ver CARDOSO & HELWEGE (1993: 225–6). É de se destacar que mesmo os autores que reconheceram que as classes sociais teriam sido elementos importantes (apesar de não primordiais) para a compreensão dos fatores responsáveis pela falência do Plano Trienal acabaram recorrendo a análises puramente relacionadas ao âmbito do Estado para explicar as dificuldades enfrentadas na aplicação do Plano. Lourdes Sola, por exemplo, afirma que a inexistência de Banco Central teria sido determinante para o malogro do programa econômico janguista. Ver SOLA (1998: 253). Sérgio Monteiro, por outro lado, assinala a predisposição dos “governantes populistas” para políticas econômicas expansionistas, a qual, segundo o autor, teria sido um sério impedimento para a concretização do Plano Trienal no médio prazo. Ver MONTEIRO (1999: 135–8).

da sociedade civil, ou que teriam apresentado um papel pouco determinante para o desvio das metas daquele programa econômico.¹⁴

Entre os grupos sociais selecionados para a pesquisa, destacam-se os trabalhadores urbanos e os empresários da indústria, do comércio e da agricultura. São utilizadas fontes oriundas das entidades que representavam essas classes em âmbito nacional e estadual – neste caso, principalmente do Estado de São Paulo, por ser a mais importante unidade econômica da Federação –, tais como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Sociedade Rural Brasileira (SRB), a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e a Associação Comercial do Estado de São Paulo (ACSP).

Além disso, a partir da consulta de três periódicos (“Novos Rumos”, “O Estado de São Paulo” e “Última Hora”), listaram-se as greves que ocorreram no país durante o contexto de aplicação do Plano Trienal. Selecionaram-se “O Estado de São Paulo” e a “Última Hora” pelo fato de esses periódicos apresentarem tendências ideológicas antagônicas e por focarem suas atenções em regiões distintas do país (São Paulo e Rio de Janeiro, respectivamente), mesmo tendo cobertura jornalística nacional. O periódico “Novos Rumos”, publicado pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB), foi escolhido por fornecer boa quantidade de informações sobre as greves, apesar de privilegiar os movimentos grevistas cujas lideranças eram preponderantemente comunistas ou aliadas destes.¹⁵

¹⁴ O estudo das pressões de atores externos sobre o governo brasileiro, notadamente de credores norte-americanos, referente às diretrizes da política econômica, não será abordado neste artigo. Apesar disso, pode-se considerar que a rigidez apresentada por esses atores internacionais, em especial no que tange à renegociação do passivo externo do país e à aceitação de um programa econômico menos rígido quanto à oferta creditícia e à contenção do déficit público, dificultou bastante a aplicação do Plano Trienal em uma sociedade como a brasileira do início dos anos 1960, marcada por agudo conflito distributivo. A inflexibilidade dos credores estadunidenses com o Brasil pode ser constatada a partir das dificuldades enfrentadas pela Missão do Ministro da Fazenda San Tiago Dantas nos Estados Unidos, em março de 1963, com o intuito de renegociar a dívida externa do Brasil. Ver CPDOC, “Relatório final apresentado pelo Embaixador Roberto de Oliveira Campos, Embaixada do Brasil, 18.01.1964”, (RC d/emb 61.10.19 [Pasta VII]: 74-5).

¹⁵ O ideal seria ter agregado também dados provenientes de outros periódicos operários, em especial aqueles produzidos por tendências distintas do sindicalismo brasileiro,

Além desta introdução, o artigo está dividido em três partes: na primeira, analisam-se as percepções e as atitudes das classes sociais no contexto de formulação do Plano Trienal; na segunda, focam-se atenções na reação de empresários e de trabalhadores durante o período de execução do Plano; e, na terceira, são apresentadas algumas conclusões.

A formulação do Plano Trienal e as classes sociais

De setembro a dezembro de 1962, quando o Plano Trienal foi elaborado, o governo Goulart demonstrou indícios de que via no apoio das classes sociais a saída para a aplicação bem-sucedida de seu programa de estabilização econômica. No geral, as autoridades salientaram, em encontros com líderes trabalhistas e empresariais, a necessidade de uma “distribuição de sacrifícios” entre o governo, os empresários e os trabalhadores para vencer a inflação. Enquanto o governo se responsabilizaria pelo saneamento das contas públicas e pela contenção da oferta monetária, os empresários deveriam moderar os aumentos de preços dos seus produtos – absorvendo parte da elevação de custos decorrente das medidas de estabilização – e os trabalhadores, por sua vez, deveriam ser mais complacentes quanto às demandas salariais.¹⁶

Apesar dos apelos governamentais, nem trabalhadores, nem empresários pareciam dispostos a absorver parte dos custos do programa anti-inflacionário. No final de 1962, duas questões principais no âmbito das relações entre capital e trabalho ameaçavam o cumprimento das metas de inflação para o ano seguinte: a negociação sobre o percentual de elevação do salário mínimo para 1963, e o pagamento do 13º salário, que havia sido sancionado pelo Presidente da República em julho de 1962. Sobre a primeira dessas questões, o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) – a mais importante organização sindical trabalhista do país – de-

tais como a dos renovadores ou a dos comunistas maoístas, mas foram encontradas apenas algumas edições dos jornais desses grupos (“Corrente Sindical” e “A Classe Operária”, respectivamente) para o período de aplicação do Plano Trienal. Dessa maneira, para não comprometer a homogeneidade da série referente às greves, decidiu-se não utilizar os dados desses periódicos.

¹⁶ Ver APESP, a “Última Hora” (a seguir como UH), 23.10.1962: 13, OESP (20.11.1962: 6) e (01.12.1962:14).

mandou, inicialmente, um reajuste médio no salário mínimo de 100%, a vigorar a partir do dia 1º de dezembro de 1962. Diante da negativa governamental, o Comando abaixou sua reivindicação para 80%. Mesmo assim, o governo ainda considerou inviável a concessão desse percentual, tendo em vista as metas anti-inflacionárias estabelecidas para o exercício seguinte. Após muitas discussões dos líderes sindicais com o Presidente Goulart e o Ministro do Trabalho João Pinheiro Neto, bem como as ameaças de mobilizações grevistas feitas pelo CGT, o governo cedeu pouco às pressões, decretando aumento médio de 56,25% no salário mínimo, que vigoraria apenas a partir de janeiro de 1963. Apesar de o Comando dos Trabalhadores ter-se dividido sobre o que fazer diante desse decreto – parte do CGT considerou que a entidade deveria ser intransigente quanto à concessão dos 80% –, o reajuste acabou sendo aceito pelos líderes sindicais.¹⁷

Se na primeira das questões que poderiam ameaçar as metas inflacionárias do Plano Trienal o governo conseguiu ser parcialmente vitorioso, no segundo ponto, todavia, referente ao pagamento do 13º salário, a situação foi diferente. A disputa aqui se deu em torno da regulamentação da lei que instituiu esse benefício aos trabalhadores. Várias entidades empresariais argumentaram que o pagamento do 13º salário em 1962 deveria ser correspondente apenas à metade do valor de um salário mensal, já que a lei havia sido aprovada pelo Congresso somente em junho daquele ano.¹⁸ O CGT, por sua vez, apresentou postura intransigente em relação ao tema: ou o governo instituiu uma regulamentação que estipulasse o pagamento integral do benefício pelas empresas, ou o Comando decretaria greve geral. A regulamentação da lei, baixada pelo Ministério do Trabalho em dezembro de 1962, representou uma vitória para os trabalhadores, pois estabeleceu o pagamento integral do 13º salário até o final daquele ano.¹⁹

A partir de então, as entidades patronais passaram a argumentar que as empresas não teriam condições financeiras para arcar com os custos decorrentes dessa regulamentação, e passaram a demandar ajuda gover-

¹⁷ OESP (08.11.1962: 8), (18.11.1962: 8) e (05.12.1962: 2).

¹⁸ Ver posição da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (FIEGA) nesse sentido em UH (16.10.1962: 11).

¹⁹ UH (16.10.1962: 11) e OESP (15.12.1962: 2).

namental em termos de crédito. No entanto, Ney Galvão, Presidente do Banco do Brasil, em uma reunião com industriais e comerciantes do Rio Grande do Sul, anunciou que o Banco não abriria linhas de empréstimos especiais às empresas para o custeio do 13º salário.²⁰ A ideia subjacente aqui era a de enquadrar o Banco do Brasil nas diretrizes de austeridade financeira estabelecidas pelo Plano Trienal para o exercício seguinte. Essa postura, no entanto, gerou uma enxurrada de críticas das entidades empresariais ao governo.²¹

No início de dezembro de 1962, os Presidentes da FIESP e a da ACSP demandaram do Presidente do Banco do Brasil a realização de uma reunião emergencial para discutir a questão do financiamento do 13º salário. Nesse encontro, Ney Galvão mudou completamente seu discurso, afirmando, por exemplo, que o Banco já estaria estudando “providências no sentido de alargar os créditos para as classes produtoras” – o que, de fato, ocorreu no início de 1963.²² Os empresários, por sua vez, saíram muito satisfeitos da reunião. Azevedo e Sá, Diretor da ACSP, chegou a afirmar, por exemplo, que “o Presidente do Banco do Brasil é um homem que está do nosso lado”.²³

É difícil apontar ao certo os motivos da mudança de posicionamento do Presidente do Banco do Brasil com relação ao financiamento do 13º salário. O governo tinha consciência, como demonstrou em várias oportunidades, que o Plano Trienal só seria bem-sucedido caso obtivesse apoio das entidades empresariais e trabalhistas. É possível, portanto, que as autoridades estatais tenham percebido a importância da liberação desse financiamento para a obtenção da adesão dos empresários ao programa de estabilização econômica – da mesma forma que o au-

²⁰ OESP (28.11.1962: 20).

²¹ Ver críticas da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), da ACSP e do Conselho das Classes Produtoras do Rio de Janeiro (CONCLAP- Rio) em, respectivamente, OESP (01.12.1962: 12); o Arquivo da Associação Comercial do Estado de São Paulo (a seguir como AACESP), a Ata da 35ª Reunião da Diretoria Plena da Associação Comercial do Estado de São Paulo (ACSP, 04.12.1962: 17); e a UH (08.11.1962: 11).

²² A oferta de empréstimos das Carteiras do Banco do Brasil, no primeiro semestre de 1963, ficou mais de 1.000% acima da meta estipulada pelo Plano Trienal. A “Conjuntura Econômica”, vários números, *apud* MESQUITA (1992: apêndice estatístico, s/p).

²³ A ACESP, Ata da 35ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP (04.12.1962: 20-1).

mento do salário mínimo e a concessão integral do 13º salário podem ter sido garantidos aos trabalhadores com o intuito de frear uma possível oposição do movimento operário contra o Plano. Outra hipótese, que não exclui a anterior, refere-se ao interesse do governo em conseguir o suporte das entidades empresariais e trabalhistas para a vitória do Presidencialismo no plebiscito de janeiro de 1963, que devolveu plenos poderes constitucionais a João Goulart.²⁴ De fato, na reunião entre representantes da FIESP e da ACSP com o Presidente do Banco do Brasil ocorrida em dezembro de 1962, Ney Galvão salientou “a importância de as classes produtoras participarem da campanha do plebiscito”.²⁵ Da mesma maneira, após a regulamentação do 13º salário, a maioria das organizações sindicais dos trabalhadores, entre as quais o CGT, também passou a apoiar explicitamente o retorno ao Presidencialismo.²⁶

Independentemente das razões que motivaram essa mudança de posição, o fato é que, mesmo com o auxílio creditício fornecido pelo Banco do Brasil, muitas empresas deixaram de pagar integralmente o 13º salário aos seus empregados, desrespeitando a regulamentação baixada pelo Ministério do Trabalho. Em circular de dezembro de 1962, o CGT conclamou os trabalhadores que não recebessem o 13º salário por inteiro a fazer greve.²⁷ Entre as paralisações realizadas em janeiro de 1963, mais de 47% apresentaram a questão do 13º salário como principal reivindicação. Dessas, 60% foram vitoriosas, 10% obtiveram vitórias parciais, tais como a promessa por parte das empresas de que o 13º salário seria

²⁴ Após a renúncia do Presidente Jânio Quadros em 25 de agosto de 1961, o Vice-Presidente João Goulart foi impedido de assumir a presidência com plenos poderes constitucionais devido à oposição de parte das Forças Armadas. Nesse contexto, como fórmula de compromisso, o Congresso Nacional aprovou uma emenda à constituição que estabeleceu a mudança do sistema de governo no Brasil de presidencialista para parlamentarista. Em setembro de 1962, o mesmo Congresso votou pela antecipação da data do plebiscito que decidiria sobre a manutenção do sistema parlamentarista. Ao invés de ser realizado em princípios de 1965, o plebiscito ocorreu em janeiro de 1963. A ampla maioria da população brasileira votou pela restauração do presidencialismo. Para maiores informações, ver SKIDMORE (2004: 258–60).

²⁵ A ACESP, Ata da 35ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP (04.12.1962: 20).

²⁶ Ver a atuação dos líderes do CGT favoráveis ao Presidencialismo em a UH (22.12.1962: 7) e (27.12.1962: 7).

²⁷ A UH (17.12.62, 2ª caderno, 3).

pago em breve; e, em 30% dos casos, não foi possível saber o resultado.²⁸ Alguns dos movimentos grevistas ocorridos nesse contexto foram além da reivindicação do pagamento integral do 13º salário. As vitoriosas greves nacionais dos bancários e dos telegráficos, por exemplo, demandaram também a manutenção do pagamento do antigo Abono de Natal, que, antes da aprovação da lei do 13º salário, era concedido optativamente por algumas empresas aos seus trabalhadores como uma bonificação de final de ano. Ao término dessa greve, portanto, bancários e telegráficos receberam, além do 13º, o Abono, que representou uma espécie de 14º salário.²⁹

No geral, as entidades empresariais cobraram ações mais enérgicas do governo contra esses movimentos grevistas. A FIESP, por exemplo, enviou telegrama ao Presidente Goulart condenando as “forças subterrâneas” que estavam paralisando São Paulo e impedindo o progresso do país. A Federação afirmou também que a concessão de um 14º salário, além de fomentar ainda mais o processo inflacionário, seria uma “penalidade” para as empresas que se adiantaram na concessão do 13º por meio do antigo Abono de Natal.³⁰ Em atitude semelhante, Fábio de Araújo Mota, Vice-Presidente da CNI, durante encontro com o Ministro Celso Furtado no início de 1963, cobrou do Estado medidas mais “duras” contra as greves que estavam ocorrendo no país. Segundo Araújo Mota, certos líderes sindicais estariam transformando o Brasil em “uma verdadeira grevelândia”, paralisando setores essenciais para a manutenção do desenvolvimento nacional, tais como os setores bancário e marítimo.³¹

Apesar desses protestos empresariais, o 13º salário acabou sendo pago pela maioria das empresas. Muitas entidades patronais, porém, afirmaram que o aumento de custos decorrente desse novo benefício, aliado à majoração do salário mínimo, geraria impactos altistas nos preços dos

²⁸ Centro de Documentação e Memória da Universidade Estadual Paulista (CEDEM-SP) e Arquivo Edgard Leuenroth (AEL), “Novos Rumos” (a seguir como NR), 01/03.1963, OESP (01.01–31.01/1963) e a UH (01.01–31.01/1963).

²⁹ Para greve dos bancários, ver OESP (12.01.1963: 5), (24.01.1963: 13), a UH (11.01.1963: 2) e (12.01.1963: 7). Para a greve dos telegráficos, ver OESP (24.01.1963: 13), (18.01.1963: 2) e a UH (16.01.1963: 2).

³⁰ Arquivo Roberto Simonsen (a seguir como ARS), Boletim Informativo da FIESP-CIESP (n. 700, 06.03.1963: 3–12).

³¹ OESP (19.01.1963: 13). Ver também A ACESP, Ata da 40ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP (22.01.1963: 10).

produtos.³² E, de fato, ao se analisar a inflação dos dois primeiros meses de 1963, percebe-se que grande parte do acréscimo do custo da mão de obra não foi absorvida pelas empresas, mas, sim, transferido aos consumidores. Apenas em janeiro e fevereiro de 1963, o Índice de Preços ao Atacado (IPA-DI, FGV) aumentou 16,39%. A elevação do IPA referente ao setor industrial apresentou alta ainda mais significativa (25,18%). O Plano Trienal havia previsto um crescimento médio dos preços de 25% para o ano inteiro de 1963. Vê-se que, em apenas dois meses, os preços dos bens industriais já tinham ultrapassado essa meta (Tabela 1).

Vários autores salientaram a responsabilidade das medidas de “inflação corretiva” previstas pelo Plano Trienal – como, por exemplo, o fim dos subsídios cambiais e o reajuste das tarifas públicas – para explicar a alta de preços verificada no início de 1963. Segundo esses estudiosos, os técnicos do governo teriam subestimado o impacto inflacionário que tais ações suscitariam na economia, abalando, assim, a confiança das classes sociais quanto à capacidade do poder público de fazer cumprir a meta inflacionária anual.³³

Tabela 1 – Taxa de variação do Índice de Preços ao Atacado (IPA-DI) e dos Índices de Preços ao Atacado Agrícola e Industrial – Brasil, janeiro a agosto de 1963, em %

	IPA-DI (FGV)	IPA-DI (Agrícola)	IPA-DI (Industrial)
Janeiro	9,35	6,73	12,34
Fevereiro	6,44	1,53	11,43
Março	5,88	9,82	2,13
Abril	0,47	-0,09	1,04
Maiο	4,28	6,12	2,58
Junho	6,20	4,13	8,31
Julho	2,53	3,80	1,22
Agosto	3,91	5,81	2,01

Fonte: “Conjuntura Econômica”, vários números apud MESQUITA (1992: apêndice estatístico, s/p).

³² Ver as posições da SRB e da FIEGA em, respectivamente, no Arquivo da Sociedade Rural Brasileira (a seguir como ASRB), em “A Rural” (n^o 499, 11.1962: 57); no “Relatório de Diretoria da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara” e em OESP (09.04.1963: 23).

³³ MACEDO (1987: 60), MONTEIRO (1999: 87) e SOLA (1998: 368).

É inconteste que a alta apresentada pela inflação no início de 1963 comprometeu a execução do Plano Trienal. Como se sugerirá na seção seguinte, tal elevação de preços contribuiu para que trabalhadores pressionassem seus patrões por maiores reajustes salariais ao longo do ano, empresários demandassem uma política creditícia mais liberal ao governo, e funcionários públicos se negassem a aceitar o reajuste de 40% para seus vencimentos, tal como estava previsto no Plano Trienal. O que é duvidoso, porém, é o fato de esses estudiosos terem creditado apenas, ou majoritariamente, às medidas de “inflação corretiva” a responsabilidade pela elevação de preços verificada em janeiro e fevereiro de 1963. Há fortes indícios de que industriais e comerciantes anteciparam os impactos da elevação do salário mínimo e da instituição do 13º salário aumentando os preços dos seus produtos. Com relação ao 13º salário, por exemplo, inúmeras entidades da indústria, do comércio e da agricultura reconheceram que o empresariado não teria condições de absorver a alta de custos decorrente da duplicação de suas folhas salariais no último mês do ano e que, portanto, como decorrência disso, teria que repassar essa elevação de despesas para os preços dos bens.³⁴

Além de anteciparem acréscimos de custos, alguns empresários aumentavam os preços dos seus bens para além da elevação das despesas estimadas. No final de 1962, por exemplo, o Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo propôs à diretoria da entidade o lançamento de uma campanha pública de conscientização dos comerciantes paulistas, a fim de que estes aumentassem os preços dos seus bens apenas de acordo com a estrita elevação dos custos, visando conter a alta da inflação. O tema gerou acalorada discussão entre os diretores da entidade. Nivaldo Ulhôa Cintra, um desses diretores, ao se posicionar contrário à proposta, deixou claro o quanto muitos comerciantes transferiam aos consumidores não apenas o aumento de custos, mas, também, a expectativa de elevação de suas despesas no futuro:

“Como concordar com o apelo sugerido pelo Instituto, apelo esse que traz em seu bojo uma confissão tácita de que existem no seio de nossa classe comerciantes que aumentam exageradamente seus preços a ponto de

³⁴ Ver posições da FIEGM, da FIEGA, da ACSP e da SRB em OESP (05.07.1962: 9); OESP (09.04.1963: 23); A ACESP, Atas da 26ª e da 29ª Reuniões da Diretoria Plena da ACSP (02.10.1962: 9-13; 23.10.1962: 4A-5, 18) ; e “A Rural” (nº 499, 11.1962: 57).

que a própria Associação de Classe que os representa resolve vir a público verberar, condenar essa atitude? (...). Com relação a erros da nossa parte, eu concordo que existem erros da nossa parte. Mas o que me oponho é que venhamos a público discutir esses erros num momento como este. Temos que discuti-los entre nós e encontrar solução, mas de forma alguma iremos aos nossos inimigos apontar esses erros, que são praticados por uma minoria, que muitas vezes é beneficiária da situação (...) (e que) resulta de estarmos num país de capitalismo incipiente”.³⁵

Ao final, a proposta de Nivaldo Correia, favorável a que não se concedesse publicidade aos “erros” dos empresários do comércio, acabou vencendo dentro da ACSP.³⁶ Em março de 1963, o Presidente da Associação, Paulo Barbosa, fez novo apelo aos diretores para que os comerciantes não “antecipassem” aumentos de custo por meio da elevação de preços dos seus bens, apontando a persistência, por parte da classe mercantil, de transferir suas expectativas de acréscimos de despesas para os consumidores.³⁷ Essa tendência de antecipação do aumento dos custos via remarcação dos preços também ocorreu no setor industrial. Em entrevista realizada no início dos anos 1960 com executivos de multinacionais norte-americanas, Lincoln Gordon e Engelbert Grommers obtiveram dados que confirmaram que a remarcação antecipada de preços também era traço característico de muitas indústrias que operavam no mercado brasileiro naquele período.³⁸

É evidente que o repasse dos aumentos de custos aos consumidores por parte de comerciantes e industriais não seria possível na hipótese de existência de um mercado de competição perfeita. No entanto, a realidade brasileira estava muito aquém disso. Os mecanismos cambiais e tarifários que fomentaram o processo de industrialização no Brasil pós-2ª Guerra Mundial não apenas acarretaram distorções em termos de preços relativos entre os setores da economia, como também a tendência para o aparecimento de monopólios e oligopólios em vários

³⁵ A ACESP, Ata da 29ª Reunião da Diretoria Plena da ACSP (23.10.1962: 4A-5, 18).

³⁶ Idem: 20-1.

³⁷ A ACESP, Ata da 44ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP (12.02.1963: 30).

³⁸ Os nomes dos executivos entrevistados, bem como das empresas nas quais os mesmos trabalhavam, foram mantidos sob sigilo pelo estudo. Ver GORDON & GROMMERS (1960: 83-5).

ramos fabris, que surgiram, em parte, como decorrência da política de substituição de importações. Isso ocorria porque, caso um fabricante conseguisse provar às autoridades que sua empresa tinha condições de suprir o mercado doméstico com um determinado item, de acordo com critérios de qualidade e de quantidade considerados adequados pelo governo, tal empresário obtinha o registro do seu produto pela Lei Nacional de Similares. Com isso, as importações de bens similares eram submetidas a altas tarifas alfandegárias e a desfavoráveis taxas de câmbio, garantindo uma forte proteção ao produto local. Em vários setores, especialmente no que se refere aos bens de consumo duráveis, aos intermediários e aos de capital, visto que o mercado nacional não era grande e diversificado o suficiente para comportar várias firmas fabricando o mesmo produto, gerou-se uma situação em que uma ou poucas firmas, fortemente protegidas contra as importações, se tornavam, de fato, monopolizadoras do mercado doméstico. Essas empresas, portanto, tinham razoável margem para aumentar preços, sem que isso gerasse incentivo seja para o surgimento de uma concorrência interna, seja para desviar os consumidores nacionais para a compra de similares importados.³⁹

A questão do monopólio exercido por algumas empresas no mercado nacional, bem como sua relação com a falta de capacidade governamental em controlar a alta de preços, foi tema de acalorada discussão no início dos anos 1960, especialmente na administração Jânio Quadros. Nesse período, o Executivo apresentou um Projeto de Lei Antitruste que objetivava, entre outros aspectos, punir severamente as empresas que aumentassem seus preços para além das elevações de custos.⁴⁰ O projeto sofreu duras críticas dos empresários, os quais, por meio de intenso *lobby* no Legislativo, obtiveram êxito em alterá-lo, suprimindo os pontos mais prejudiciais a seus empreendimentos. Ao final, quando aprovada pelo Congresso Nacional, entre agosto e setembro de 1962, a Lei Antitruste havia sido totalmente descaracterizada, em comparação ao pro-

³⁹ Para maiores informações sobre o grau de monopolização e/ou oligopolização de setores fabris no Brasil no início dos anos 1960, ver BERGSMAN & CANDAL (1959: 53-4) e GORDON & GROMMERS (1960: 36-8). Para dados quantitativos mais precisos, porém referentes ao ano de 1968, ver FAJNZYLBER (1971: 289-305).

⁴⁰ Para o projeto de Lei Antitruste do governo Quadros, ver OESP (06.04.1961: 2).

jeto original apresentado pelo Presidente Quadros.⁴¹ Na prática, isso significou que as empresas poderiam continuar repassando suas elevações de custos aos consumidores, em proporções até maiores do que as devidas, sem que o governo pudesse contê-las.

Para além desse importante aspecto da remarcação dos preços como forma de os empresários se anteciparem à elevação de custos, deve-se lembrar também o papel que teve o financiamento do 13º salário pelo Banco do Brasil para a alta inflacionária verificada nos dois primeiros meses de aplicação do Plano Trienal. O próprio Ministro Celso Furtado reconheceu que a emissão de mais de Cr\$ 90 bilhões em dezembro de 1962 – devido, em parte, à necessidade de fornecer caixa às carteiras de crédito do Banco – teria sido determinante para o descumprimento da meta inflacionária.⁴² Tendo em vista que muitos dos empréstimos do Banco do Brasil vinculados ao financiamento do 13º salário foram concedidos no primeiro trimestre de 1963, é de se entender o porquê de as carteiras do banco terem ultrapassado os tetos creditícios estabelecidos pelo Plano Trienal entre janeiro e março daquele ano (apesar de a oferta real de crédito ter apresentado evolução negativa no período, devido à inflação). Não se pode apontar, portanto, como fizeram alguns estudiosos, que esse descompasso entre o planejamento e a execução da política creditícia do Banco do Brasil tenha sido apenas resultado do cálculo deliberado dos técnicos, que teriam visado compensar com empréstimos públicos a queda de operações verificada nos bancos privados.⁴³ Do mesmo modo, afirmações como a de que “o Banco do Brasil mostrou-se difícil de ser controlado”, em razão de uma suposta contradição entre as diretrizes de sua política monetária em comparação com as do Ministério da Fazenda, são pouco esclarecedoras, além de negligenciarem a maneira pela qual se teria dado a pressão das entidades empresariais às autoridades do Banco do Brasil com relação ao financiamento do 13º salário.⁴⁴

⁴¹ Para maiores informações sobre o *lobby* realizado pelos empresários com os parlamentares, especialmente com os membros da Comissão de Economia da Câmara dos Deputados, ver LOUREIRO (2010: 575-581). Para a íntegra do Projeto de Lei Antitruste aprovado pelo Congresso Nacional ver OESP (13.11.1962: 5-7).

⁴² OESP (09.02.1963: 2).

⁴³ MESQUITA (1992: 199-200).

⁴⁴ SOCHACZEWSKY (1991: 212).

Vê-se, portanto, que o Plano Trienal já começou a ser executado com sérios comprometimentos, cujas raízes remontam ao contexto de sua formulação. Tais limitações, por sua vez, não se relacionaram apenas às supostas ineficiências técnicas do Plano, mas, também, à ação desenvolvida por entidades de empresários e de trabalhadores no sentido de modificar a política econômica a seu favor, tal como na questão do pagamento integral do 13º salário e na ampliação dos tetos creditícios das carteiras do Banco do Brasil.

A execução do Plano Trienal e as classes sociais

Apesar dos contatos estabelecidos pelo governo com entidades empresariais e trabalhistas desde o final de 1962, a apresentação detalhada das diretrizes do Plano Trienal à sociedade só ocorreu em janeiro de 1963. Os primeiros a terem acesso ao texto integral do Plano foram os empresários. Algumas entidades patronais, tais como a Federação das Associações Comerciais (FAC) e a Sociedade Rural Brasileira (SRB), foram, inicialmente, muito críticas ao programa do governo, considerando-o “estatizante” e desrespeitador do direito de propriedade, especialmente devido à proposta de reforma agrária. Essas críticas, no entanto, decorriam muito mais de um preconceito ideológico que essas entidades tinham com relação ao Governo Goulart e, especialmente, a Celso Furtado, visto como um “comunista”, do que, propriamente, de uma análise técnica sobre o Plano.⁴⁵ Por outro lado, os órgãos empresariais representativos dos setores econômicos mais importantes do país, e que tinham maior acesso às estruturas de poder – FIESP e ACSP, por exemplo – mostraram-se favoráveis ao Plano Trienal e dispostos a auxiliar o governo na meta de combater a inflação sem comprometer o desenvolvimento econômico. Com o tempo, a postura dessas duas organizações acabou fazendo com que outros setores empresariais, antes

⁴⁵ Ver Biblioteca Nacional, “Revista das Classes Produtoras” (a seguir como RCP), n. 943, 01.1963: 10; A ACESP, Ata da 39ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP (15.01.1963: 18-9); e “A Rural” (n. 502, 02.1963: 3).

reticentes em relação à política econômica do governo, tal como a FAC, mudassem suas posições.⁴⁶

É preciso, no entanto, qualificar o suporte concedido pelas entidades empresariais ao Plano Trienal, mesmo no caso da FIESP e da ACSP. Em primeiro lugar, esse apoio não foi nem total e nem, muito menos, incondicional. Em memorial entregue pela CNI ao Presidente Goulart no início de março de 1963, por exemplo, e que contou com o apoio das Federações das Indústrias de São Paulo, de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, assinalou-se que teria faltado ao Plano o delineamento claro de uma política salarial. Esta deveria ser, na opinião dos empresários, “isenta de pressões demagógicas, sobretudo nos setores portuário e marítimo”.⁴⁷ Além disso, as entidades industriais afirmaram que a política de “disciplinamento do crédito” prevista no Plano não poderia significar a concessão de empréstimos a taxas menores do que os crescimentos da inflação e do produto nacional, sob pena de impor obstáculos ao desenvolvimento do país.⁴⁸ Por fim, caso suas demandas quanto às políticas salarial e creditícia fossem postas em prática, os empresários se comprometiam a não aumentar os preços dos seus produtos para além da “estrita elevação dos custos”, a refrear suas compras de estocagem, e a diminuir o número de prestações das vendas a crédito.⁴⁹

Em segundo lugar, se é verdade, por um lado, que inúmeros setores industriais firmaram compromisso com o governo, em março de 1963, no sentido de refrear os preços dos seus produtos – o que, de fato, foi cumprido, tal como a evolução do IPA-DI dos bens industriais entre março e maio daquele ano demonstra (crescimento médio de apenas 1,91%, Tabela 1), por outro, não se pode esquecer que, nos dois primeiros meses de 1963, essa postura de contenção de preços não foi posta em prática pelos industriais, apesar de algumas importantes entidades terem expressado seu apoio formal ao Plano desde o início daquele ano.

⁴⁶ Ver nota distribuída pela FAC apoiando o Plano Trienal em OESP (12.02.1963: 2) e (13.02.1963:2).

⁴⁷ Biblioteca da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-USP), “Desenvolvimento e Conjuntura” (a seguir como DC), Ano VII, nº 03, 03.1963: 5.

⁴⁸ DC (Ano VII, n. 03, 03.1963: 5).

⁴⁹ Idem: 5-6. Ver também A ACESP, Ata da 42ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP (05.02.1963: 12).

Independentemente dos motivos que embasaram tal remarcação de preços, o fato é que não se pode dizer que os industriais se tenham “sacrificado” para garantir o sucesso da política de estabilização do governo, como prometera o Presidente da FIESP no início de 1963.⁵⁰

As organizações de trabalhadores, por sua vez, posicionaram-se desde o início de modo muito crítico contra o Plano Trienal. Em reunião realizada em São Paulo no início de fevereiro de 1963, o CGT reuniu líderes dos Comandos Estaduais de Trabalhadores (CETs), a fim de discutir o programa econômico elaborado por Celso Furtado. Como resultado desse encontro, publicou-se um “Manifesto à Nação”, que foi entregue dois dias depois ao Presidente Goulart. No Manifesto, os líderes dos trabalhadores condenaram veementemente o Plano, considerando-o como mais uma política do governo que estaria tentando resolver problemas econômicos nacionais por meio da redução do poder de compra das massas assalariadas, e não mediante a extração dos “incalculáveis lucros” das elites.⁵¹ Além disso, respondendo às autoridades governamentais, que vinham demandando, desde o final de 1962, uma contenção das greves com o intuito de não gerar instabilidades para a execução do Plano Trienal, o CGT deixou claro que os trabalhadores não aceitariam “nenhuma sugestão de trégua” em sua luta reivindicatória por melhores salários e pela realização das reformas de base. No Manifesto, afirma-se também que a proposta de elevação de 40% dos vencimentos do funcionalismo, contida no Plano, seria um “verdadeiro escárnio”, podendo “constituir precedente ameaçador para as lutas salariais dos trabalhadores”.⁵²

De modo semelhante, em dois congressos organizados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) em São Paulo e na Guanabara, realizados entre fevereiro e março de 1963, foram aprovadas resoluções que conclamavam os trabalhadores a lutar pelo combate à carestia e contra a redução real de seus vencimentos. Ressaltaram-

⁵⁰ Para exemplo de acordos nesse sentido, ver ARS, Boletim Informativo da FIESP-CIESP (nº 702, 20.03.1963: 6-9; nº 704, 03.04.1963) e OESP (16.03.1963: 14). Para exemplo do comprometimento de setores empresariais com o programa anti-inflacionário do governo no início do ano, ver discurso do Presidente da FIESP em OESP (14.02.1963: 17).

⁵¹ NR (n. 208, 02.1963: 7).

⁵² Idem. Ver discurso do Ministro do Trabalho, Almino Afonso, em OESP (26.01.1963: 5).

se, nos manifestos aprovados em ambos os encontros, que a inflação verificada em janeiro de 1963 já teria corroído grande parte do aumento do salário mínimo conquistado pela classe trabalhadora no final de 1962 e que, portanto, novos reajustes salariais se fariam prementes. Para isso, conclamavam-se os trabalhadores a entrar em greve, a fim de obterem a elevação de seus vencimentos.⁵³

É interessante que, apesar de não ter estipulado diretrizes claras quanto à política salarial a ser seguida pelo setor privado – que, por sinal, foi uma das críticas feitas pelos empresários ao programa econômico do governo –, o Plano Trienal foi duramente censurado pelas entidades e pelos congressos de trabalhadores por supostamente visar “o congelamento de salários”.⁵⁴ Diante disso, inúmeros foram os pronunciamentos feitos por autoridades estatais no sentido de ratificar a posição governamental contrária a qualquer medida nessa direção.⁵⁵

É de convir, no entanto, que a postura das entidades trabalhistas tinha fundamento. Apesar de não ter apresentado diretrizes para a política salarial do setor privado, o Plano Trienal estipulou uma taxa de reajuste para os vencimentos do funcionalismo (40%), que acabou tornando-se uma espécie de referência da posição do governo sobre o assunto. É nesse sentido que se deve compreender o porquê de o debate sobre o aumento dos ganhos do funcionalismo ter sido tão generalizado naquele contexto. Diferentemente de como é apresentado por alguns estudiosos,⁵⁶ essa questão era importante não apenas porque seria um teste do grau de comprometimento do governo com o programa de austeridade financeira, mas também, principalmente, porque compunha um indicativo do quanto o governo considerava justo conceder de aumento salarial para todos os trabalhadores.

O movimento operário demonstrou clara consciência da importância da luta dos funcionários públicos por um maior reajuste para a

⁵³ NR (n. 210, 02.1963: 2). Para o Congresso dos Trabalhadores da Guanabara, ver a UH (08.03.1963: 8).

⁵⁴ Ver “Manifesto dos Trabalhadores”, aprovado no I Encontro dos Trabalhadores paulistas, em NR (n. 208, 02.1963: 7).

⁵⁵ Ver discurso proferido pelo Ministro do Trabalho no I Encontro dos Trabalhadores Paulistas em a UH (18.02.1963: 4).

⁵⁶ MACEDO (1987: 63-4), MESQUITA (1992: 191-2), SOLA (1988: 383-91) e SOCHACZEWSKY (1991: 212).

causa salarial dos trabalhadores como um todo. Desde o início, organizações como o CGT e a CNTI, bem como outras entidades, tais como o Pacto de Unidade e Ação (PUA), apoiaram a luta do funcionalismo por um aumento salarial de 70%.⁵⁷ Em manifestos e congressos trabalhistas, foi ressaltado que a concessão de apenas 40% ao funcionalismo poderia abrir “grave precedente” para as demais categorias de trabalhadores, dificultando a luta pela obtenção de reajustes superiores a esse percentual.⁵⁸

Seguindo as diretrizes do CGT e dos congressos de trabalhadores, que recomendaram em seus manifestos à classe assalariada que se mobilizasse contra a redução real de seus ordenados, muitas categorias trabalhistas obtiveram, no primeiro semestre de 1963, reajustes salariais superiores ao percentual estipulado pelo governo aos funcionários públicos. Alguns setores conseguiram bons reajustes apenas através de ameaças de greve, tais como os comerciários e os marceneiros da Guanabara, que ganharam 65% de aumento;⁵⁹ outros, porém, conquistaram elevações salariais por meio da realização de movimentos paredistas. Vê-se que o número total de greves cresceu de modo significativo a partir de meados de 1962, atingindo quantidades expressivas em alguns dos meses de aplicação do Plano Trienal, especialmente em maio de 1963. Salienta-se o fato de que o primeiro semestre do ano tende a apresentar um número menor de greves, por não ser período usual de renegociação de salários, como se pode observar em 1960 e em 1961 (Gráfico 1).

É de se destacar, além disso, que mais de 50% das greves ocorridas no primeiro trimestre de 1963 tiveram como principal objetivo o reajuste dos salários. Destas, apesar do grande percentual de resultados desconhecidos (52%), quase 40% obtiveram vitória total ou parcial em suas reivindicações, e apenas 9% foram derrotadas. daquelas em que foi possível recolher dados, o percentual de reajuste médio conquistado foi de 57,5% (Tabela 2).⁶⁰

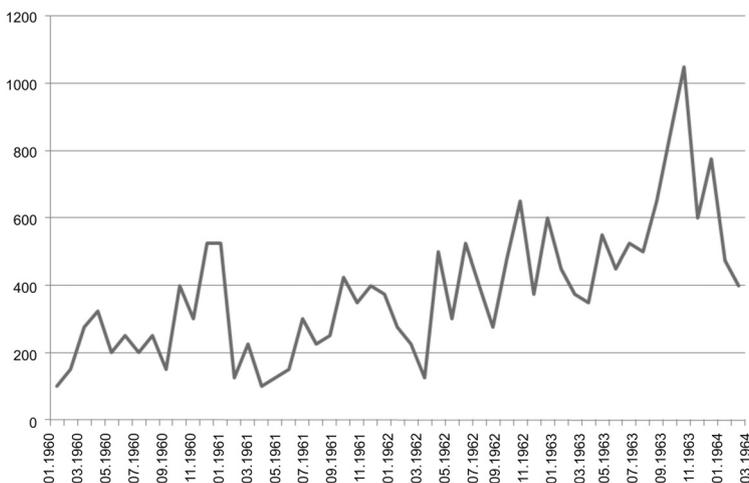
⁵⁷ Ver “Manifesto da Confederação Nacional dos Servidores Públicos” em NR (n. 210, 02.1963: 2).

⁵⁸ Ver manifestos do CGT e do PUA em NR (n.º 208, 02.1963: 7) e a UH (28.02.1963: 11).

⁵⁹ NR (n. 212, 03.1963: 2) e a UH (04.04.1963: 9).

⁶⁰ Entre as greves que mais se destacaram nesse contexto, citam-se o movimento dos metalúrgicos da Baixada Santista, que paralisou mais de 18 mil operários por quatro

Gráfico 1 – Índice do número mensal de greves no Brasil, 01.1960-03.1964 (01.1960 = 100)



Fonte: NR (01-06/1963); OESP (01.01-31.06/1963); e a UH (01.01-31.06/1963).

No segundo trimestre de 1963, por sua vez, mesmo com a leve redução do número de paralisações que tiveram a questão salarial como sua principal pauta reivindicatória (41,3%), verifica-se que 42% dessas greves foram total ou parcialmente bem-sucedidas, enquanto nenhuma foi derrotada. Quanto à média de reajuste conquistado pelos trabalhadores, observa-se o crescimento de 16% em comparação ao trimestre anterior.⁶¹ Em resumo: ao que parece, os trabalhadores estavam mais bem

dias, resultando em um aumento salarial de 70% para a categoria; e a dos gráficos e dos comerciantes de Recife, que durou mais de vinte dias, proporcionando reajuste médio de 80% aos trabalhadores. Ver OESP (20.03.1963: 11), (22.03.1963: 2), a UH (20.03.1963: 2), (25.03.1963: 2), (27.03.1963: 2) e (10.04.1963: 5).

⁶¹ Entre as mais importantes mobilizações desse período, destacam-se a greve dos trabalhadores em indústrias de cimento e cal da Guanabara (30 mil operários), a dos trabalhadores em indústrias de refino do açúcar do Rio de Janeiro (120 mil operários) e a dos aeroviários, realizada em âmbito nacional, que apresentou como motivo a demissão, pela VARIG, do líder sindical mais importante da categoria, o Comandante Paulo Bastos. Essa greve recebeu o apoio dos ferroviários da Guanabara e resultou na recontração de Bastos. Para a greve dos operários das indústrias de cimento, ver a UH (09.05.1963: 9); para a das indústrias de refino de açúcar, ver OESP (14.05.1963: 8), (16.05.1963: 6), (17.05.1963: 6), a UH (11.05.1963: 2), (14.05.1963: 2);

mobilizados, obtendo resultados positivos em suas demandas por reajustes salariais em parcela significativa dos casos.

Tabela 2 – Número de greves que apresentaram a questão do reajuste salarial como sua principal reivindicação – Brasil, 1^a e 2^a trimestres de 1963*

	1 ^a trimestre	%	2 ^a trimestre	%
Vitoriosas**	4	17,4	5	26,3
Parcialmente vitoriosas***	5	21,7	3	15,8
Derrotadas	2	8,7	0	0,0
Sem informação	12	52,2	11	57,9
Total	23	100,0	19	100,0
Participação em relação ao total de greves	-	51,1	-	41,3
Reajuste salarial médio (%)	57,5	-	67,0	-

Fonte: NR (01-06/1963); OESP (01.01–31.06/1963); e UH (01.01–31.06/1963).

* Greves cujas demandas foram relativas ao pagamento do 13^o salário ou de salários atrasados não foram incluídas.

** Greves nas quais os trabalhadores obtiveram os reajustes salariais demandados.

*** Greves nas quais os trabalhadores conseguiram reajustes salariais menores do que os originalmente demandados.

Para além de toda essa mobilização, o CGT chegou ainda a ameaçar, em maio de 1963, a deflagração de uma greve geral, tendo como pauta a aprovação de um determinado número de projetos pelo Congresso Nacional. Entre esses projetos, destacam-se a emenda constitucional da reforma agrária, a criação do salário-família e do auxílio-enfermidade e a concessão de 70% de reajuste salarial para o funcionalismo.⁶² O Comando Geral enviou, primeiramente, um telegrama aos Comandos Estaduais de Trabalhadores, com o intuito de consultá-los sobre o assunto.⁶³ Na Guanabara, em Pernambuco e em São Paulo, os Comandos responderam positivamente.⁶⁴ O PUA, que congregava mais de 500 mil

e, por fim, para a dos aeroviários, ver NR (n^o 224, 06.1963: 2), OESP (31.05.1963: 6), (02.06.1963:8), a UH (31.05.1963:2), (01.06.1963:2) e (03.06.1963:2).

⁶² O salário-família seria uma bonificação que o trabalhador receberia por cada filho menor de 12 anos; o auxílio-enfermidade, por sua vez, seria um salário provisório que o trabalhador usufruiria enquanto estivesse impossibilitado de comparecer ao trabalho por motivo de doença.

⁶³ A UH (09.05.1963: 9).

⁶⁴ A UH (14.05.1963: 8), (15.05.1963: 2), (20.05.1963: 2) e (21.05.1963:8).

trabalhadores em setores-chave da economia (transportes marítimos, ferroviários e aéreos, além do setor portuário), também deliberou o apoio à proposta do CGT.⁶⁵

As entidades empresariais, que já tinham criticado duramente as paralisações trabalhistas ocorridas no início do ano de 1963, levantaram-se uníssonas contra a onda de greves que se desenrolava nesse período. Em memorandos, telegramas e pareceres enviados ao governo, os empresários destacaram a impossibilidade de executar um plano de estabilização econômica em um contexto de instabilidade social.⁶⁶ Da mesma forma, as entidades patronais foram muito críticas em relação à articulação de greve geral feita pelo CGT. Salientava-se, normalmente, o “clima de subversão” que as ameaças de greves políticas organizadas pelo Comando estariam suscitando no país, dificultando a manutenção do ritmo de trabalho pelas empresas.⁶⁷

Fazendo coro aos empresários, o governo Goulart iniciou uma tentativa de minar o poder de influência do CGT junto aos trabalhadores. A partir de abril de 1963, tornaram-se frequentes as declarações de autoridades criticando abertamente o Comando Geral dos Trabalhadores, tais como a proferida pelo Assessor Sindical da Presidência da República, Gilberto Crockat de Sá.⁶⁸ O governo, porém, não ficou apenas no plano retórico. O próprio Crockat de Sá passou a articular, desde maio de 1963, a construção de uma nova central sindical no país, denominada

⁶⁵ A UH (18.05.1963: 9).

⁶⁶ Ver discurso do Presidente da CNI em encontro com membros das Federações Industriais; telegrama enviado pela FIESP ao Presidente Goulart; e fala do Diretor da ACSP, Daniel Campos, em reunião da Associação em, respectivamente, OESP (25.05.1963: 19); (01.06.1963: 10); e AACESP, Ata da 55ª Reunião de Diretoria da ACSP (15.05.1963: 13). Renato Colistete apresenta dados que indicam um crescimento real dos salários nas indústrias para o ano de 1963, o que corrobora as reclamações dos empresários ao governo quanto ao aumento dos custos relativos à mão de obra. Ver COLISTETE (2009: 15–8).

⁶⁷ Ver discurso do Presidente da CRB e os telegramas enviados pela CNC e pela ACSP ao Presidente Goulart em OESP (06.04.1963: 5), (24.04.1963: 4) e (01.06.1963: 10).

⁶⁸ Em reunião com líderes sindicais, Crockat de Sá disse que os dirigentes do CGT queriam apenas criar uma “situação de insustentabilidade para o governo”, contribuindo para “o jogo dos reacionários e dos golpistas”. Crockat de Sá chamou também os dirigentes do CGT de “imbecis” e afirmou que o maior exemplo dessa “imbecilidade” teria sido a oposição cega realizada pelo Comando contra o Plano Trienal. OESP (19.05.1963: 25) e a UH (20.05.1963: 2).

União Sindical dos Trabalhadores (UST), com o claro intuito de diminuir a influência do CGT no movimento operário. Uma vez constituída, a UST começou a defender a “paz social”, a fim de minorar as dificuldades encontradas para a execução do Plano Trienal.⁶⁹

Apesar de não ter impedido a contínua escalada dos movimentos grevistas (Gráfico 1), a União Sindical dos Trabalhadores parece ter contribuído para o recuo da ameaça de greve geral. Coincidência ou não, após a criação da UST, os dirigentes do CGT passaram a ser mais cautelosos em seus discursos, e logo trocaram o prenúncio de uma greve geral pela realização de uma “carreata popular” em Brasília – que, de fato, ocorreu em junho de 1963 –, a fim de pressionar os parlamentares a aprovar os projetos de interesse dos trabalhadores.⁷⁰ Mesmo com esse recuo do CGT, a contínua e dispersa agitação grevista ainda constituía, para os empresários, uma prova de que o governo não deveria apenas tentar dissuadir os trabalhadores por meio de uma nova central sindical, mas, também, atuar repressivamente para impedir a continuação de tais movimentos paredistas.⁷¹

Além das greves e da questão do aumento dos salários, havia outro aspecto que preocupava o empresariado: a escassez creditícia. Desde abril de 1963, diante do alegado aumento de custo vivenciado pelas empresas – decorrente da elevação dos gastos com mão de obra, matérias-primas e outros tipos de insumos –, fazia-se necessário, segundo as entidades empresariais, alterar a política de créditos estabelecida pelo Plano Trienal. Em memorial enviado ao Presidente Goulart no início de abril, por exemplo, a CNI afirmou que, caso o governo não revisasse o teto de empréstimos, compatibilizando-o com “o incremento dos preços e, portanto, dos custos (...), estaria claramente configurada uma crise de estabilização”.⁷² Dias depois do envio desse memorial, uma delegação de representantes da FIESP e da ACSP foi até Brasília se reu-

⁶⁹ Em um dos seus primeiros manifestos, a União Sindical afirmou que “qualquer movimento de agitação, de greves, ou outros que venham perturbar a ordem pública do País são desaconselháveis”. Além disso, a UST conclamou todos os trabalhadores a se manterem “alheios a quaisquer convites ou instigações por parte de grupos desagregadores da harmonia e da paz social, contrários aos reais interesses dos trabalhadores”. Ver OESP (28.05.1963: 9).

⁷⁰ A UH (29.05.1963: 9) e (05.06.1963: 2).

⁷¹ Ver editorial da CNI publicado em DC (n. 07, 07.1963: 3-6).

⁷² DC (n. 04, 04.1963: 3-5).

nir com as autoridades financeiras para discutir o problema da escassez creditícia.⁷³ Apesar das promessas oficiais relativas à tomada de providências, tais como a ampliação do teto de empréstimos das carteiras do Banco do Brasil, nada ainda havia sido feito significativamente até maio de 1963. Nesse mês, atendendo a um chamado da FIESP, o Presidente Goulart foi até São Paulo e se reuniu com representantes industriais na casa do empresário José Ermírio de Moraes. Ali, membros da Federação entregaram a Goulart um memorial no qual se argumentou que “o rigorismo na aplicação do crédito”, aliado ao crescimento dos custos das empresas, teria causado uma “situação de grandes dificuldades para a indústria paulista”. Tais dificuldades, de acordo com o memorial, poderiam gerar o “abandono do Plano Trienal”. Diante do quadro, os industriais se diziam impossibilitados de manter o nível de preços dos seus produtos no mês de maio e ameaçavam o governo com mais elevações nos meses seguintes, caso a política creditícia não fosse alterada.⁷⁴

De fato, ao se observar a evolução do IPA-DI de maio de 1963, percebe-se que esse Índice quase quadruplicou em relação ao mês anterior (Tabela 1). Não parece ter sido coincidência, portanto, o fato de que, dias depois do encontro entre Goulart com os representantes da FIESP, o Ministro da Fazenda San Thiago Dantas, em reunião com representantes das classes empresariais paulistas, tenha anunciado um conjunto de medidas que apontou para maior liberação creditícia. Além disso, nessa mesma reunião, Dantas informou que o governo anteciparia algumas de suas compras programadas para 1964 – tais como aquisições de carros e caminhões para o setor público – com o intuito de aliviar os estoques de certos setores industriais.⁷⁵ Ao que parece, portanto, os empresários se valeram de seu poder de repassar aumentos de custos para os consumidores com o intuito de obrigar o governo a revisar a política creditícia.

No entanto, é de se destacar que a expansão dos empréstimos ainda se manteve levemente negativa entre maio e junho de 1963, por causa da inflação (Tabela 3). Isso explica o porquê de alguns setores empresa-

⁷³ AACESP, Ata da 50ª Reunião de Diretoria da ACSP (09.04.1963: 12-3).

⁷⁴ ARS, Boletim Informativo FIESP-CIESP (n. 710, 15.05.1963: 16-9).

⁷⁵ AACESP, Ata da 57ª Reunião de Diretoria da ACSP (07.05.1963: 13A). Ver também OESP (07.05.1963: 2).

riais terem continuado a pressionar as autoridades governamentais por maiores concessões em termos de crédito.⁷⁶ Por outro lado, em comparação com os primeiros meses do ano, é inegável que houve uma melhora na oferta creditícia, melhora essa que, por coincidência, se deu no momento de maior pressão do empresariado sobre o governo. Independentemente de ter sido insuficiente na visão de muitos empresários, o fato é que essa expansão dos empréstimos trouxe sérias dificuldades para o cumprimento das metas financeiras contidas no Plano Trienal, relativas ao segundo trimestre de 1963.

Tabela 3 – Expansão nominal e real do crédito do sistema bancário ao setor privado, janeiro a agosto de 1963, %

Meses	Variação nominal do crédito (%)*	Variação real do crédito (%)**
Janeiro	4,06	-3,06
Fevereiro	1,28	-5,82
Março	0,61	-3,61
Abril	0,66	-2,94
Maio	2,29	-1,47
Junho	3,01	-1,40
Julho	4,07	-0,22
Agosto	4,20	-0,12

Fonte: “Conjuntura Econômica”, vários números apud MESQUITA (1992: apêndice estatístico, s/p).

* Autoridades monetárias e bancos comerciais

** Deflacionado pelo IPA-DI (FGV).

Há ainda outra questão que colaborou decisivamente para a falência do Plano Trienal: a aprovação, pelo Congresso Nacional, entre maio e julho de 1963, do reajuste de 70% nos vencimentos do funcionalismo civil e militar. É preciso salientar, no entanto, que o Executivo empreendeu inúmeros esforços para evitar a concessão desse reajuste. Mesmo com toda a pressão das entidades do funcionalismo, especialmente da União Nacional dos Servidores Públicos (UNSP) e de vários setores das Forças Armadas (Clubes Militar, Naval e Aeronáutico), o governo manteve-se firme em sua posição e enviou, no início de abril, uma mensa-

⁷⁶ Ver reclamações do Sindicato das Indústrias Têxteis paulistas ao Ministério da Fazenda em OESP (23.05.1963: 20).

gem ao Congresso propondo elevação salarial de apenas 40%, conforme estava previsto no Plano Trienal.⁷⁷ No entanto, a alta inflacionária ocorrida nos dois primeiros meses de 1963 e, principalmente, a conquista de reajustes superiores a 60% por várias categorias trabalhistas do setor privado dificultaram bastante o esforço do governo em resistir às pressões das entidades do funcionalismo. Mesmo assim, o Executivo só cedeu parcialmente: aceitou garantir 70% de reajuste, mas propôs a criação de um empréstimo compulsório a ser cobrado das pessoas físicas e jurídicas por meio do imposto de renda, com o intuito de cobrir os gastos extras com o funcionalismo.⁷⁸ Diante disso, houve protestos veementes tanto das entidades empresariais quanto das trabalhistas. Elas argumentaram que as empresas e os trabalhadores não tinham condições de arcar com mais esse peso financeiro sobre seus lucros ou salários.⁷⁹ Ao final, o Congresso Nacional aprovou o aumento de 70%, mas fez várias alterações no projeto original de empréstimo compulsório proposto pelo Executivo. Com essas mudanças, a receita gerada por tal empréstimo (Cr\$ 20 bilhões) cobriria apenas 25% dos gastos provenientes da elevação de 40% para 70% dos salários do funcionalismo (Cr\$ 80 bilhões), gerando, assim, mais um sério comprometimento ao já combalido Plano Trienal.⁸⁰

Conclusões

Diferentemente do que é apontado por alguns estudos sobre o tema, as evidências coletadas neste artigo sugeriram que o fracasso na aplicação do Plano Trienal não se deveu a questões que se vincularam apenas,

⁷⁷ Para a pressão dos funcionários públicos civis, ver, por exemplo, o surgimento do Comando de Coordenação de Trabalhos, criado pelo funcionalismo em Brasília no escritório da Frente Parlamentar Nacionalista (FPN) em a UH (26.04.1963: 4). Para a pressão dos militares, ver nota do Clube Naval e declaração do Presidente do Clube Militar em, respectivamente, OESP (25.04.1963: 2) e (01.05.1963: 2).

⁷⁸ A UH (02.05.1963: 4).

⁷⁹ Ver, por exemplo, os protestos da FIESP, da ACSP e da Confederação dos Trabalhadores em Empresas de Crédito (CONTEC) em, respectivamente, ARS, Boletim Informativo FIESP-CIESP (n 711, 22.05.1963: 7); AACESP, Ata da 56ª Reunião de Diretoria da ACSP (21.05.1963: 11-3); e OESP (23.06.1963: 7).

⁸⁰ MESQUITA (1992: 193).

ou majoritariamente, ao âmbito do Estado, seja no que se refere aos possíveis erros e/ou às limitações técnicas do Plano, à incapacidade dos atores políticos em executá-lo a contento, ou ainda a uma paralisia decisória decorrente dos conflitos intra e/ou entre os poderes da República. Por mais que esses aspectos tenham contribuído para o malogro da política de estabilização econômica do governo Goulart, sugere-se que essa contribuição tenha tido um peso relativamente menor que a do papel desempenhado pela pressão das classes sociais sobre os órgãos governamentais.

Apresentaram-se, primeiramente, evidências do quanto o fracasso do Plano Trienal já teria sido iniciado durante o período de sua formulação (final de 1962), quando a mobilização das entidades trabalhistas conseguiu que o governo não apenas reajustasse o salário mínimo, como também promulgasse uma regulamentação que ratificava a necessidade de as empresas pagarem integralmente o 13º salário aos trabalhadores. Em contraponto, a bem-sucedida pressão das organizações empresariais sobre o Banco do Brasil, no que diz respeito à liberação de crédito para o financiamento dessa elevação dos custos de mão de obra, comprometeu seriamente os tetos de empréstimos programados pelo governo para serem cumpridos no começo do ano seguinte. Assinalou-se também que a considerável elevação de preços verificada em janeiro e fevereiro de 1963 – e que tanto dificultou o cumprimento das metas do Plano Trienal para os meses póstumos – teria tido total relação com esse aumento dos custos salariais, já que várias empresas passaram essas despesas extras, via remarcação de preços, aos consumidores. Argumentou-se que essa transferência, ou mesmo antecipação, dos aumentos de custos para os preços se fazia possível porque várias empresas, protegidas por uma política substitutiva de importações, formaram verdadeiros monopólios ou oligopólios em seus respectivos setores, dando-lhes margem para elevar preços sem temerem o aparecimento de concorrência doméstica, ou a perda de consumidores para produtos similares importados.

Além desses aspectos, as evidências sugeriram que a mobilização dos trabalhadores no primeiro semestre de 1963, principalmente por meio de um número expressivo de greves, também foi essencial para o enfraquecimento do Plano Trienal. Essa mobilização, ao permitir que várias categorias trabalhistas obtivessem reajustes salariais bem maiores do que

os comumente conquistados em períodos semelhantes do ano, contribuiu de duas maneiras diferentes para o fracasso do Plano: primeiro, em razão das crescentes demandas empresariais por uma revisão da política de crédito, sob a argumentação de que os custos das empresas cresciam continuamente, sem serem acompanhados pela expansão da oferta dos meios de pagamento; e, em segundo, devido à frustração da intenção do governo em conceder um aumento de apenas 40% para o funcionalismo, o que foi responsável, em parte, por um déficit público acima do previsto pelo programa governamental. Vale assinalar, ainda, o possível impacto negativo causado pelas greves no ritmo das atividades produtivas do país, contribuindo também para maiores pressões inflacionárias, devido à redução de oferta de bens e serviços.

Ressalta-se que não se pretende, com estas conclusões, indicar que os trabalhadores teriam sido os principais culpados pelo malogro do Plano Trienal. Estudos recentes apontaram para a crescente disparidade que se teria acumulado entre salários reais e produtividade no setor manufatureiro durante a administração Kubitschek.⁸¹ Diante desse quadro, bem como tendo em vista o contexto inflacionário do início dos anos 1960, torna-se difícil imaginar uma atitude diferente dos trabalhadores que não a luta por melhores condições de vida, luta esta que se expressou, principalmente, em disputas por crescentes reajustes salariais. Objetiva-se, no entanto, chamar a atenção para o impacto que essas demandas trabalhistas tiveram nas atitudes dos empresários, caracterizadas pelas frequentes críticas à passividade do governo diante dos trabalhadores, e pelas transferências quase automáticas dos custos decorrentes das elevações dos salários para os preços dos produtos. Esses repasses instigavam não apenas crescentes requisições empresariais por maiores créditos, como também fortaleciam nova onda de greves dos trabalhadores, em intervalos cada vez mais curtos e com pautas de reajustes salariais cada vez maiores, na medida em que não existiam ainda quaisquer mecanismos domésticos de indexação de ativos. Criou-se, em suma, um círculo vicioso, instaurando no país um agudo conflito distributivo. Nessas condições, tornou-se problemática, para não dizer impossível, a aplicação de uma política econômica de estabilização.

⁸¹ COLISTETE (2009: 15).

Por outro lado, assistiu-se, até maio de 1963, a um governo agindo ativamente para que as metas do Plano Trienal fossem respeitadas, até porque se sabia que os credores internacionais não estavam dispostos a renegociar o passivo externo do país sem um claro comprometimento governamental quanto à estabilização financeira.⁸² O empenho do governo na manutenção do Plano pôde ser constatado, em primeiro lugar, pela tentativa de Goulart de enfraquecer a mais importante organização trabalhista do país (CGT) por meio da criação de uma central sindical alternativa (UST); em segundo, pela resistência das autoridades financeiras em ceder, nos meses de março e abril, às pressões empresariais quanto ao relaxamento dos tetos creditícios; e, em terceiro, pela negativa do governo Goulart em reconhecer um aumento superior a 40% para o funcionalismo – sendo que, quando o fez, tentou ainda compensar tais dispêndios extras mediante a criação de um novo imposto. Se, por um lado, portanto, é possível reconhecer que o Plano Trienal apresentou algumas limitações técnicas – admitidas, desde o princípio, pelo próprio Celso Furtado, que salientou o escasso tempo disponível para a sua elaboração⁸³ –, por outro, fica difícil dizer que o governo tenha sido omissivo, pelo menos nos quatro meses iniciais de 1963, quanto à aplicação das diretrizes previstas no Plano. Parecem também ter pouco fundamento as críticas recebidas por João Goulart referentes à sua suposta incapacidade política, ou à sua falta de responsabilidade diante do programa econômico de Furtado. O Presidente deixou de apoiar publicamente o Plano em junho, quando ele já tinha sido gravemente comprometido em seus aspectos principais.

Em resumo, mais do que a falta de uma política econômica tecnicamente adequada, ou de governantes competentes e totalmente comprometidos com a realização de um programa de estabilização econômica, o que parece ter inviabilizado a aplicação do Plano Trienal foram as atuações de trabalhadores e empresários em um contexto de agudo

⁸² A inflexibilidade dos credores estadunidenses quanto à renegociação do passivo externo do Brasil, condicionado a uma rígida política de estabilização, foi tema constante na comunicação entre a embaixada brasileira em Washington e o Ministério da Fazenda no início de 1963. Ver Arquivo Nacional, “Carta de Antônio (*ilegível*) a San Tiago Dantas”, 10.04.1963, Ap. 47, Cx. 23, Pac. 01; e CPDOC, “Kennedy e o Brasil, s/d (RC d/emb 61.10.19 [Pasta VII]).

⁸³ OESP (08.01.1963: 20).

conflito distributivo – aliado à rigidez dos credores quanto à renegociação dos serviços da dívida externa brasileira. Sem disposição (ou, no caso dos trabalhadores, sem condição) para ceder parte dos seus ganhos em prol de uma política anti-inflacionária, e capazes de resistir, cada qual a seu modo, a perdas reais em suas rendas, a ação desses grupos acabou sendo determinante para o malogro do Plano.

Fontes

Jornais e periódicos

A Rural
Desenvolvimento e Conjuntura
Novos Rumos
O Estado de São Paulo
Revista das Classes Produtoras
Última Hora

Arquivos de entidades empresariais

Associação Comercial do Estado de São Paulo (ACSP) – São Paulo, SP
Confederação Nacional da Indústria (CNI) – Brasília, DF
Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) – Rio de Janeiro, RJ
Sociedade Rural Brasileira (SRB) – São Paulo, SP

Arquivos públicos

Arquivo Edgard Leuenroth (AEL-Unicamp) – Campinas, SP
Arquivo Público do Estado de São Paulo – São Paulo, SP
Arquivo Nacional – Rio de Janeiro, RJ
Arquivo Roberto Simonsen, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Estadual de Campinas (IFCH - Unicamp) – Campinas, SP
Biblioteca da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-USP) – São Paulo, SP
Biblioteca Nacional – Rio de Janeiro, RJ
Centro de Documentação e Memória da Universidade Estadual Paulista (CEDEM – Unesp) – São Paulo, SP
Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC - FGV) – Rio de Janeiro, RJ

Referências bibliográficas

- ABREU, Marcelo de P. (org.). *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- ARAÚJO, Victor L.; BASTOS, Carlos P.; e MELO, Hildete P. “A política macroeconômica e o reformismo social: impasses de um governo sitiado”. In: FERREIRA, Marieta de M. (org.). *João Goulart: entre a memória e a história*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.
- BAER, Werner. *A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil*. 4º Edição. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.
- BANDEIRA, Moniz. *O Governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)*. 6ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.
- BERGSMAN, Joel and CANDAL, Arthur. “Industrialization: past success and future problems”. In: Howard S. Ellis. *The economy of Brazil*. Berkley / Los Angeles: University of California Press, 1969: 29-73
- BRASIL. Presidência da República. *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Síntese*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1962.
- CARDOSO, Eliana e HELWEDGE, Ann. *A economia da América Latina. Diversidade, tendências e conflitos*. São Paulo: Ática, 1993.
- CARDOSO, Fernando H. “Associated-dependent development: theoretical and practical implications”. In: Alfred Stepan (ed.). *Authoritarian Brazil. Origins, policies and future*. New Haven: Yale University Press, 1973: 142-76.
- CASTRO, P. R. e RONCI, M. “Sesenta Anos de Populismo en el Brasil”. In: DORN-BUSCH, R. et alli. (ed). *Macroeconomía del Populismo en la América Latina*. Mexico: Fondo de Cultura, 1992: 176-98.
- COLISTETE, Renato Perim. “Salários, produtividade e lucros na indústria brasileira, 1945-1979”. *Revista de Economia Política*. 29 (04): 01-23, outubro, 2009.
- DALAND, Robert T. *Estratégia e Estilo de Planejamento Brasileiro*. Rio de Janeiro: Lida-dor, 1967.
- DREIFUSS, Rene A. *1964: a conquista do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- FAJNZYLBER, Fernando. *Sistema industrial e exportação de manufaturados: análise da experiência brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1971.
- FICO, Carlos. *Além do golpe: versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar*. São Paulo: Record, 2004.
- FIGUEIREDO, Argelina C. *Democracia ou Reformas? Alternativas democráticas à crise política, 1961-1964*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.
- FONSECA, Pedro C. D. “Legitimidade e credibilidade: impasses da política econômica do Governo Goulart”. *Estudos Econômicos*. 34 (03): 587-622, jul-set 2004.
- FURTADO, Celso. *Brasil, tempos modernos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968a
———. *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968b
- GORDON, Lincoln e GROMMERS, Engelbert. *United States manufacturing investment in Brazil. The impact of the Brazilian Government Policies, 1946-1960*. Boston: Harvard University, 1962.

- IANNI, Otávio. *O Colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- _____. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.
- LEFF, Nathaniel. *Política econômica e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1977.
- LEOPOLDI, Maria A. *Política de interesses na industrialização brasileira*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- LOUREIRO, Felipe P. “Relativizando o Leviatã: empresários e política econômica no governo Jânio Quadros”. *Estudos Econômicos*. 40(3): 561-585, jul-set 2010.
- MACEDO, Roberto M. “O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, 1963-1965”. In: LAFER, Betty M. (org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1987: 52-67.
- MESQUITA, Mário M. C. “1961-1964: a política econômica sob Quadros e Goulart”. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado, PUC/RJ, 1992.
- MIRANDA, José C. R. “O Plano Trienal. O canto do cisne do nacional-desenvolvimentismo”. Campinas: Dissertação de Mestrado, IFCH-UNICAMP, 1979.
- MONTEIRO, Sérgio M. M. “Política Econômica e Credibilidade: uma análise dos governos Jânio Quadros e João Goulart”. Porto Alegre: Tese de Doutorado, UFRGS, 1999.
- O’DONNELL, Guillermo. “Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el estado burocrático-autoritario”. Buenos Aires: CEDES / CLASCSO, Documento n° 1, 1975.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A economia brasileira: crítica à razão dualista*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- SILVA, Ricardo V. “Política e política econômica na crise do início dos anos sessenta: o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965)”. Dissertação de Mestrado. Campinas: IFCH / UNICAMP, 1992.
- _____. “Planejamento econômico e crise política: do esgotamento do plano de desenvolvimento ao malogro dos programas de estabilização”. In: *Revista de Sociologia Política*, n. 14, junho, 2000.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. 8ª Edição São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- SOCHACZEWSKY, Antônio Claudio. *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil (1952-1968)*. São Paulo: Trajetória Cultural, 1991.
- SOLA, Lourdes. *Idéias econômicas, decisões políticas*. São Paulo: Edusp, 1998.
- TAVARES, Maria da C. e SERRA, José. “Mais além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente no Brasil”. In: TAVARES, Maria da C.. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar, 1973: 153-208.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo W. “O Plano Trienal e o desenvolvimento no Brasil”. São Paulo: Dissertação de Mestrado, FFLCH-USP, 1972.
- WELLS, John. *Growth and fluctuations in the Brazilian manufacturing sector during the 1960’s and early 1970’s*. Cambridge: PhD, Cambridge University, 1977.

nota
necrológica

ENRIQUE LLOPIS AGELÁN
Santiago Zapata Blanco (1948-2010). *In Memoriam*

premio
ramón carande
2009

JAVIER E. RODRÍGUEZ WEBER
Globalización, expansión de la frontera y desigualdad
en Chile durante el auge salitrero (1880-1905)

artículos

ELENA GALLEGO ABAROA
El compromiso social en los *Principios de economía política* y en la *Sujeción de las mujeres* de John Stuart Mill (con las contribuciones de Harriet Taylor Mill)

JULIO CÉSAR FERNÁNDEZ RAMOS
El Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorros
(1933-1962). Un instrumento al servicio de las cajas

LUIS ANAYA MERCHANT
La reforma monetaria de 1905 y la flexibilización de
los medios de pago en México

REGINA ESCARIO, MARCELA SABATÉ
y MARÍA DOLORES GADEA
La sombra monetaria del déficit en la España de la
peseta

reseñas