



DEMOCRACIA E PLANEJAMENTO ECONÔMICO

Os traços que compõem a imagem do governo de Juscelino Kubitschek (1956/61) pertencem a um capítulo especial da tradição política do país. Como experiência de governo, parece desafiar as fáceis associações entre democracia e instabilidade política ou entre crescimento econômico e regimes autoritários, tantas vezes atribuídas ao Brasil e à América Latina [Benevides (1979, Introdução)]. Tendo governado sem qualquer recurso extraconstitucional, Kubitschek conduziu um plano de desenvolvimento econômico decisivo para o processo de industrialização do país, negociado projeto a projeto no Congresso Nacional, construiu uma nova capital no interior do país e encerrou seu mandato com a transmissão do cargo ao sucessor eleito, fato sem precedentes em décadas de vida republicana.

Ao mesmo tempo, seus críticos, a começar pelo sucessor eleito com consagrada votação popular, podem contrapor a este cenário de estabilidade política e crescimento uma difícil herança econômica e administrativa, em termos de inflação crescente, dificuldades externas e ampliação da intervenção estatal na economia (conjugada com favorecimentos excessivos ao setor privado), agravadas pela forma conciliatória e protelatória com que enfrentou os principais conflitos políticos e econômicos vividos por seu governo. Uma herança que pode ser responsabilizada por distorções crescentes no sistema político e na administração da economia e cuja superação seria possível apenas com o fim do regime democrático, em março de 1964.

Deste confronto de perspectivas, é muito pouco provável que nasça alguma conclusão que não reflita uma clara posição de princípio, partidária, ideológica ou intelectual, relativa à vida política do Brasil nos últimos 60 anos. Divisor de águas e de campos, o governo Kubitschek, suas iniciativas, seus êxitos e fracassos, talvez seja pensado com mais justiça se suspendermos, por um momento, o julgamento partidário ou ideológico, para examinarmos alguns dos traços fundamentais de seu projeto político-administrativo. Se o tomarmos não como uma consequência natural de certas características da vida política e econômica do pós-guerra no Brasil, mas, assumindo o ponto de vista do candidato lançado às eleições presidenciais de outubro de 1955, como uma tentativa de superar a profunda crise política que se estendeu do suicídio de Vargas ao golpe militar que garantiu sua própria posse e que havia posto em risco a ordem democrática no Brasil. Ou como uma tentativa inovadora de romper estrangulamentos internos e externos, assegurando um ritmo de crescimento econômico adequado à sociedade brasileira.

De fato, estes dois caminhos tiveram de ser percorridos ao mesmo tempo. Para o governo instalado em 1º de fevereiro de 1956, a pacificação política era condição necessária para a execução do programa econômico aprovado nas urnas, sendo inviáveis, àquela altura, quaisquer experimentos autoritários ou mesmo a confrontação com o Congresso. Por seu turno, o sucesso de seu programa econômico era também condição necessária para a consolidação de seu governo e, em última análise, das próprias instituições democráticas. Qualquer consideração deste período, de suas realizações e heranças, não pode escapar desta realidade e reconhecer, na estratégia política de Juscelino, a busca contínua da sustentação congressual e popular para seu plano de governo e, nas incoerências de medidas administrativas ou de política econômica, o avanço do possível e a reforma do necessário.



*Juscelino Kubitschek assina
autorização de empréstimo
do BNDE à Cemig, em 26 de
setembro de 1956. Do lado
esquerdo do presidente,
Lucas Lopes.*

É dentro desta perspectiva que as páginas seguintes deverão tratar do núcleo básico das realizações do governo Kubitschek, o Plano de Metas, através do exame do desempenho de uma das instituições-chave para sua elaboração, gerenciamento e financiamento: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), que neste período constituiria o exemplo mais acabado tanto da continuidade da estratégia do Plano de Metas, com respeito a iniciativas de governos anteriores, como das inovações mais sofisticadas introduzidas na administração da economia brasileira no período. Tal exame permite contemplar com detalhes a constituição dos mecanismos que viabilizaram o Plano de Metas, distinguir as condições de seu funcionamento e as limitações impostas à racionalidade que pretendia impor à sua execução.

Este estudo inicia-se, assim, com uma discussão relativa à trajetória política do governo Juscelino, passa à exposição do Plano de Metas e centra seu foco sobre o desempenho do BNDE ao longo de sua implementação.

O Candidato e a Campanha

A candidatura de Juscelino, pressentida desde 1953, com o reconhecido sucesso de seu governo em Minas Gerais, passou a ser seriamente ameaçada após a crise do suicídio de Vargas. Os obstáculos eram de três ordens: a oposição a seu nome dentro de seu próprio Partido Social Democrático (PSD), as tentativas de grupos alçados ao governo federal com a posse do vice-presidente, Café Filho, em permanecer no poder através do adiamento das eleições e a resistência militar ao político visto como herdeiro do varguismo.

Nestas condições, o cenário das eleições presidenciais, visto a partir dos últimos meses de 1954, apresentava tons sombrios para o governador de Minas Gerais. A hipótese de continuísmo era sustentada abertamente, sobretudo pelo questionamento feito quanto à oportunidade das eleições, alimentado por grupos udenistas ligados a Carlos Lacerda. Também havia, como é natural, o desdobramento militar dessa oposição, com os ânimos ainda exaltados pelo atentado na Rua Toneleros. De fato, desde a consolidação da União Democrática Nacional (UDN) como força dominante do governo Café Filho, temia-se, em meios militares e civis, uma candidatura popular novamente conjugando o PSD e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que, inflamada pelas emoções despertadas pelo suicídio de Vargas, trouxesse seus herdeiros políticos novamente ao poder. Aventada a candidatura de Juscelino, já em finais de 1954, ficaria famosa a formulação de Carlos Lacerda: não podia sair candidato; se candidato, não poderia ser eleito; eleito, não deveria tomar posse.

De fato, as eleições para o Congresso realizadas em outubro de 1954, poucos meses após o suicídio, demonstrava com suficiência a realidade desta ameaça. O PSD mantivera-se como força dominante com 114 deputados (35%), comparados aos 112 de 1950; mas a representação da UDN reduziu-se de 81 para 74 cadeiras, experimentando o PTB um avanço razoável, passando de 24 para 32 deputados, ainda que continuasse a representar menos de 10% da Câmara Federal [ver Santos (1990)].

Além desses problemas, as resistências civis e militares a Juscelino ofereciam uma oportunidade preciosa a seus adversários dentro do próprio PSD, sobretudo em Pernambuco e nos estados do Sul.

Entretanto, a movimentação pelo adiamento das eleições rapidamente se esgotou, ao ter de enfrentar a oposição de membros do próprio governo Café Filho [ver Benevides (1981, p. 92-93)] e, o que era mais importante, a resistência dos partidos no Congresso e de seus respectivos futuros

candidatos. Dessa maneira, seja por legalismo, seja por interesse partidário, estas restrições determinaram o deslocamento das manobras para a obtenção de um veto militar à sua candidatura e para as tentativas de articulação das candidaturas de união nacional.

Em 27 de janeiro de 1955, Café Filho tomava a iniciativa de divulgar um manifesto militar contra candidaturas que conduzissem o país a *uma campanha eleitoral violenta*. O alvo do manifesto era claro, e Juscelino respondeu imediatamente com uma entrevista ao *Correio da Manhã*, onde afirmava que não tinha medo de nada e dava um tom civilista à sua pretensão de se candidatar. Reservadamente, contudo, deixava ventilar também a hipótese de resistência armada, contando com o apoio da Polícia Militar mineira [Kubitschek (1974)]. Este rápido movimento de Juscelino tinha dois efeitos importantes: se, de um lado, procurava sustentar o legalismo junto às Forças Armadas, também acenava com a alternativa de um conflito de conseqüências imprevisíveis.

Lançado candidato a candidato, enfrentando dificuldades de toda sorte, provocadas pelos adversários em Minas Gerais e pela dissidência dentro do PSD, Juscelino Kubitschek de Oliveira venceu a convenção nacional do partido, realizada em 10 de fevereiro de 1955. Em 30 de março, deixou o governo de seu estado, ocupado por seu vice, Clóvis Salgado, futuro ministro da Educação.

As primeiras articulações do candidato Kubitschek tiveram o duplo propósito de aumentar a viabilidade eleitoral de sua campanha e diminuir a possibilidade de aliciamento de outros partidos importantes pelas forças contrárias à eleição. Em abril de 1955 é fechado o acordo com o PTB, sendo João Goulart, o ex-ministro do Trabalho de Vargas, lançado como candidato à vice-presidência no dia 16, em uma coalizão que incluía ainda partidos menores como o Partido Trabalhista Nacional (PTN), o Partido Republicano (PR) e o Partido Social Trabalhista (PST).

O segundo movimento foi a elaboração e divulgação de um plano de governo, com projetos de desenvolvimento, buscando ampliar a agenda política da disputa presidencial.¹ A decisão tinha a marca incontestada da experiência de sucesso vivida à frente do governo de Minas Gerais, durante o qual sua equipe já havia demonstrado as possibilidades eleitorais dos projetos de desenvolvimento, por vezes usados diretamente como peças de propaganda. O caráter supra-regional dos projetos de transporte e eletrificação tinha conseqüências importantes, evitando um destaque excessivo para os efeitos locais das obras e diminuindo, por conseqüência, as resistências políticas e as possibilidades de ataque por parte da oposição [Lopes (1991, Cap. 5)].

De fato, a idéia de estimular o desenvolvimento econômico através de um conjunto de obras ou metas permitia evitar, ou ao menos colocar em segundo plano, o debate em torno do estatismo ou da questão social, que tanto marcaram o final da presidência de Vargas, em favor de uma perspectiva mais executiva para a atuação governamental.²

¹ "...Esse programa inicial não continha portanto a definição específica de grandes projetos – alguns eram referidos de forma sintética, mas muito poucos, porque ainda não havia estudos detalhados. Havia alguma coisa sobre estradas, e no setor de energia havia indicações gerais sobre a conclusão das obras da Cemig, do Rio Grande do Sul, de Paulo Afonso. Juscelino foi muito precavido quanto à definição de obras nessa fase em que ainda era candidato, mas sempre defendeu o prosseguimento do programa de eletrificação proposto por Vargas..." [Lopes (1991, p. 167)].

² Ver as palavras introdutórias de Juscelino Kubitschek de Oliveira na versão preparatória do Plano de Metas [ver Kubitschek (1955)], onde assim se estabelece o Plano Nacional de Desenvolvimento: a) expansão dos serviços básicos de energia e transportes; b) industrialização de base; c) racionalização da agricultura; d) valorização do trabalhador; e) educação para o trabalho; e f) planejamento regional e urbano. As metas são descritas nas páginas 42-43 e seu programa para o desenvolvimento do Nordeste nas páginas 232-233. Brasília é mencionada expressamente, mas Juscelino sugere um processo de transferência em 15 anos.

O percurso, ainda assim, não seria simples nem facilitado. A aliança com o PTB despertou novos temores quanto ao retorno de elementos ligados a Vargas. E a coerência do programa de metas³ podia ser facilmente posta em questão pela dinâmica de uma campanha eleitoral. Por sinal, num comício em 4 de abril, em Jataí (Goiás), Juscelino prometeu a transferência da capital para o Planalto Central.

O fortalecimento político da candidatura é imediatamente acompanhado por novas tentativas de bloqueá-la. Em abril de 1955, a UDN lançou a candidatura do pessedista pernambucano Etelvino Lins, com a pretensão de transformá-lo em um candidato de união nacional, contando ainda com o apoio de frações dissidentes do PSD em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul. A constituição de uma candidatura suprapartidária não despertou, contudo, muito entusiasmo, e Etelvino Lins sustentaria sua posição por pouco tempo, faltando-lhe apoio civil e militar. Ainda assim, novas aproximações foram tentadas com políticos pessedistas de maior prestígio, com o propósito de lançar um novo nome de união nacional e isolar Juscelino, mas as tentativas foram infrutíferas.

Neste aspecto, o lançamento da candidatura de Ademar de Barros, pelo Partido Social Progressista (PSP), em maio de 1955, mesmo representando grave ameaça ao desempenho eleitoral de Kubitschek em São Paulo, foi um sinal incontestado de que as eleições seriam inevitáveis e realizadas em um ambiente altamente competitivo. Nesta situação, os partidos políticos mais importantes terminaram forçados a adotar estratégias adequadas a esta nova realidade. Como conseqüência, a própria UDN abandonou Etelvino Lins, em meados de 1955, para apoiar uma chapa considerada eleitoralmente mais viável, composta por Juarez Távora e Milton Campos. O quadro de concorrentes foi completado com o lançamento da candidatura de Plínio Salgado, pelo Partido de Representação Popular (PRP).

Superadas as maiores dificuldades no campo eleitoral, as pressões militares voltariam a se manifestar em agosto de 1955, com o discurso do General Canrobert Pereira da Costa, por ocasião do aniversário do atentado na Rua Toneleros, com menções contrárias às candidaturas de Juscelino e João Goulart. O discurso, entretanto, não teve conseqüências imediatas, e a campanha eleitoral encerrou-se em finais de setembro sem maiores sobressaltos.⁴ Em 3 de outubro de 1955, Juscelino Kubitschek de Oliveira seria eleito com 36% dos votos válidos, derrotando Juarez Távora, que obteve 30% dos votos, Ademar de Barros (26%) e Plínio Salgado (8%).⁵

Se a fase final da campanha eleitoral transcorreu em razoável normalidade, a confirmação da vitória de Juscelino deu lugar a uma rápida sucessão de crises políticas e militares. A contestação judicial dos resultados, sob a alegação de fraude, participação de comunistas e necessidade de maioria absoluta, foi deflagrada assim que, por volta de meados de outubro, sua eleição mostrou-se assegurada. Com a derrota nos tribunais superiores, vários setores da UDN passaram a pregar abertamente a necessidade de um golpe militar que impedisse a posse de Juscelino [Dulci (1986, p. 136 e ss)].

Em pouco tempo, o conflito político assumiria ares dramáticos. Em 1º de novembro, um oficial do Exército, o Coronel Bizarria Mamede, em discurso, pede o golpe contra a posse. O ministro da

³ Desde suas primeiras apresentações a Juscelino, o programa de metas vinha acompanhado de uma reforma cambial e de um programa de estabilização econômica. Seu entusiasmo com o primeiro jamais foi estendido, em qualquer grau, às duas outras iniciativas [ver Campos (1992)].

⁴ O apoio do Partido Comunista Brasileiro (PCB) a Juscelino, manifestado oficialmente em 11 de agosto, contribuiria para aumentar as restrições militares, mas as últimas manifestações udenistas concentraram-se sobre a cédula de votação e sobre a tentativa de impor a exigência de maioria absoluta para a eleição presidencial.

⁵ Surpreendentemente, a participação do eleitor foi particularmente baixa. A taxa de abstenção seria a mais alta das eleições presidenciais sob o regime da Constituição de 1946, atingindo 40%.



*O presidente do BNDE,
Lucas Lopes, assina contrato
de financiamento para
execução das obras de Três
Marias, em 14 de maio de
1957. Ao fundo, Tancredo
Neves.*

Guerra, Henrique Lott, toma a decisão de punir o oficial por insubordinação, mas necessitava de autorização presidencial.⁶ No dia 3, Café Filho adoece repentinamente, sendo substituído pelo presidente da Câmara dos Deputados, Carlos Luz, um pessedista politicamente próximo à UDN. Enfrentando dificuldades em punir o oficial, Lott demite-se do seu posto, sendo substituído por um general afinado com a tentativa de golpe [Skidmore (1969)].

Na noite de 11 de novembro, Lott dá início a um movimento militar, com o apoio das unidades sediadas no Rio de Janeiro, ocupa a capital federal e derruba o presidente Carlos Luz. Imediatamente, o Congresso vota o impedimento de Luz, empossando Nereu Ramos, presidente do Senado, na Presidência da República. As autoridades ligadas ao governo Café Filho e a Carlos Luz abrigam-se no Ministério da Marinha e são posteriormente embarcadas em um navio de guerra, rumando para o exílio. Pouco depois, o impedimento de Café Filho, que pretendia voltar à Presidência após a convalescença, seria também votado pelo Congresso. Em 23 de novembro, seria decretado o estado de sítio, vigente até a posse de Juscelino.

Assim, se, do ponto de vista político, as resistências ao candidato e ao presidente eleito revelaram, ao longo de 1955, um comportamento verdadeiramente radical por parte da oposição, que não se intimidou nem mesmo diante da hipótese de rompimento da ordem democrática, os êxitos das medidas para neutralizá-la demonstraram, ao mesmo tempo, a eficiência dos apoios construídos pelo candidato no *establishment* militar e junto a extensas frações das elites políticas. A conduta política do governo Kubitschek, desde seu início, foi assim confinada em limites bastante estreitos, cabendo-lhe, como questão de sobrevivência, uma dupla tarefa: a pacificação da oposição e a consolidação de sua base de apoio.

No que se refere à pacificação política, o governo Kubitschek deveria constituir-se em uma reafirmação continuada de padrões democráticos de conduta, em face de qualquer tipo de conflito político ou social e apesar de todas as ações em contrário de sua oposição. Estavam claros, desde o início, os riscos de paralisia e o custo político do conflito generalizado. Ao lado disso, era necessário promover, rapidamente, a transformação da agenda pública, com o uso sistemático das idéias e visões do desenvolvimentismo. Em ambas as direções, rompia-se lentamente com a marca do varguismo: politicamente, afastando-se de seus traços autoritários e da tentação do apelo direto às massas; em termos de projeto de desenvolvimento, diminuindo a ênfase no confronto entre intervenção estatal e investimentos estrangeiros e submetendo as pressões por políticas sociais aos imperativos do crescimento. Dessa maneira, imaginava-se abrir uma nova forma de relacionamento com o Congresso e com a sociedade, contando isolar a oposição radical, inclusive de seu apoio militar.

No que se refere à base de sustentação política de Juscelino, os acontecimentos de 1955 demonstravam o imperativo de manter, a qualquer preço, fidelidade absoluta àqueles que o defenderam no passado e a seus parceiros de governo.

O Governo

Em termos políticos, a composição de seu primeiro ministério obedecia rigorosamente a esta necessidade de forte integração com as forças partidárias representadas no Congresso, sem perder

⁶ O Coronel Mamede encontrava-se à disposição da Escola Superior de Guerra, estando, portanto, sob a autoridade do presidente da República, e não do ministro da Guerra.

de vista a proximidade política e pessoal com o presidente. A pasta da Justiça foi destinada a um antigo opositor na campanha presidencial, Nereu Ramos (PSD-SC), mas que na qualidade de presidente do Senado havia assumido a Presidência da República de novembro de 1955 até a posse de Juscelino, promulgando os atos necessários à sua concretização. Nereu Ramos era peça-chave tanto nas negociações com o Congresso como nas articulações internas do PSD, tendo ocupado a pasta até sua morte, em 1958, em acidente aéreo. Na mesma ordem de importância e obedecendo a critérios semelhantes, o Ministério da Guerra foi destinado ao líder militar que garantira a posse, o General Henrique Teixeira Lott.⁷

Na pasta da Fazenda, os critérios partidário e pessoal se adequavam de modo particularmente ajustado na figura de José Maria Alkmin, líder do PSD mineiro e elemento de há muito ligado a Juscelino. A pasta das Relações Exteriores também foi entregue a outro membro do PSD, José Carlos Macedo Soares, originariamente ligado ao Estado de São Paulo. A importante pasta da Viação e Obras Públicas também coube a um oficial das Forças Armadas, membro do PSD, o Almirante Lúcio Meira, cujas ligações com o partido no Estado do Rio de Janeiro, entretanto, eram bem menos importantes do que seu prestígio como elemento técnico junto a Juscelino.

As pastas restantes foram reservadas aos demais partidos que apoiavam o presidente. O Ministério da Agricultura foi, de fato, entregue ao PTB, sendo sucessivamente ocupado por políticos do Rio Grande do Sul: Ernesto Dornelles (janeiro a setembro de 1956) e Mário Meneghetti (setembro de 1956 a abril de 1960). Após a saída deste último, Antônio Barros de Carvalho, do PTB de Pernambuco, completaria o período presidencial até janeiro de 1961.

Trajetória semelhante cumpriria o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. A administração de todos os principais aparatos sindicais e previdenciários à disposição do governo foi sucessivamente entregue a elementos do PTB: Parsifal Barroso (CE), de janeiro de 1956 a junho de 1958, Fernando Nóbrega (PB), de julho de 1958 a abril de 1960, João Batista Ramos (SP), de abril a novembro de 1960, e Alírio de Sales Coelho (MG), de novembro de 1960 a janeiro de 1961.

O Ministério da Educação também seria exclusivo de apenas um partido, tendo sido ocupado por Clóvis Salgado, do Partido Republicano em Minas Gerais, ao longo de todo o governo. O Partido Social Progressista teria, por seu turno, reservada a pasta da Saúde, ocupada sucessivamente por Maurício Campos de Medeiros (SP), de janeiro de 1956 a julho de 1958, Mário Pinotti (SP), de julho de 1958 a agosto de 1960, e Pedro Paulo Penido, de agosto a dezembro de 1960. Armando Falcão (PSD-CE), ministro da Saúde de dezembro de 1960 a janeiro de 1961, apenas completaria o período presidencial, acumulando o posto com o Ministério da Justiça.

Pacificação e Desenvolvimentismo: 1956/58

Satisfeitos os aliados, Juscelino segue direções conhecidas. No campo político, seu primeiro esforço foi efetivar a conciliação. Apoiado por uma coalizão de centro-esquerda no Congresso, mas enfrentando uma opinião pública conservadora nos grandes centros urbanos, tinha de manobrar com muito cuidado para que seus gestos de apaziguamento não fossem confundidos com fraqueza. O

⁷ O ministro da Marinha nomeado em janeiro de 1956 era o Almirante Antônio Alves Câmara Jr., que ocuparia o posto até agosto de 1958, substituído pelo Almirante Matoso Maia. O ministro da Aeronáutica, Vasco Alves Secco, nomeado no primeiro ministério, deixaria o posto ainda em março de 1956, substituído pelo Brigadeiro Henrique Fleuiss, que também ocuparia o cargo por pouco tempo, sendo substituído pelo Brigadeiro Francisco Correia de Melo, em julho de 1957.

tratamento das questões sindicais podia parecer progressista, emprestando tolerância ao tratamento de greves, mas não podia acolher teses consideradas *comunistas* nem defender abertamente organizações e membros do PCB. Com respeito às pressões militares, a dinâmica a seguir obedecia às mesmas linhas. As garantias dadas aos grupos, sobretudo no Exército, que o apoiavam tinham de ser firmes, sem, ao mesmo tempo, alienar definitivamente seus opositores. Não devia ficar refém dos primeiros nem empurrar os demais ao desespero.

A posse de Juscelino foi acompanhada de ações de impacto. Em 1º de fevereiro, juntamente com a criação do Conselho de Desenvolvimento, que seria o órgão responsável pela execução do Plano de Metas, é anunciada a suspensão da censura à imprensa e à televisão. O esforço prossegue com a sanção da lei de suspensão do estado de sítio e com a rápida e indolor supressão da rebelião de Jacareacanga, deflagrada por alguns oficiais da Força Aérea Brasileira (FAB) contrários à sua posse.⁸ E é definitivamente consagrado pela anistia a todos os envolvidos com o golpe e o contragolpe de novembro de 1955 e as rebeliões militares posteriores, aprovada por lei no Congresso Nacional no início de março de 1956.⁹

Ainda assim, as tensões continuaram fortes. Greves nos transportes coletivos repetiram-se em abril e maio, e as eleições para o Clube Militar foram ganhas com dificuldade pelo candidato do governo, o General Segadas Viana, após uma campanha de oposição radical. Ao final de maio, manifestações estudantis terminam com a ocupação do Rio de Janeiro pelo Exército. Em junho, o Sindicato dos Portuários e supostas organizações comunistas são fechadas, mas tais iniciativas não impedem que, em agosto, saia o primeiro número do *Maquis*, semanário da “direita golpista”, criado para combater o governo. Pouco tempo depois, a apreensão de exemplares do jornal, sob alegação de ofensa às Forças Armadas, viria dar origem a uma crise entre o Chefe de Polícia do Rio de Janeiro e a Presidência.

O cenário econômico ainda apresentava tons sombrios e, em julho de 1956, projeções realizadas junto ao setor privado apontavam para taxas menores de investimento, comparadas às de 1955, causadas principalmente pela instabilidade política e as dificuldades cambiais. Em outubro de 1956, a revista *Conjuntura Econômica*, da Fundação Getúlio Vargas, comentava os graves efeitos do aumento do funcionalismo sobre o déficit orçamentário no ano e determinava suas fontes principais nos gastos com autarquias: ferrovias, correios e o Lloyd Brasileiro. De qualquer forma, o balanço de pagamentos fecharia o ano com saldo apreciável e o índice de preços não sofreria grande aumento, mas a taxa de crescimento econômico atingiria apenas 2,9%.

Os marítimos entram em greve em setembro, e em outubro começa o julgamento dos envolvidos no atentado da Rua Toneleros, com mais desgaste para o governo. A crise militar, contudo, torna-se aberta apenas em novembro, quando a entrega de uma espada de ouro ao General Lott, durante cerimônia em sua homenagem organizada por sindicatos, deflagra denúncias de aliciamento do Exército por organizações esquerdistas. Neste ponto, pronunciamentos militares são seguidos de atos firmes do governo, que, se, por um lado, fecha organizações de direita, como o “Clube da Lanterna” e a “Frente de Novembro”, por outro, adquire o porta-aviões Minas Gerais, em dezembro de 1956, satisfazendo antiga reivindicação da Marinha de Guerra.

⁸ Cf. o verbete Jacareacanga no *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro 1930-1983*, publicado no Rio de Janeiro pela Forense/FGV em 1984.

⁹ A anistia, entretanto, não seria extensiva aos comunistas, por decisão do Congresso.

As ações do governo, neste campo, apresentaram resultados positivos, e as tensões militares, sobretudo a partir do início do ano seguinte, diminuiriam consideravelmente.

Com a tarefa de pacificação política em curso, o governo começou a execução de sua plataforma. Logo em seguida à posse, reunião solene do Conselho de Desenvolvimento divulga o Plano de Metas e dá início à preparação dos projetos. Em 19 de abril, JK requer formalmente ao Congresso a aprovação da transferência da capital para Brasília e em 16 de junho dá a partida a um dos mais emblemáticos projetos do Plano de Metas através da criação do Grupo Executivo da Indústria Automobilística. Na área social, decreta, em julho, o novo salário mínimo, com aumento de 60%.

A Cia. Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) é criada por lei em 19 de setembro, e um decreto de 24 do mesmo mês determina o início das obras em Brasília. Até os problemas do Nordeste são contemplados com ações do governo, e seu primeiro ano termina com a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, em 14 de dezembro.

Além de todas estas medidas concretas, ao longo do ano negociações importantes também foram conduzidas no Congresso com o propósito de renovar os mecanismos fiscais que garantiam os recursos utilizados pelo BNDE e de aprovar uma nova lei de tarifas¹⁰ e de tributação sobre combustíveis, que, como veremos, constituiriam instrumentos importantes para o Plano de Metas. No Conselho de Desenvolvimento, os grupos de trabalho são formados, as metas ganham formulação mais detalhada e os grandes projetos começam a ser selecionados.

A execução do Plano de Metas ganha impulso nos primeiros meses de 1957, mas as primeiras dificuldades começam a ser experimentadas. Em maio de 1957, registrava-se o terceiro mês consecutivo com registro de exportações de café inferiores a um milhão de sacas, acompanhadas de forte queda no preço [ver *Conjuntura Econômica* (maio de 1957)]. Como resposta imediata às dificuldades dos cafeicultores, o governo começaria a afrouxar o crédito para o setor e a prever despesas para uma política de sustentação do preço do produto. Conseqüentemente, o orçamento enviado ao Congresso, para 1958, teria seu já forte déficit agravado por estas despesas. Tais providências, entretanto, não impediram a tentativa de se organizar um protesto unificado de cafeicultores do Paraná, São Paulo e Minas Gerais contra o “confisco cambial” contido na Instrução 70. O governo agiu com rapidez, e a primeira “Marcha da Produção” seria impedida pelo Exército.

Apesar de todos estes esforços, a situação externa permanecia delicada. Em julho de 1957, a *Conjuntura Econômica* destacava que os cinco primeiros meses do ano haviam registrado um déficit comercial de US\$ 34,3 milhões, comparado com um saldo, no mesmo período em 1956, de US\$ 118,9 milhões.

No campo político, apesar de intensos debates, a Câmara dos Deputados negaria licença para que Carlos Lacerda – o principal opositor do governo no Congresso – fosse processado pela divulgação de documentos diplomáticos secretos durante uma denúncia contra o governo Vargas. Contudo, em claro sinal do controle do governo sobre a situação, em julho, uma crise militar, provocada pela substituição do ministro da Aeronáutica, foi abortada rapidamente com a nomeação do Brigadeiro Correa de Mello. No campo sindical, ferroviários do Rio Grande do Sul e metalúrgicos do Rio de Janeiro deflagram greves, mas por períodos curtos. Em outubro de 1957, nova greve,

¹⁰ O Conselho de Política Aduaneira seria instalado em janeiro de 1957.

envolvendo várias categorias profissionais, estendeu-se por 10 dias, mas seria também superada com a promessa de um aumento salarial de 25%.

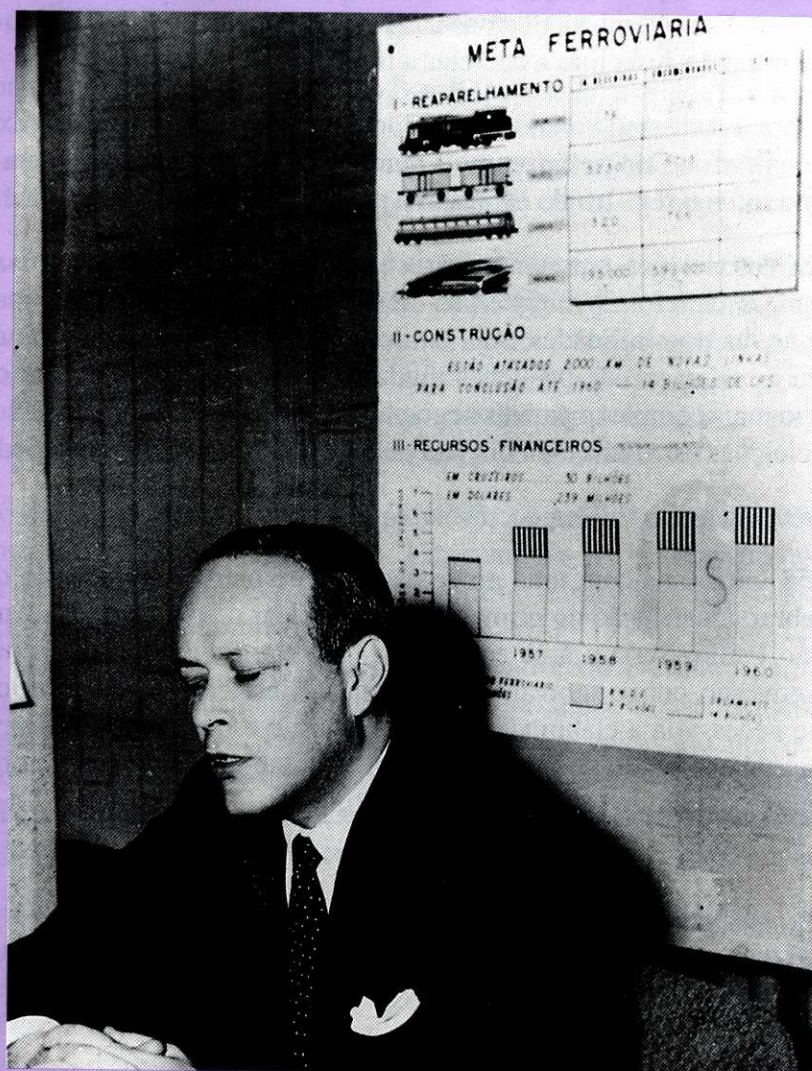
A movimentação política em torno das eleições para o Congresso e para os governos de estados, no ano seguinte, começou já em agosto de 1957, com as discussões em torno do projeto de lei relativo ao direito de voto do analfabeto. O projeto, que teria a consequência de ampliar o peso do eleitorado rural, controlado pelo PSD, e de aumentar as possibilidades de fraude, enfrenta violenta oposição udenista na Câmara, que ameaça, inclusive, com o boicote às votações ordinárias, de projeto de interesse do governo. Em setembro, explode a crise entre os Poderes Executivo e Legislativo no Estado de Alagoas, forçando Juscelino a decretar a intervenção federal no dia 14.

De qualquer forma, encerrado o ano de 1957, o governo podia mencionar êxitos importantes no campo das relações com o Congresso, como a aprovação da Lei de Tarifas, e na execução de seu programa de governo, com o registro de expressiva taxa de crescimento econômico.

A proximidade das eleições, entretanto, traria novas tensões ao quadro político, sobretudo por determinar a necessidade da reforma ministerial – devido aos prazos de desincompatibilização. Esta circunstância abria novas possibilidades, seja em termos de uma recomposição das forças que o apoiavam, seja para a realização de pequenas mudanças de curso na condução do governo, mas constituía um cenário mais complexo para as negociações do governo no Congresso, em virtude das coligações para as eleições estaduais e da disputa pela influência no Executivo federal.

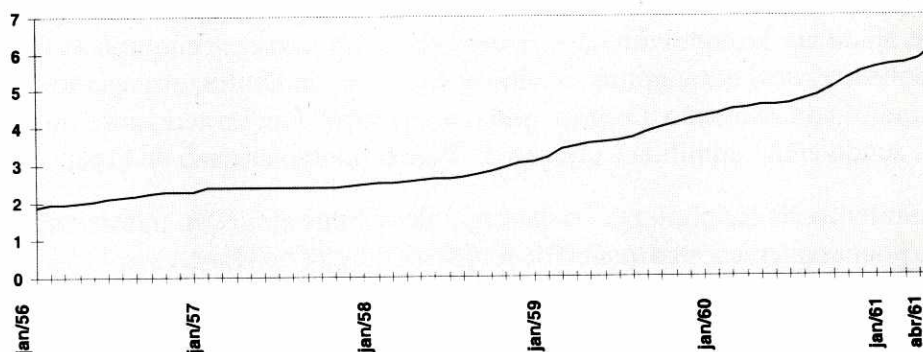
Reforma Ministerial e Estabilização: 1958/59

O ano de 1958 iniciou-se com uma greve nacional de marítimos, mas no dia 25 de janeiro Juscelino pôde celebrar a instalação do primeiro reator nuclear de pesquisas da América Latina, na Universidade de São Paulo. Seria a área econômica, desde o início do ano, a principal fonte de dificuldades para o governo, com o agravamento da situação inflacionária e a deterioração das contas externas. Tornou-se necessária a elaboração de um plano de estabilização, e conversações com o FMI foram iniciadas. Já em março de 1958, chega ao Brasil uma missão com o objetivo de avaliar a situação do país para posterior concessão de empréstimos.



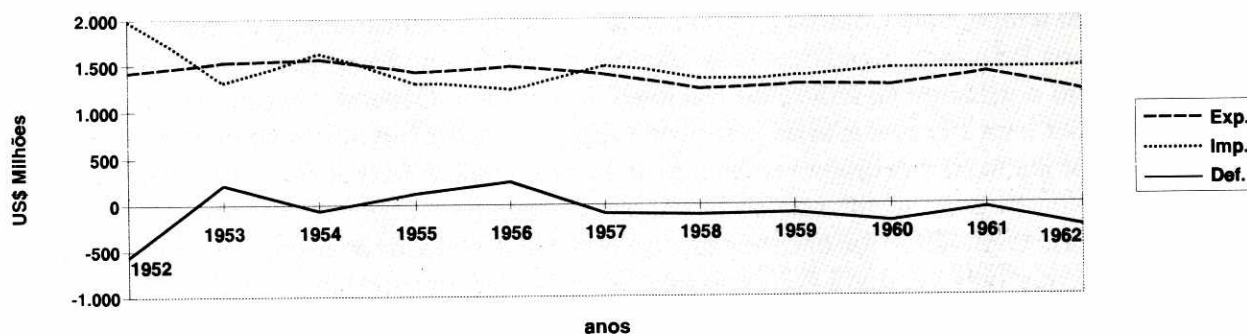
Lucas Lopes, ministro da Fazenda, dá entrevista sobre o Plano de Metas. Rio de Janeiro, 1958.

Índice Geral de Preços da FGV – 1956/61



Em agosto de 1958, uma crise no mercado de café é provocada pela superprodução. A defesa do preço do produto pelo governo brasileiro evitou uma diminuição mais drástica das receitas cambiais obtidas pelo setor e, ao mesmo tempo, maiores restrições sobre importações foram adotadas para tentar diminuir o déficit comercial. O impacto inflacionário das despesas com a compra dos estoques de café, entretanto, era inescapável sobre o nível de preços e sobre o câmbio. O mercado livre que havia pago Cr\$ 84 por dólar em janeiro de 1957 passou a pagar mais de Cr\$ 153 por dólar em maio de 1958.

Balança Comercial do Brasil – 1952/62



No plano político, a recomposição do governo começara em maio de 1958, com a nomeação de Armando Falcão para a liderança na Câmara. Justamente neste cenário, em que a reforma do ministério marcava a primeira inflexão importante do governo, foi criado o momento adequado para mudanças na equipe econômica. Diante do desgaste de José Maria Alkmin e do agravamento das dificuldades econômicas, JK faz, neste momento, uma opção técnica, elevando Lucas Lopes, então presidente do BNDE e principal articulador do Plano de Metas, ao Ministério da Fazenda com a missão específica de preparar um plano de estabilização.

Também no que se refere à política externa, o final do primeiro semestre de 1958 representou um momento importante. Em junho, em discurso aos embaixadores de países latino-americanos, Kubitschek havia reclamado uma transformação radical da política norte-americana para a região.

Insistiu em que fosse substituída a ênfase na ortodoxia financeira e no combate ao comunismo – núcleo da política do Secretário de Estado norte-americano Foster Dulles – por um programa multilateral de ajuda ao desenvolvimento. A iniciativa, formalmente comunicada através de carta pessoal a Eisenhower, despertou grande acolhida, e a visita de Dulles, em agosto do ano seguinte, serviu como símbolo da aceitação dos princípios da Operação Pan-Americana e do êxito da política externa de JK, sendo então admitida a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento.¹¹

No *front* interno, as eleições, realizadas em 3 de outubro de 1958, transcorrem com normalidade, trazendo poucas alterações ao quadro de forças partidárias no Congresso. O governo, em última análise, saiu fortalecido, uma vez que o PSD manteve sua maioria na Câmara dos Deputados, com 32% das cadeiras, ficando seu principal opositor, a UDN, com 20%, ao lado de seu aliado, o PTB, com virtualmente a mesma percentagem de cadeiras. Completado o processo eleitoral, Lucas Lopes vai expor o Programa de Estabilização Monetária (PEM) à Câmara e ao Senado. A situação favorável do governo parece ser confirmada com a decisão do Banco Mundial de financiar a construção de Furnas, um dos projetos mais importantes da meta de produção de energia elétrica.

O clima de traqüilidade, contudo, não se prolongaria. Na área militar, em novembro, oficiais da Aeronáutica decidem não prestigiar a posse de Lott como ministro interino da Aeronáutica. Entre os responsáveis por boicotes e adesões, cerca de 80 oficiais são punidos. Na área econômica, as primeiras medidas emergenciais parecem sinalizar uma postura pouco ortodoxa, sendo estabelecido, em 6 de outubro, o congelamento de tarifas de serviços públicos. A iniciativa foi seguida por manifestações de apoio da Confederação Nacional dos Trabalhadores e pelo envio, pelo governo, de projeto ao Congresso prevendo novo reajuste do salário mínimo.

Ao mesmo tempo, uma Comissão Parlamentar de Inquérito constituída para apurar eventuais irregularidades na Petrobrás, rapidamente se transforma em fórum de ataque ao governo, a partir das denúncias do presidente do Conselho Nacional do Petróleo, General Alexínio Bittencourt, de que as concessões para a exploração de petróleo boliviano constituíam burlas ao monopólio estatal do petróleo. O problema tivera origem em março de 1958, quando o Acordo de Roboré foi ratificado com o governo da Bolívia, facultando ao Brasil autorização para explorar petróleo boliviano em áreas fronteiriças. O BNDE foi encarregado de realizar a concorrência para as concessões às empresas brasileiras, uma vez que a Petrobrás estava legalmente impedida de participar do empreendimento por exigência do governo boliviano. O principal afetado pelas denúncias foi o presidente do BNDE, Roberto Campos, cujo enterro simbólico foi promovido durante uma manifestação pela União Nacional dos Estudantes. O progresso da mobilização nacionalista começava a diminuir o espaço disponível para a operação da equipe econômica.

Neste mesmo momento, o ministro da Fazenda começa a sentir a oposição do presidente do Banco do Brasil, Sebastião Paes de Almeida, que se recusa a cortar linhas de crédito para o capital de giro das empresas, colocando em risco a execução do Programa de Estabilização Monetária.¹²

¹¹ Entretanto, a conferência de Washington, realizada em novembro de 1959, para o detalhamento das propostas, foi largamente improdutiva, com grande distância entre as aspirações dos países latino-americanos e as posições do governo dos Estados Unidos. Apesar da garantia de alguns créditos oficiais para o Brasil, de importância para a continuidade do Plano de Metas, os Estados Unidos deixaram morrer a iniciativa, cujas idéias seriam retomadas apenas com a revolução cubana, com a criação da Aliança para o Progresso. Cf. o verbete Operação Pan-Americana no *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro 1930-1983*, publicado no Rio de Janeiro pela Forense/FGV em 1984.

¹² Para uma descrição do PEM, ver Campos (1992, fita 11, p. 11). Na página 14, estão listados os principais obstáculos: oposição do empresariado paulista aos controles do crédito e oposição dos cafeicultores à suspensão parcial do programa de valorização.

Para agravar as pressões sobre o governo, no curso de 1958, além dos problemas específicos na execução do programa de estabilização, uma forte seca atinge o Nordeste, provocando migração para Brasília e trazendo o problema do desenvolvimento do Nordeste para o centro da agenda política e das negociações com os governadores recém-eleitos na região, quase todos na oposição ao governo. Mais uma vez, Juscelino não recua diante dos acontecimentos, dando início a várias medidas que culminariam na criação da Sudene.

O ano de 1959 inicia-se com a entrada em vigor do novo salário mínimo, com um aumento de 30%, e os primeiros traços de radicalização da cena política podem ser registrados com a cisão, no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), entre nacionalistas moderados e radicais, quanto ao papel do capital estrangeiro. Em maio, o próprio vice-presidente João Goulart faria um pronunciamento criticando os lucros excessivos das firmas estrangeiras, dando voz aos segmentos mais à esquerda no PTB. Neste mesmo mês, Leonel Brizola, então governador do Rio Grande do Sul, desapropriaria a Cia. de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul, de propriedade da multinacional norte-americana Amforp. A desapropriação daria início a um amargo contencioso com o governo norte-americano. Para completar o quadro, a campanha sucessória é deflagrada pela indicação, feita pelo diretório nacional da UDN, de Jânio Quadros como candidato às eleições presidenciais de 1960.

Na frente administrativa, em fevereiro de 1959 o governo, mesmo envolvido com um plano de estabilização, amplia ainda mais o escopo de sua atuação através da criação do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (Codeno), com o objetivo de elaborar políticas emergenciais para a promoção do crescimento econômico na região. O movimento não pára neste ponto. Mesmo diante do agravamento da situação externa, que vai tornando cada vez mais urgente a reforma cambial e algum ajuste interno, JK aprova aumento no subsídio a plantadores e exportadores de café.

Nacionalismo e Brasília: 1959/61

De qualquer forma, o otimismo inicial quanto à estabilização era razoável e reforçou a tendência de queda registrada, a partir de setembro de 1958, nos ágios cambiais, até janeiro de 1959. A proposta orçamentária enviada ao Congresso Nacional pela equipe de Lucas Lopes previa, para o ano seguinte, um orçamento equilibrado (em torno de Cr\$ 168 bilhões). Entretanto, ao longo do primeiro semestre de 1959 a necessidade política de cumprir as metas e ultimar as obras de Brasília tornou-se a prioridade número um para Juscelino Kubitschek. A continuidade do programa de estabilização passa a segundo plano, e o presidente vai deixando de sustentar politicamente a equipe econômica.

No *front* externo, em fevereiro de 1959, a queda das vendas de café voltaria a prejudicar o comércio exterior do país, já afetado pelo ritmo menor de crescimento das economias desenvolvidas. Internamente, o déficit orçamentário¹³ coincidia com a expansão do crédito, através do Banco do Brasil, levando a taxas elevadas de expansão monetária. Neste momento, a oposição ao PEM consolidava-se em várias frentes: política salarial frouxa, manutenção dos subsídios cambiais (petróleo, trigo, papel, equipamentos e demais bens de capital) e concessão de incentivos à exportação. Em março de 1959, as exportações de café experimentam alguma recuperação com a minirreforma do câmbio adotada em 10 de fevereiro, mas a votação do aumento do funcionalismo,

¹³ O déficit de caixa do governo inicia-se em abril de 1958, tendo-se agravado fortemente em novembro e dezembro [ver *Conjuntura Econômica* (fevereiro de 1959, p. 128)].



*Obras de construção da Usina
Hidrelétrica de Peixotos. 1956.*

em maio – com pagamento imediato –, determina rápida deterioração do caixa do governo (emissão de Cr\$ 4,1 bilhões apenas em março). De janeiro até aquele momento as metas do déficit de caixa do Tesouro, previstas no PEM, haviam sido ultrapassadas em 50% [ver *Conjuntura Econômica* (julho de 1959, p. 25)].

Em junho de 1959 a situação torna-se insustentável, e a crise culmina com a saída de Lucas Lopes, após um infarto, do Ministério da Fazenda e o rompimento teatral, por parte do próprio Juscelino, das negociações iniciadas com o Fundo Monetário Internacional.

Confrontado pela necessidade de escolher entre o ajuste interno e a continuação dos programas de governo, JK decide-se pelo último, determinando a troca de toda a equipe econômica. Lucas Lopes é substituído na Fazenda pelo presidente do Banco do Brasil, Paes de Almeida. Roberto Campos – já desgostoso com os eventos do caso Roboré – deixa logo em seguida a presidência do BNDE, sendo substituído por Lúcio Meira. Maurício Bicalho assume o Banco do Brasil. A escolha de Sebastião Paes de Almeida como novo ministro da Fazenda já sinalizava o abandono de qualquer veleidade contencionista pelo governo,¹⁴ e os projetos do Plano de Metas continuam a toda força, com a implantação das indústrias de equipamentos e de construção naval.

Também em julho, a situação sucessória define-se com a consolidação da candidatura de Jânio Quadros, sustentada pela ala lacerdista da UDN, homologada definitivamente pelo partido na convenção de novembro. Por sua vez, empenhado em manobras que visavam preparar seu retorno à Presidência em 1965, o próprio Juscelino é forçado a aceitar a candidatura de seu ministro da Guerra, o General Lott, pelo PSD.¹⁵

Apesar do recrudescimento da inflação e do agravamento das contas externas, o primeiro semestre de 1960 é marcado por êxitos em várias áreas. Uma importante vitória diplomática é registrada em fevereiro, por ocasião da visita de Eisenhower ao Brasil. A Operação Pan-Americana idealizada por Juscelino é formalmente proposta como veículo de auxílio norte-americano ao desenvolvimento da América Latina. Em 21 de abril, Juscelino realiza seu grande sonho e transfere, com toda solenidade, a capital do país para Brasília. O resto do ano é ocupado pela inauguração de projetos completados e pela campanha eleitoral. Apesar disso, em outubro, Jânio Quadros venceria as eleições presidenciais com 48% dos votos válidos, tendo como vice João Goulart, após ter realizado uma campanha centrada em denúncias de corrupção e descalabro econômico.

Em 31 de janeiro, JK passa a faixa presidencial a Jânio Quadros, em Brasília.

A imagem de estabilidade política, associada a seu governo, certamente é qualificada, na perspectiva aqui apresentada. A sustentação deste precário equilíbrio ao longo de seu mandato, entretanto, demonstra o acerto de seu empreendimento político.¹⁶ A pacificação promovida apresen-

¹⁴ "... A deficiência do planejamento financeiro adveio justamente de que o Juscelino não aceitou o chamado Programa de Estabilização Monetária, que não era mais do que um disciplinamento orçamentário capaz de gerar recursos de financiamentos. A parte externa era mais ou menos bem coberta pelo investimento direto de empresas estrangeiras, possibilitado pela Instrução 113. O levantamento de recursos internos dependeria de dotações orçamentárias e da operação de fundos especiais. Os erros foram: primeiro, não houve um planejamento orçamentário, porque o Juscelino recusou o plano inicial de disciplina orçamentária; segundo, as empresas de serviços públicos continuaram deficitárias, pela relutância em aumentar as tarifas. Isso fez com que boa parte do financiamento fosse um financiamento inflacionário, com as conseqüências previsíveis..." [Campos (1992, fita 10, p. 2)].

¹⁵ Para as articulações de Juscelino visando à sua sucessão, ver Hippolito (1985, p. 203-208).

¹⁶ A associação entre o programa de realizações e a sustentação da democracia é discutida em Kubitschek (1962, p. 202 e ss).



Operação de desvio das águas do rio Grande, onde seria erguida a barragem da Usina Hidrelétrica de Furnas. Minas Gerais, 1959.

tou resultados consideráveis, ao manter em níveis baixos as medidas repressivas – nos campos sindical, político e militar – e, ao final, ter conseguido engajar seus adversários no jogo democrático. Quaisquer que tenham sido os motivos que levaram JK a descuidar de sua sucessão, patrocinando uma candidatura sabidamente fraca, seu efeito mais imediato foi deixar a seu adversário um virtual controle da campanha eleitoral. Para isso, bastou a Jânio Quadros retomar a retórica de prélios anteriores. O processo sucessório, que desde o início do processo contou com um favorito udenista, diminuiu a oposição aos seus últimos atos de governo e virtualmente eliminou a necessidade de conspirações golpistas.

Também as pressões militares, ao aproximar-se o final do governo, foram razoavelmente eliminadas. Em dezembro de 1959, a rebelião de Aragarças, novamente envolvendo oficiais da Força Aérea, foi debelada com rapidez, sendo os revoltosos anistiados em breve espaço de tempo. O candidato homologado por seu partido, Marechal Henrique Lott, afastava, por princípio, suspeitas de continuísmo, minorava o tom do ataque à corrupção no governo e apaziguava ânimos militares. Parecia completamente superada a conjunção de forças que havia inviabilizado, ao seu final, o governo de Vargas.

Se nos movemos para o campo das transformações da agenda política, vemos que os resultados de seu projeto político foram ainda mais importantes. No âmbito dos debates públicos, submeteu o problema das demandas sociais, o conflito em torno do papel do capital estrangeiro, o debate sobre as empresas estatais, que tanto marcaram as várias fases do governo Vargas, às tarefas do desenvolvimento. O Plano de Metas, a construção de Brasília e, mais tardiamente, o desenvolvimento do Nordeste reduziram todas estas questões ao seu aspecto estritamente instrumental, aí incluída a questão da estabilização econômica.

Foi no espaço aberto por este sucesso político que Juscelino pôde promover avanços decisivos na estrutura governamental, reformulando o papel do Estado na promoção de desenvolvimento econômico e constituindo um moderno aparato de planejamento.

O sucesso de seu programa econômico, como vimos, também teve seu custo. O próprio Kubitschek (1974, p. 14 e ss) afirmaria com satisfação que seu comprometimento com a democracia foi o sustentáculo de sua candidatura e o maior orgulho de seu governo, mas o preço do apoio político para conduzir as importantes transformações econômicas foi se elevando gradativamente ao longo de seu governo. Na última fase de sua administração, caminhos conflitantes tinham de ser perseguidos simultaneamente. Assim, a conciliação com os setores nacionalistas, com forte presença no Congresso, era acompanhada por negociações conduzidas com o FMI, logo após o rompimento de junho de 1959. A ampliação dos financiamentos aos projetos do Plano de Metas era somada aos gastos com a sustentação do preço do café e com as obras de Brasília. O sucesso executivo de seu governo não podia compensar, de todo, a difícil construção da candidatura de Juscelino, as circunstâncias de sua posse e a natureza da aliança política que o sustentava no Congresso.

Em última análise, sua principal virtude residiu em assumir estes custos, submetendo-os à lógica de seu programa de transformações, um sentido de equilíbrio que certamente faltou a seus sucessores. As páginas seguintes tratam da extensão e impacto da peça central deste programa de transformações.

Nota

Um dos problemas mais delicados na análise detalhada do Plano de Metas, apresentada a seguir, reside na atualização dos valores monetários mencionados ao longo do texto. Após décadas de inflação, torna-se difícil fazer com que as cifras da época tenham algum sentido no presente, corrigidas ou não. O mesmo vale, ainda que em grau muito menor, para o dólar norte-americano. Além disso, o regime cambial da época facultava o emprego dos mais variados tipos de câmbio, e não havia procedimentos uniformes para o estabelecimento do câmbio utilizado no orçamento dos vários projetos.

A solução adotada neste trabalho foi, então, ao invés de atualizações monetárias que poderiam provocar inúmeras distorções, fornecer parâmetros de comparação com variáveis relativas às contas públicas, à contabilidade social e ao comércio externo do Brasil. Assim, oferecemos a seguir os valores correntes da despesa da União e do investimento em capital fixo (em cruzeiros) e o valor das exportações brasileiras (em dólares) para o período compreendido entre 1955 e 1961. Acreditamos que, para se obter uma idéia da importância das várias cifras mencionadas no texto ou se estabelecer correspondências com valores atuais, a comparação com as estatísticas aqui reportadas representa uma alternativa viável e realista.

No que se refere ao valor do dólar, como já dissemos, até 1958 existiam diversas categorias diferentes de câmbio, para a importação e para a exportação. Nestas condições, a melhor idéia do valor do dólar pode ser obtida através da média ponderada dos ágios obtidos nos leilões da moeda norte-americana. Em junho de 1956, este valor correspondia a Cr\$ 118,29 por dólar. Em junho de 1957, a média reduziu-se para Cr\$ 65,20 por dólar. Em junho de 1958 correspondia a Cr\$ 150,20 por dólar. A partir de 1959 o câmbio era fixado para apenas duas categorias: a categoria geral e o mercado livre. Em junho de 1959, o valor do dólar no mercado livre chegou a Cr\$ 183,20 e, em junho de 1960, a Cr\$ 231,92. A cotação a partir de 1961 era determinada já pelas regras estabelecidas pela Instrução 204 da Sumoc e atingia Cr\$ 261,39 por dólar em junho daquele ano. Boa parte dos investimentos em moeda estrangeira, contudo, foi realizada com o emprego de taxas inferiores às oficiais.

Quadro de Valores¹⁷

Despesas da União – 1955/61 (Em Cr\$ Bilhões Valores Correntes)		Formação Bruta de Capital Fixo – 1955/61 (Em Cr\$ Bilhões Valores Correntes)		Valor das Exportações Brasileiras - 1955/61 (Em US\$ Milhares)	
1955	63,286	1955	109,900	1955	1.423.000
1956	107,028	1956	148,800	1956	1.482.000
1957	118,711	1957	187,900	1957	1.392.000
1958	148,478	1958	264,100	1958	1.243.000
1959	184,273	1959	417,200	1959	1.282.000
1960	264,636	1960	500,300	1960	1.269.000
1961	419,913	1961	609,800	1961	1.403.000

¹⁷ A fonte dos dados a seguir apresentados é IBGE (1987).