

**DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**

**POSTGRADO EN HISTORIA**

***JUSCELINO KUBTSCHEK (JK) LA CONSTRUCCIÓN Y  
MODERNIZACIÓN DE BRASILIA:  
SU TRASCENDENCIA EN LA HISTORIA DE BRASIL***

**TESIS PRESENTADA AL DR. ALEJANDRO MENDIBLE ZURITA  
POR LA MAGÍSTER CONCEICAO LORETO DE LECA  
COMO REQUISITO PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA EN HISTORIA  
EN LA UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO**

**CARACAS, JULIO 2015**

## DEDICATORIA

A Dios, Padre, que me dio la vida y ser el que inspira mis más nobles ideales. A la Virgen María Auxiliadora, que es mi amparo, que ha guiado y sigue iluminando el sendero por donde debo caminar.

A mi amado papá, que nos dejó para vivir la vida Eterna, a mi madre, hermanos y hermanas.

A mi profesor y amigo Manuel Donis, por sus sabios consejos y su confianza en mí.

Al Padre Marino Menini (SDB), por su presencia y apoyo incondicional.

A mi tutor y amigo, Alejandro Mendible por acompañarme en la realización de esta tesis, por su paciencia y por sus oportunas recomendaciones.

A mis profesores del doctorado: José Luis Da Silva, Domingo Irwin, Elías Pino, Antonio García Ponce.

A los que estuvieron, confiaron en mí y guiaron mis pasos a través de la investigación histórica y que ahora, desde otra dimensión, siguen estando presentes: Padre Hermann González, profesores Oscar Abdala, Domingo Irwin, Bárbara Malak.

A todos, gracias.

## **AGRADECIMIENTOS**

Los que nos arriesgamos a recorrer el espinoso pero reconfortante camino de investigación, los que optamos por estudiar los hechos históricos, sabemos que es una labor altamente vulnerable a las condiciones externas. El hecho de que finalmente se haya logrado culminar un trecho de este largo camino de investigación, se debe a un gran esfuerzo de nuestra parte y al apoyo y gran aporte de personas e instituciones que lo hicieron posible.

Primeramente, gracias a Dios por el don de la vida.

A mi Virgen María Auxiliadora, porque a lo largo de mi vida “Ella lo ha hecho todo”. Porque en mis luchas, sé que ha estado siempre a mi lado.

Gracias a mi familia.

Gracias al Dr. Alejandro Mendible Zurita, por haber puesto su confianza en mí al aceptar ser mi tutor. Gracias por sus palabras de apoyo, por su insistencia en la culminación de esta investigación, por el valioso tiempo que dedicó a orientarme, por sus consejos, sus correcciones, observaciones, por su cercanía.

Al Padre Dr. Marino Menini, (SDB) por la paciencia que me tuvo, al leer una y otra vez cada capítulo de la tesis y corregir ortografía, redacción, metodología. Gracias porque desde el primer momento te involucraste y seguiste mis pasos hasta el final del trabajo. Gracias por invitarme a publicar en Anthropos (revista arbitrada, salesiana) algún capítulo de esta tesis.

A mi gran amigo, durante muchos años, mi jefe y ahora Obispo de La Guaira, Monseñor Raúl Biord Castillo, por su gentileza al llevarme a Brasil a un encuentro de trabajo con las IUS (Instituciones Universitarias Salesianas). Pude aprovechar ratos libres para investigar acerca del tema de esta tesis.

Al Dr. Manuel Donis, profesor y amigo. Por motivarme a realizar este trabajo. Por su acompañamiento y palabras de aliento. Por valorar mi espíritu de superación.

A los profesores que leyeron y aprobaron mi proyecto de tesis; Dr. Domingo Irwin, Dr. José Luis Da Silva, Dr. Demetrio Broesner.

A la Sra. María Lladó, a Marys Manzanilla por su apoyo y compañía en mis viajes a Brasil, por recorrer y revisar bibliografía en la biblioteca de la Universidad de Sao Paulo, (USP), la Universidad de Campinas (UNICAMP), la Universidad Salesiana (UNISAL) y la Universidad Católica Don Bosco (UCDB) en Campo Grande (MS) y el Archivo de Sao Paulo.

A las hermanas salesianas de Belo Horizonte, por permitir quedarme en su casa, en el agosto del año 2001, cuando recién graduada de Magíster, apenas empezaba a recoger datos, libros, revistas, periódicos de la época de Juscelino Kubitschek, para cuando me decidiera a hacer el doctorado.

A los entrevistados, Joao Batista De Aguiar (profesor USP), a Joao Loreto (Tío) residenciado en Brasil desde 1950, testigo de los hechos históricos de esa época. A los “amigos tecnológicos”, con los que estuve en contacto mediante las redes sociales.

A los que me atendieron en las “sebolandias” (locales donde venden libros usados) por ayudarme a buscar entre montañas de libros polvorientos, revistas, periódicos y hacerme un “precio especial” en mis compras en “reais”.

A Shathe, por su apoyo y recomendaciones metodológicas, a Victoria, por los conocimientos brindados y paciencia en mi manejo de la tecnología.

A todas aquellas personas que por razones de espacio y para no correr el riesgo de dejar a alguno sin nombrar, pero que saben la gratitud que siento hacia ellas.

Gracias!!!

## INTRODUCCION

El estudio y análisis de la vida y obra de Juscelino Kubitschek, a través de sus memorias, Mensajes al Congreso, así como testimonios orales, artículos de revista y periódicos, incluso videos que ponen de relieve la importancia de este personaje que hoy ocupa nuestra investigación, son absolutamente necesarios, esenciales para la comprensión de una de las etapas más importantes y significativas de la historia contemporánea de Brasil.

Nuestra intención, al realizar este trabajo de investigación, que por sus características se acerca a un método que hemos querido llamar *histórico-biográfico-analítico*, es eso, un acercamiento a los hechos más significativos que marcaron la vida de Juscelino Kubitschek y su obra de gobierno. No es una biografía lo que queremos exponer, es apenas una semblanza que hacemos de los momentos vividos, su modelo desarrollista, las alianzas estratégicas con partidos políticos, empresarios, e incluso con otros países del continente; aspectos de gran importancia para entender y valorar su desempeño político y especialmente el período en el que ejerció la presidencia de Brasil.

Uno de los hechos más importantes y significativos en el gobierno de JK, y por el que siempre será recordado, es la creación de Brasilia.

Queremos destacar los factores que influyeron en la realización de esta gran obra, así como su importancia para la historia de Brasil; y al mismo tiempo dar un aporte a futuras investigaciones que tengan que ver con la historia contemporánea del Brasil y especialmente con el período democrático y desarrollista de comienzos de la segunda mitad del siglo XX.

Brasil, Diamantina estado de Minas Gerais, un 2 de septiembre de 1902, nace Juscelino Kubitschek, quien después de un largo camino entre el ejercicio de la medicina y la política, resultara electo Presidente de la República en 1955, gobernó al Brasil desde 1956 a 1961, y cuya promesa de gobierno fue, desarrollar al país en muy corto tiempo para sacar al Brasil del subdesarrollo, con un ambicioso programa de gobierno que llamó “El Plan de

Metas”, y entre las cuales se encuentra su obra maestra, la “meta síntesis”, la construcción de una nueva capital, a la que bautizaría con el nombre de *Brasilia*.

La ciudad de Brasilia, desde hace 55 años, capital de Brasil, estratégicamente situada en el centro del país, actualmente cuenta con aproximadamente 2.800.000 habitantes, reconocida mundialmente por haber aplicado los principios establecidos en la Carta de Atenas de 1933 y haber concretizado el pensamiento urbanístico internacional de los años 50 (mediados del siglo XX). La ciudad que sustituyó a Río de Janeiro como capital de Brasil y significó la coronación del sueño del entonces presidente Juscelino Kubitschek, quien, con un modelo desarrollista, logró interiorizar la economía y crecimiento industrial de un país con una gran dimensión continental y volcada al Atlántico. La construcción se inició en 1956, siendo Lúcio Costa su urbanista y Oscar Niemeyer el principal arquitecto, ambos de renombre internacional. En tiempo record. Imposible para algunos, tres años y diez meses más tarde, el 21 de abril de 1960, se convirtió oficialmente en la capital de Brasil. Brasilia ha sido declarada por la UNESCO en 1987, Patrimonio Cultural de la Humanidad, siendo la única ciudad construida en el siglo XX que ha recibido este honor.

Juscelino Kubitschek, médico de profesión, entró incuestionablemente para la historia contemporánea de Brasil, siendo uno de sus más grandes y mejores gobernantes democráticos.

Utilizando el lema que lo había llevado a la presidencia que prometía "50 años de progreso en 5 años de gobierno", hizo un gran esfuerzo por cumplirlo, a través del "Plan de Desarrollo Nacional". El plan tenía 31 metas distribuidas en seis grandes grupos: energía, transporte, alimentos, industrias de base, la educación y el objetivo principal, la construcción de Brasilia, llamada también la “meta síntesis”. Este plan buscaba estimular la diversificación y expansión de la economía brasileña, basada en el desarrollo industrial y la integración del territorio nacional.

Durante su período de gobierno, logró un gran desarrollo del país basado en obras públicas: plantas hidroeléctricas y carreteras fueron inauguradas (como ejemplo, la ruta desde Belém hacia Brasilia); inversiones extranjeras implantaron las industrias automovilística, la de repuestos y la de electrodomésticos; con eso creció la oferta de empleos mientras el

régimen buscaba la sustitución de importaciones, que ya había sido iniciada en el gobierno de Getulio Vargas.

Cumplir la Constitución, cumplir su promesa electoral de construir Brasilia en el tiempo que Kubitschek quería, requirió de un gran número de trabajadores. La idea original era que estos trabajadores vinieran a Brasilia, construyeran la ciudad y entonces volvieran a sus tierras. Pero los trabajadores que llegaban a Brasilia encontraron un buen trabajo y grandes sueldos, viviendo mucho mejor que antes. Todos los trabajadores vivieron juntos en campos de la construcción, junto a planificadores urbanos, arquitectos, oficiales del gobierno y personal militar. Todos estos hombres trabajaron juntos, comieron juntos, y socializaron juntos, lo que dio a estos campos de la construcción una sensación de mucha igualdad.

Para llevar a cabo la construcción del *Plano-Piloto* fue necesaria la contratación de más de 100.000 obreros llamados *candangos*, procedentes en su mayoría del nordeste brasileño. Durante las obras de construcción, los *candangos* se habían instalado en barracones de madera en los límites del plano-piloto. Estos trabajadores encontraron mejores condiciones de trabajo, suficientes para que los siguieran sus familias.

Al ser inaugurada la nueva capital, Brasilia fue considerada una obra maestra del urbanismo moderno y la arquitectura moderna. Sin embargo, lo importante de Brasilia no se limita en su arquitectura modernista. Su trascendencia es mucho más visible en su papel estratégico en la integración de grandes y más regiones de Brasil, llevar el desarrollo a las zonas despobladas y garantizar la unidad cultural y territorio de Brasil una vez por todas.

En la actualidad, Brasilia es una ciudad moderna, adelantada a su tiempo, *ciudad del año 2000* -como veremos a lo largo de este trabajo-, gracias a los edificios futuristas de Niemeyer, la importancia del paisaje en la ciudad, proyectada por Lúcio Costa o la influencia de Le Corbusier. Sin embargo, la capital de Brasil inició su planificación décadas atrás con el fin de asentar población y poder en el interior del país y que esto permitiese la colonización de la zona amazónica. Asimismo, otros factores como la existencia de agua para asegurar el abastecimiento de la población o el estudio de las enfermedades fueron decisivos en la elección del *Planalto Central* como lugar en el que se asentaría la capital de Brasil.

En este contexto, se desarrolla la presente investigación cuyo objetivo fundamental es *ANALIZAR LOS FACTORES QUE INFLUYERON EN LA ACELERADA CONSTRUCCIÓN DE BRASILIA Y LA TRASCENDENCIA DE LA NUEVA CAPITAL PARA EL DESARROLLO DE BRASIL.*

La importancia de la investigación radica en un aporte al estudio acerca de la historia contemporánea de Brasil; porque al hacer un recorrido por la historiografía brasileña (bibliografía existente en Venezuela, particularmente en el Instituto Cultural Venezolano Brasileño, ICVB) y en la Embajada de Brasil en Venezuela, ésta hace énfasis especialmente en la época de la Colonia, algunas obras acerca del Imperio, poca acerca de la República y casi nada acerca de la época de los años 50, donde está enmarcado el gobierno de Juscelino Kubitschek. Vemos con sorpresa que el presidente innovador, desarrollista, creador de la nueva capital brasileña y de gran parte de las enormes obras con las que cuenta actualmente el país, es apenas nombrado en cortos párrafos de la historia contemporánea de Brasil. No existe nada investigado en nuestro país (hasta donde pudimos revisar) acerca de la construcción de Brasilia, por lo que este trabajo resulta novedoso y original.

No se agota aquí el tema que estamos trabajando. Quedan muchos aspectos por investigar acerca de Juscelino Kubitschek; se le puede enfocar desde la medicina, desde la música (lo llamaron “el presidente Bossa Nova), desde la arquitectura, desde el punto de vista económico, social, militar; así como su desempeño en la política, a partir de los cargos ocupados por él, como Diputado Federal, Prefecto de Belo Horizonte, Gobernador de Minas Gerais, y después de la presidencia, como Senador y fundador del Frente Amplio. Queda en manos de los futuros estudiantes e investigadores de historia, descubrir en nuestro personaje, J.K., el gran aporte que dio a la historia contemporánea del Brasil, inspirado en el modelo desarrollista que estuvo presente por aquellos años en muchos países de América Latina.

En este trabajo, nuestro hilo conductor es la creación de Brasilia, inspirada, como hemos dicho, en el modelo desarrollista de J.K.

Está estructurado en 6 capítulos, cada uno de ellos representa la vía que conduce a lograr el propósito planteado en esta investigación.

Para ello, se desarrolla el Capítulo I que hemos titulado *JUSCELINO KUBITSCHEK DE OLIVEIRA, MÉDICO QUE TRIUNFÓ COMO POLÍTICO*, donde se visualiza a grandes rasgos, su vida y obra.

En el Capítulo II, se describe *LA DIMENSIÓN HUMANA DEL MODELO DESARROLLISTA DE JUSCELINO KUBITSCHEK*, allí se involucran todos los procesos del desarrollo y de la influencia en el ser humano. J.K. es uno de los representantes del modelo desarrollista de mediados del siglo XX, en América Latina.

En el Capítulo III, se exponen los *FACTORES POLÍTICOS, SU INFLUENCIA EN EL GOBIERNO DESARROLLISTA DE JK*, allí se compila las relaciones de los factores políticos e institucionales, que fueron claves en la configuración del desarrollo de Brasilia y que marcaron diferencias desde el punto de vista del desempeño económico.

En el Capítulo IV, se exponen los *FACTORES MILITARES: SU APOYO A LA ESTABILIDAD POLÍTICA Y AL DESARROLLO EN EL GOBIERNO JK*, donde se describen los roles que desempeñaron las Fuerzas Armadas durante el quinquenio 1956-1961 del gobierno de JK.

En el Capítulo V se analizan los *FACTORES ECONÓMICOS: DEJANDO ATRÁS EL SUBDESARROLLO*. Allí se detallan todos los elementos del *Plan de Metas* destinados a fomentar la diversificación, modernización y el crecimiento de la economía brasileña, sobre la base de la expansión industrial y la integración de los pueblos de todas las regiones de Brasil a través de la nueva capital situada en el corazón del territorio brasileño, la región central de Brasil.

Y por último, en el Capítulo VI denominado *LA CREACIÓN DE BRASILIA: LA "METASÍNTESIS", CIUDAD DEL AÑO 2000*, se describe el paradigma de los conceptos urbanísticos del movimiento moderno. Se expondrá también en este capítulo, la situación actual de Brasilia, así como la trascendencia de esta obra para la historia de Brasil. La acelerada construcción y modernización de Brasilia es ejemplo perfecto de transición desde un modelo teórico aparentemente utópico hacia un ejercicio proyectual real.

Y es que durante el gobierno de J.K. lo que parecía imposible, lo que todos criticaron y se opusieron a su realización, es una promesa cumplida, con la creación de Brasilia, Brasil se encaminó hacia el desarrollo, su economía creció de manera extraordinaria y las propias estructuras de la sociedad cambiaron sustancialmente (a pesar de la inflación y algunos conflictos sociales); se crearon empleos, el país, con el cambio de la capital se urbanizó velozmente. En pocos momentos de su historia, el pueblo brasileño fue tan creativo en las artes, la música, el cine, literatura, como en el período de J.K. Él, firme en su propósito, alcanzó lo que pocos estadistas logran: una nueva identidad nacional.

## CAPITULO I

### **JUSCELINO KUBITSCHKEK DE OLIVEIRA<sup>1</sup>, MÉDICO QUE TRIUNFÓ COMO POLÍTICO**

Diamantina (Minas Geráis) 12 de septiembre de 1902, nace Juscelino Kubitschek de Oliveira, hijo de Joao César de Oliveira y de Julia Kubitschek. Su padre fue comisario de policía y fiscal de rentas municipales, habiéndose desempeñado sobre todo como cajero cobrador. Su madre, profesora de educación primaria desde 1898, se desempeñaba en el distrito de Palha, recorriendo a pie una larga distancia para llegar a su lugar de trabajo. Entre los ascendientes de Kubitschek que ocuparon puestos políticos de relevo se destaca su tío-abuelo Joao Nepomuceno Kubitschek, senador constituyente estatal en Minas en 1891, y vicepresidente del estado desde 1894 hasta 1898, durante la presidencia estatal de Crispim Jacques Bias Fortes.

Siendo aún muy niño, JK queda huérfano. Después de la muerte de su padre por tuberculosis, su madre rechazando cualquier ayuda familiar para la educación de sus dos hijos –María da Conceicao, conocida como *Naná*, y Juscelino, cuyo sobrenombre era *Nonó*-, pidió traslado para el municipio de Grupiara, obteniendo permiso para vivir en la propia escuela donde iba a trabajar. Allí, teniendo como maestra a su madre, concluye la primaria. Al no tener recursos para estudiar en Belo Horizonte, obtuvo reducción en el costo de la matrícula e ingresa en el Seminario diocesano de aquella ciudad, en 1914. Durante su periodo de permanencia allí fue seminarista en la Iglesia Nuestra Señora de la Luz.

---

<sup>1</sup> A propósito ver *Experiencia da Humildade* (memorias dejadas por él) que cubre el período de su infancia, de la difícil juventud, de sus estudios en Diamantina y en Belo Horizonte y la respectiva formación en Medicina; incluye también su iniciación política, terminando con su nombramiento para ejercer el cargo de alcalde de la capital minera. Kubitschek, Juscelino. *Experiencia da Humildade*, V.I de *Meu Caminho para Brasilia*. Bloch Editores S.A. Brasil 1974.

Con 15 años incompletos, concluyó los estudios de humanidades, abandonando el seminario porque no tenía vocación para el sacerdocio. Ante la precaria situación financiera de su madre, y habiendo decidido estudiar en la Facultad de Medicina, se preparó para ir a Belo Horizonte y presentar allí sus exámenes preparatorios (cursos introductorios).

En 1919, la Oficina General de Telégrafos abrió concursos para el cargo de telegrafista. Habiendo Juscelino demostrado interés en concursar, su madre vendió la única joya que poseía y costeó el viaje a Belo Horizonte. Aunque quedó bien clasificado, Juscelino se vio en la obligación de practicar el código Morse durante algún tiempo antes de ser nombrado para ocupar el cargo. Un año después se muda para la capital minera, viviendo de una pequeña mesada que su madre le enviaba. Concluyó el entrenamiento del código Morse y fue nombrado finalmente en mayo de 1921, telegrafista-auxiliar, decidió ingresar en un curso preparatorio. En esa época conoció a Julio Soárez, entonces estudiante de medicina, que más tarde se casaría con su hermana *Naná* y ejercería gran influencia en su vida. En diciembre terminó los exámenes en Barbacena y, un mes después, se inscribe en la facultad de Medicina de Belo Horizonte.

Para poder costear sus gastos, Juscelino mantuvo el empleo como telegrafista durante los 6 años que duró el curso. Uno de sus compañeros de trabajo era José María Alkim, con quien estableció una gran amistad.

### **1.1.- *En el ejercicio de la medicina: juventud y carrera temprana de Kubitschek***

Graduándose en diciembre de 1927, Juscelino fue invitado por Julio Soares para desempeñarse como su asistente en la Clínica Quirúrgica de la Santa Casa de la Misericordia, en Belo Horizonte, y al mismo tiempo, ser socio de su consultorio particular. Permaneció vinculado a la Facultad de Medicina como asistente de la cátedra de Física Médica, regida

por el profesor Baeta Viana, crecieron sus actividades un poco más tarde como médico de la Caja Benéfica de la Prensa Oficial, cargo para el cual fue nombrado por influencia de Alkim, subdirector del órgano durante el gobierno de Antonio Carlos Ribeiro de Andrada (1926-1930).

Juscelino apoyó el movimiento de Alianza Liberal<sup>2</sup>, que lanzó en planilla a Getúlio Vargas-Joao Pessoa a la sucesión presidencial disputada en marzo de 1930. En esa contienda salió, sin embargo, victoriosa la planilla oficialista, compuesta por Julio Prestes y Vital Soares.

En abril de ese año, teniendo algunos ahorros, producto del desempeño de su profesión, Juscelino viaja a París con el objeto de hacer la especialización en urología. Cursó con el profesor Maurice Chevassu en el Hospital Cochin, y aprovechando la ocasión, visitó algunos países europeos y del Medio Oriente. Encontrándose aún en el exterior, se da la Revolución del 3 de octubre de 1930<sup>3</sup>. Al regresar, a finales de noviembre, Getulio Vargas, ante la victoria del movimiento, ya había asumido la jefatura del Gobierno Provisional de la República. Olegario Maciel, gracias a la participación de Minas, fue el único gobernador estatal electo antes de la Revolución que se mantuvo en el poder.

Además de seguir con sus empleos, Juscelino montó su propio consultorio. En 1931, por intermedio de su futuro conuñado, Gabriel Passos, en la época secretario particular de Olegario, fue nombrado para integrar el cuerpo de médicos del Hospital Militar de la Fuerza Pública del Estado, quedando a su cargo, organizar el Servicio de Laboratorio e Investigaciones. Cuando ese departamento fue instituido, pasó a ser jefe del Servicio de Urología, en el puesto de Capitán-Médico.

---

<sup>2</sup> La iniciativa surge en Minas Gerais y Río Grande do Sul, que se opusieron a la planilla Julio Prestes-Vital Soares, con la posterior adhesión de Paraíba. Para profundizar acerca de este movimiento, CF. Boris FAUSTO. *A Revolucao de 1930, Historia e Historiografia*, 2º edición, editora Brasilense, Brasil 1972, pág. 44. Ver también IGLESIAS Francisco. *Historia Política de Brasil*, colecciones MAPFRE, 1992.

<sup>3</sup>Para un estudio más profundo acerca del tema, ver Boris FAUSTO, *A Revolucao de 1930. Historiografia e Historia*, Brasilense, 1972

El 30 de diciembre de 1931 se casa con Sarah Gomes de Lemos<sup>4</sup>, perteneciente a una familia de gran prestigio en el estado. Su suegro, Jaime Gomes de Sousa Lemos, vinculado al Partido Republicano Mineiro (PRM), representaba a Minas en la Cámara Federal desde 1912 a 1922. Sarah era prima de Francisco Negrao de Lima, quien vendría a ser Ministro de Justicia desde 1951 a 1953, Prefecto del Distrito Federal de 1956 a 1958, Ministro de Relaciones Exteriores de 1958 a 1959 y Gobernador de Guanabara de 1965 a 1971, y de Otalicio Negrao de Lima, quien ocuparía el Ministerio del Trabajo en 1946 y sería Diputado Federal desde 1955 a 1959.

Al intensificarse los conflictos entre las oligarquías paulistas y el gobierno Federal, se da la Revolución Constitucionalista en Sao Paulo el 9 de julio de 1932.<sup>5</sup> Durante los primeros días de agitación, el gobierno mineiro permaneció indeciso, dudando en ordenar la movilización de la Fuerza Pública. El 15 de julio, Olegario Maciel definió la posición de Minas, manifestando apoyo al gobierno Provisorio. Al día siguiente, las tropas mineras fueron enviadas para el sur del estado con el objeto de detener el avance de las fuerzas paulistas de la región. Como médico del Hospital Militar, Juscelino embarcó junto con el 1º Batallón de la Fuerza Pública, bajo el mando del Teniente-Coronel Francisco de Campos Brandao, con destino a la Zona del túnel (nombre dado a la región al sur de Minas en la sierra de la *Mantiqueira*, frontera con Sao Paulo, donde fue construido un túnel ferroviario).

---

<sup>4</sup> Después de 12 años de matrimonio, logran procrear una hija que nace el 23 de octubre de 1943 y a quien bautizan con el nombre de Marcia; Kubitschek es padre relativamente viejo, tenía 41 años de edad para ese entonces. En 1946, ante la enfermedad de Marcia (Neumonía bronquial) ante la soledad y depresión de su hija y en vista de que doña Sarah no podía tener más hijos, los esposos Kubitschek deciden adoptar a una niña, María Estela, quien en su familia tenía 10 hermanos más.

<sup>5</sup> Comenzó en esta fecha y duró tres meses, hasta los primeros días de octubre. Sao Paulo fue derrotado por el Ejército y por las fuerzas policiales de Río Grande del Sur y Minas. El Tenentismo parecía victorioso, pero fue una victoria a corto plazo, pues una vez hecha la Constitución, Vargas que hasta entonces había gobernado con ellos, (los Tenientes y los hombres del Club Tres de Octubre) llegó a un acuerdo con la vieja oligarquía paulista y con las demás iniciando una carrera notable de éxitos políticos, marcada por el disimulo y la habilidad, actuando de acuerdo con sus intereses e imponiendo el juego por medio de una fina estrategia de compromisos. La Revolución Constitucionalista de Sao Paulo causó muchas víctimas y fue la primera manifestación contraria a su poder. Sao Paulo perdió, pues, aunque los estados disponían de una Fuerza Pública, una policía bien equipada y aguerrida, ésta no podía enfrentarse a las armas federales. Para profundizar acerca del tema, ver CARONE Edgar. *A República Nova (1930-1937)*, Difusión Editorial. Sao Paulo, 1982.

En Passa Quatro (Minas Gerais) recibió órdenes de instalar un hospital de sangre, debido al gran número de bajas ocurridas. Era el único médico del pequeño hospital que funcionaba en condiciones precarias, por falta de recursos. En esa ocasión, estableció amistad con Benedito Valadares, que ejercía la función de delegado federal en la región.

Ante la creciente presión de las fuerzas legalistas, en la noche del 12 para el 13 de septiembre, los rebeldes abandonaron el palco de lucha en el sector del Túnel. Juscelino fue entonces encargado de transferir a los heridos de Passa Quatro hacia Guaxupé y Varguinha (MG), ciudades que disponían de mayores recursos médicos. Después de ejecutar esa tarea, obtuvo permiso para regresar a Belo Horizonte. El movimiento revolucionario, sin embargo, solo fue sofocado el 2 de octubre, con la rendición de los paulistas.

Con el súbito fallecimiento de Olegario Maciel, en septiembre de 1933, se agitó el escenario político minero, para la elección de su sucesor. Vargas dio solución inesperada al caso, nombrando a Benedito Valadares Interventor Federal. Éste, al tomar posesión al día siguiente, invita a Juscelino a que ejerza la jefatura de su Gabinete Civil. Aceptando, Juscelino abandonó la actividad médica, inclusive la tesis que venía elaborando para concursar en una cátedra de la Facultad de Medicina.

### ***1.2.- El ingreso del Dr. Kubitschek a la política***

En el ejercicio de gobierno de Gabinete Civil de Valadares, Juscelino se convierte en una especie de “abogado” de las causas de su municipio natal. Con la ayuda de Israel Pinheiro, entonces secretario de Transporte y Obras Públicas del Estado, consiguió crédito extra para construir un puente que uniría a Diamantina a la ciudad de *Río Vermelho*, centro comercial de la región. Esa fue la primera obra pública ejecutada por iniciativa propia.

En abril de 1934, bajo la influencia de Valadares, se afilió al partido Progresista de Minas Gerais (PP), entonces dirigido por Antonio Carlos, con el objetivo de concursar por el

cargo de Diputado Federal en las elecciones de octubre siguiente. El PP<sup>6</sup> tuvo como principales orientadores hasta entonces a Olegario Maciel y Benedito Valadares. En septiembre de 1934, Juscelino fue nombrado por Antonio Carlos para ocupar la secretaría del partido.<sup>7</sup>

Realizadas las elecciones el 14 de octubre, Juscelino obtuvo el mayor número de votos dados a un candidato a la Cámara Federal por Minas Gerais. Abandonando entonces el Gabinete Civil del gobierno minero, inició su mandato en mayo del año siguiente. Por otro lado, las elecciones federales coincidieron con la contienda para las Asambleas Constituyentes Estatales, las cuales elegirían gobernadores y senadores. Contando con el apoyo unánime de los diputados del PP, que constituían la mayoría, Benedito Valadares fue electo gobernador constitucional del estado.

### ***1.3. Diputado Federal desde 1935 hasta 1937***

Ante la necesidad de permanecer en Río de Janeiro, entonces capital de la República, Juscelino se retira del cargo que ocupaba en el Hospital Militar y de las funciones que ejercía en la Santa Casa de la Misericordia en Belo Horizonte.

Por solicitud de Valadares, en la madrugada del 27 de noviembre de 1935, cuando ocurre el Río de Janeiro el levante comunista articulado por la Alianza Nacional

---

<sup>6</sup> El Partido Progresista, fue una organización oficialista fundada en 1933 para participar en las elecciones de ese mismo año en la Asamblea Nacional Constituyente.

<sup>7</sup> Acerca del desempeño de Juscelino en la vida política se recomienda ver la *Escalada Política* (memorias), allí relata sus primeras luchas políticas; su administración como Alcalde, en uno de los períodos más agitados de la evolución brasileña –la institución del *Estado Novo*–, su candidatura y elección al cargo de gobernador de Minas; lo que fue el binomio Energía-Transportes, su candidatura, campaña electoral y elección a la presidencia de la República – a través de sucesivos y dramáticos acontecimientos, que culminan con la deposición de dos jefes de gobierno –Café Filho y Carlos Luz- y la entrega de la presidencia a Nereu Ramos, presidente del Congreso Nacional, a fin de que fuese asegurada la voluntad soberana del pueblo, manifiesta libremente en las urnas electorales. KUBITSCHKE Juscelino, 460 pp.

Libertadora<sup>8</sup>, Juscelino ordenó al coronel Joao de Mendoca Lima, director de la Estrada de Ferro Central de Brasil, que detuviera en Minas al expreso que debería partir a las 6:00h para la capital federal. El objetivo de Valadares era aprovechar el tren, como de hecho sucedió, para evitar tropas mineras que fueran a reforzar la guarnición federal en la represión al movimiento. El levante fue sofocado en aquel mismo día.

Interesado en conquistar la jefatura política en Diamantina y, teniendo en la mira las elecciones municipales de 1936, Juscelino desarrolla en aquel municipio, amplia campaña a favor de los candidatos a concejales del PP, así como la candidatura de Joubert Guerra a la prefectura. Además de recorrer 15 distritos del municipio, utilizó como estrategia para captar votos, visitas personales a innumerables electores de la ciudad. Logrando elegir por su partido 11 de los 15 concejales distritales, y garantizando así el cargo de Prefecto a Joubert Guerra, conquistó la jefatura política del municipio.

A finales de febrero de 1937, en medio de los debates sobre la sucesión presidencial a ser disputada en enero del siguiente año, Juscelino fue encargado por Valadares de comunicar a José Américo de Almeida que Minas apoyaría su candidatura a la presidencia de la República. Durante el encuentro, Juscelino decidió por iniciativa propia, advertir al político paraibano a que éste asegurase desde luego su apoyo al futuro candidato del gobierno a la sucesión minera, ya que las elecciones estatales se realizarían casi inmediatamente después de la toma de posesión del presidente que fuese electo. Aunque en ese momento, José Américo haya rechazado la propuesta, argumentando que prefería mantener una posición neutral en relación a las sucesiones estatales, al día siguiente le confirmó a Juscelino que estaba dispuesto a aceptarla.

El 25 de mayo de 1937 fue lanzada la candidatura de José Américo, para disputarse la gobernación de Sao Paulo con Armando de Sales Oliveira, quien fue propuesto por el Partido Constitucionalista y que tenía carácter de oposición al gobierno federal.

---

<sup>8</sup> Para un examen del juego político en esta época, ver CASTRO G. A, *Confronto e Compromisso no Processo da Constitucionalizacao (1930-1935)* en CASTRO G.A., *Regionalismo y Centralizacao Política – Partidos e Constituinte nos anos 30*. Nova Fronteira, Río de Janeiro 1980; acerca del comunismo, ver CHILCOTE, Ronald. *Partido Comunista Brasileiro: Conflicto e Integracao 1922-1972*, Edicoes Graal, Río de Janeiro, 1982.

Entre tanto, en discordia con las ideas pregonadas por José Américo durante su campaña y percibiendo el deseo de Vargas de permanecer en el poder, Valadares decidió, en septiembre, retirar el apoyo dado a aquella candidatura. Apegado a las ideas continuistas del presidente, que contaba con el apoyo de los altos grados militares, Valadares participó en las articulaciones golpistas para el cambio del régimen y la reforma constitucional que garantizaría a Vargas su permanencia en el poder.

Juscelino, quien repudiaba la idea del golpe que provocaría la aniquilación de las instituciones democráticas, intentó inútilmente persuadirlo de aquel propósito. A comienzos de noviembre, al saber que el golpe estallaría el 15 de ese mes, Juscelino trató de reiniciar sus actividades médicas, retornando a su consultorio, que había prestado a un colega, Celio de Oliveira. Ante la agitación reinante en el escenario político, Vargas, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, anticipó el golpe para el día 10 de noviembre. Cerrando en ese día el Congreso Nacional, instituyó el *Estado Novo*<sup>9</sup>, y asumió poderes dictatoriales. Juscelino perdió su cargo en la Cámara y Valadares, como la gran mayoría de los gobernadores, permaneció en la jefatura del Ejecutivo minero en la condición de Interventor.

#### **1.4.- El regreso al ejercicio de la medicina**

El 10 de noviembre, Juscelino reasumió sus funciones de Jefe de Servicio de Urología del Hospital Militar en Belo Horizonte. Según declaraciones posteriores, Las diferencias que tuvo con Valadares no habían sido de carácter personal, sino de naturaleza política. Así,

---

<sup>9</sup> Aunque duró relativamente poco, de 10 de noviembre de 1937 a 29 de octubre de 1945, poco menos de ocho años, fue una de las fases que marcó la historia nacional. En él se afirmó la personalidad del presidente Getulio Vargas, que venía preparando el golpe lentamente. Además se rodeó de un gobierno con nombres importantes. Se nutrió de los modelos europeos reales y teóricos de las doctrinas portuguesas, española e italiana de la derecha, así como de los gobiernos de Mussolini y del corporativismo portugués de Salazar, que asumió el cargo de ministro en 1926 e institucionalizó lo que llamó *Estado Novo* en 1933, así como del ejemplo polaco de Pilsudki, que gobernó desde 1926. Cf. Silva Helio. 1937, *Todos os golpes se parecem*. Civilizacao Brasileira, Sao Paulo 1970, 619 pp., (*O Ciclo de Vargas*, IX); también Carone, Edgar. *Estado Novo*. Difel. Sao Paulo 1976, complementado por *A Terceira República* (del mismo autor) que es una buena antología documental.

conservando el cargo político, actuaba junto al Interventor para conseguir créditos adicionales para obras del municipio. Creyendo haber perdido la destreza en las operaciones, luego de tres años de alejamiento de su profesión, Juscelino practicó en las noches, durante tres meses, técnicas de cirugía con cadáveres en el anfiteatro anatómico de la Facultad de Medicina.

A finales de 1938, fue promovido a Teniente-Coronel de la Fuerza Pública y, simultáneamente, nombrado Jefe del Servicio de cirugía del Hospital Militar. Como lo afirma en sus memorias, a partir de esa época adquirió gran prestigio en el ejercicio de la medicina, considerando reunir considerable patrimonio.

En febrero de 1940, es invitado por Valadares a asumir el cargo de Prefecto de Belo Horizonte. Durante la entrevista, se negó a aceptar el nombramiento, por no querer una vez más apartarse de la medicina. Entre tanto, según sus memorias, dos meses después de la invitación inicial, o sea, el 15 de abril de 1940, tuvo conocimiento de que Valadares mandó publicar en el *Minas Geráis*, órgano oficial del estado, el decreto del nombramiento a la prefectura de la capital. Considerando el hecho consumado, Juscelino tomó posesión del cargo al día siguiente, en sustitución de José Osvaldo de Araujo.

## ***2.-Exitoso desempeño como Alcalde de Belo Horizonte***

Aun ocupando el cargo de Alcalde, Juscelino permaneció en la dirección del Servicio de Cirugía del Hospital Militar, y asumió también la dirección del Servicio de Urología de la Santa Casa de la Misericordia. Además de esas actividades, proporcionaba, personalmente, asistencia médica a numerosas familias pobres. Sólo abandonaría el ejercicio de la medicina al inicio de 1945, cuando pasó a dedicarse exclusivamente a la vida política.

Según su testimonio, Juscelino adoptó como norma en su administración dos principios básicos: presentarse diariamente a los distintos grupos de trabajo que surgieran y

proceder a la formación de los “comités de barrios” para debatir con sus habitantes los problemas locales. Semanalmente visitaba uno de esos comités.

Preocupado en remodelar la ciudad de Belo Horizonte, Juscelino promovió también el asfaltado de sus principales vías públicas, como las avenidas Afonso Pena y del Contorno. Abrió grandes avenidas que, uniendo la avenida del Contorno al área suburbana, formarían las salidas, permitiendo el acceso al sistema de carretera estatal. Se dedicó a las obras de infraestructura de la ciudad, removiendo y ampliando las redes de abastecimiento de agua. Amplió el barrio de Lourdes y creó el de Sión, el barrio modelo de la Ciudad Jardín y barrio de los Trabajadores Industriales, conjunto residencial destinado a las clases trabajadoras.

Construyó el conjunto arquitectónico de Pampulha que pasó a constituir uno de los principales puntos de atracción turística de la ciudad, erigiendo allí una capilla en homenaje San Francisco con proyecto de Oscar Niemeyer y pinturas de Cândido Portinari. La pequeña iglesia, por su estilo de arquitectura y decoración, suscitó indignación en el arzobispo don Antonio Cabral. Los críticos de la obra, acusaban también al arquitecto y al pintor de comunistas y por lo tanto, inaceptables para la edificación de un templo católico. La lucha que tuvo Juscelino para su reconocimiento se prolongó por casi 17 años.

Solamente en abril de 1959, después de la designación de don Resende Costa como arzobispo de Belo Horizonte, es cuando el problema es resuelto, con la donación del templo a la Mitra Arquidiocesana. Por iniciativa de Juscelino, la Hacienda-Vieja –última construcción que quedaba del *Curral do Rei*, local donde fue erguida, Belo Horizonte- fue tumbada como patrimonio histórico, siendo instalado allí mismo un museo. Finalmente en su administración, fue fundada la Escuela de Arquitectura y de las Bellas Artes que, más tarde, serían integradas a la Universidad Federal de Minas Gerais.

En abril de 1941, Juscelino fue invitado para ocupar la presidencia de la Sociedad de Cultura Inglesa de Belo Horizonte. En el ejercicio de este cargo, publicó innumerables discursos a favor de los países aliados comprometidos con Europa en la Segunda Guerra Mundial. Después de ser presionado por la oposición civil y militar del Estado Novo, Vargas

firmó el 28 de febrero de 1945 el Acto Adicional previniendo la realización de las elecciones generales, Juscelino pasó junto con Valadares, a movilizar la opinión pública de Belo Horizonte a favor del gobierno con el objeto de ganar las elecciones.

Ante la indignación de los sectores opositores a la candidatura de Eduardo Gomes a la presidencia de la República, Benedito Valadares, con el apoyo de Vargas y políticos favorables al gobierno, como Juscelino, patrocinó el lanzamiento de la candidatura del Ministro de Guerra, el general Eurico Dutra<sup>10</sup>, para disputar las elecciones. En marzo de 1945, cuando los grupos que darían origen a los nuevos partidos políticos ya se encontraban organizados, Juscelino participó activamente en los trabajos de creación del Partido Social Democrático (PSD)<sup>11</sup> que sería formado principalmente en torno a los interventores, con el apoyo de Vargas.

La convención para el lanzamiento del PSD en Minas se realizó el 8 de abril cuando fue aprobada la participación de Dutra como candidato del partido a las elecciones presidenciales. Escogido primer secretario de la sección minera del PSD, fue encargado de instalar en Belo Horizonte la sede regional del partido y proceder a las afiliaciones. Dando inicio a esta última misión, reunió en su gabinete a los presidentes de los *comités de barrios* que, en su casi totalidad dieron irrestricta solidaridad ingresando de inmediato en el PSD. Juscelino visitó con mayor frecuencia los barrios, entrando de casa en casa para “adoctrinar” personalmente a los electores.

En la primera convención nacional del PSD, realizada el 17 de julio de 1945, se confirmó la candidatura de Eurico Dutra. El día 8 de octubre, con la presencia de éste, se reúne en Belo Horizonte la Comisión Ejecutiva del PSD minero, con el objeto de seleccionar

---

<sup>10</sup> El General Dutra, en las elecciones de diciembre de 1945, apoyado por el PSD y el PTB (había sido Ministro de Guerra de Vargas durante nueve años) resulta electo presidente de la República, permaneció los cinco años en el gobierno (1946-1951) y pudo administrar el país en un clima de tranquilidad.

<sup>11</sup> Partido creado por Getulio Vargas y que se apoyaba inicialmente en los políticos y burócratas que controlaban la maquinaria administrativa estatal, o sea, la “interventoría” del *Estado Novo*. Surgió, por lo tanto, “de adentro hacia fuera del Estado a través de la convocatoria hecha por los interventores a las bases municipales de los estados. Cf. Souza María do Carmo, *Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930-1964)*, Alfa-Omega, Sao Paulo 1976., p-109. Ver también Lippi, María L. *O Partido Social Democrático*. IUPRJ, Tesis Maestría, 1973., p.22.

los candidatos del partido a la Asamblea Nacional Constituyente. Entre los postulados al cargo de Diputado Federal, fue lanzado el nombre de Juscelino Kubitschek. Éste, convirtiendo los antiguos *comités de barrios* en secciones del PSD, intensificó el proceso de afiliación partidaria, logrando alistar a un inmenso número de electores. Con la destitución de Vargas por las Fuerzas Armadas el 29 de octubre, asumió el poder el presidente del Supremo Tribunal Federal (STF), el ministro José Linhares. Valladares fue entonces sustituido por el presidente del Tribunal de Justicia de Minas, Nísio Batista de Oliveira, y Juscelino, por el ingeniero Joao Gusmán Junior.

### **3.- *Kubitschek y el Partido Social Demócrata (PSD) de Minas***

El resultado de la contienda del 2 de diciembre de 1945, confirió amplia victoria al PSD tanto a nivel estatal como nacional. El partido logró la elección de 26 senadores contra 10 de la Unión Democrática Nacional (UDN)<sup>12</sup> y 2 de la unión UDN-Partido Republicano (PR), además de 151 diputados federales, contra 80 de la UDN y 3 de la unión UDN-PR. Dutra conquistó la presidencia de la República derrotando por largo margen de votos al candidato de la UDN Eduardo Gomes. Juscelino Kubitschek fue el segundo candidato más votado en su estado, iniciando el mandato al instalarse la Constituyente el 5 de febrero de 1946.

Receloso de que Dutra, al asumir el mandato, nombrara a uno de sus adversarios políticos para la prefectura de Belo Horizonte, Juscelino logró convencer al presidente electo,

---

<sup>12</sup> Agrupación formada por los partidos que habían sido desplazados en 1937. El partido luchaba clandestinamente contra la dictadura y formaba parte de él, socialistas, liberales históricos y opositores importantes buscados por los policías del Estado Novo. Violentamente anticomunista, siempre en contra del reconocimiento de los derechos populares, enemiga moral del getulismo, fue la expresión plena del pensamiento derechista brasileño. En ella estaban los políticos que “no aceptaron” la Revolución de 1930, los que la fundaron y se sintieron traicionados, como Eduardo Gomes, los que la hicieron y se desentendieron con el presidente como Osvaldo Aranha los que firmaron el “Manifiesto de los Mineros”, todos aquellos que por cuestiones políticas o personales no aceptaban la organización dictatorial montada. En la Constitución de 1937.

que nombrara para el cargo al ingeniero Pedro Laborne que, como director de obras de la prefectura de Belo Horizonte, había sido uno de sus más eficientes colaboradores.

Promulgada la nueva Carta Magna el 18 de septiembre de 1946<sup>13</sup>, la Asamblea Constituyente fue transformada en Congreso Ordinario, permaneciendo Juscelino en el ejercicio de sus funciones en la Cámara Federal. Cerradas las elecciones para los gobiernos estatales el día 19 de enero del siguiente año, algunos líderes del PSD que formaban la llamada “ala liberal” pasaron a articular la candidatura del ministro de Justicia, Carlos Luz, para desempeñarse como jefe del Ejecutivo minero. Después de muchas reuniones el “ala ortodoxa del PSD” de la cual Juscelino formaba parte, bajo el liderazgo de Valadares, decidió lanzar a José Bias Forte, lo que ocasionó desacuerdo en el seno de la Comisión Ejecutiva. En medio de esa situación, los líderes de los antiguos “comités de barrios”, iniciaron una campaña a favor de la candidatura de Juscelino, repartiendo panfletos por todo Belo Horizonte con la frase “Queremos Juscelino”. Ante el movimiento que crecía cada día más, Juscelino convocó a una reunión con aquellos líderes, convenciéndolos de la imposibilidad de competir con el gobierno en virtud del compromiso que había firmado en relación a la candidatura de Bias Forte.

La fragmentación ocurrida en el seno del PSD propició la victoria del candidato de la UDN Milton Campos, quien contó con el apoyo de los pesedistas disidentes.

A partir de marzo de 1947, Juscelino desencadenó franca oposición al gobierno de su estado. En el ejercicio de sus funciones en la Cámara Federal, participó en la Comisión Permanente de Transporte y Comunicación. De mayo a junio de 1948 viajó a los Estados Unidos y Canadá. Según sus memorias, ese viaje había ejercido gran influencia en sus concepciones político-administrativas, por convencerlo de que el Brasil solo alcanzaría el pleno desarrollo a través de una industrialización intensa y diversificada. Al regresar, se dedicó con éxito a la tarea de unificar al PSD en Minas exhortando a los disidentes a la

---

<sup>13</sup> La Constitución del 46 sirvió a los gobiernos de Vargas, (segundo período), Café Filho, Juscelino Kubitschek, Janio Quadros y Joao Goulart. Fue derogada en la crisis de los 60, que culminó con una interrupción más del proceso normal, a causa del golpe militar de 1964.

armonía en el seno del partido para así dar inicio a las conversaciones sobre sucesiones presidencial y estatal que se disputarían en 3 de octubre de 1950-

A mediados de 1949, ante las divergencias por la sucesión presidencial, los políticos mineros intentaron una reconciliación partidaria. Gabriel Passos representando a la UDN, Mario Brandt al PR y Juscelino Kubitschek al PSD, elaboraron un manifiesto que fue entregado a Dutra, consustanciando un esquema de unión de todos los partidos políticos para escoger un candidato a la presidencia, llamado *Acuerdo Minero*, en el cual participaron todos los partidos en Minas, con excepción del Partido Trabajador Brasileño (PTB), dándose la renuncia de Nereu Ramos –que insistía en imponer su candidatura- a la presidencia nacional del PSD. El partido pasó entonces a ser presidido por Benedito Valadares.

Oficializada la reconciliación del PSD en el plano federal, las discusiones pasaron a girar en torno a la elección del candidato del partido para el gobierno de Minas. Existían ahí dos corrientes: la que apoyaba a Juscelino y la que se inclinaba por Bias Forte.

El 10 de junio, la Comisión Ejecutiva del PSD minero promovió tres reuniones para la elección del candidato al gobierno del estado-Acogida la sugestión, Benedito Valadares fue escogido presidente de esa subcomisión, de la cual también formaba parte Fernando de Melo Viana, Euvaldo Lodi, Ovidio de Abreu e Israel Pinheiro. Juscelino y Bias Fortes firmaron entonces el compromiso de acatar cualquiera que fuera la resolución, con el fin de evitar disidencia en el seno del PSD.

Aunque Bías Fortes contaba con el apoyo del presidente Dutra y del general Pedro Aurelio de Gois Monteiro, Juscelino, además de encontrarse en situación de mayor ventaja en el seno de la subcomisión, logró, por intermedio del senador Artur Bernardes Filho, el apoyo del PR a su candidatura de Cristiano Machado, Gois Monteiro llamó a Bias Fortes y a Juscelino para que acordaran en devolver a la Comisión Ejecutiva del partido el poder de escoger al candidato.

La reunión de la comisión ejecutiva del PSD ocurrió el 20 de julio, habiendo Kubitschek sido elegido con 13 votos contra 10 dados a Bias Fortes. Ese día la UDN realizó

su convención, eligiendo a Gabriel Passos, concuñado de Juscelino, como candidato del partido al gobierno del estado. La candidatura de Juscelino fue finalmente confirmado el 30 de julio, durante la convención del PSD minero. Aún en julio, el PTB lanzó la candidatura de Getulio Vargas a la presidencia de la República.

Con apenas dos meses para desarrollar la campaña, Juscelino decidió realizar concentraciones en los centros claves de cada región del estado, particularmente en el llamado triángulo minero, en el sur y en el oeste de Minas, y en la zona de Mata, visitando en total 168 municipios. Por inspiración de Pedro Camón, entonces rector de la Universidad del Brasil, adoptó el slogan “Binomio Energía y Transporte”<sup>14</sup>, que sintetizaba sus objetivos administrativos. Además del PR, Juscelino contó con el apoyo del Partido Trabajador Nacional (PTN), del Partido Social Progresista (PSP), del Partido Social Trabajador (PST) y del Partido Obrero Trabajador (POT).

A mediados de agosto, Juscelino se entrevistó con Vargas y éste, como presidente nacional del PTB, declaró estar dispuesto a apoyar su candidatura. Juscelino, sin embargo, según sus memorias, se alejó de ese apoyo, alegando que si lo aceptaba, quedaría en posición moral insustentable, ya que como secretario general de la Comisión Ejecutiva del PSD, estaba ampliamente comprometido con el candidato de su partido, Cristiano Machado. Pidió al ex presidente –y fue inmediatamente complacido- que éste no interfiriera en la cuestión de la sucesión estatal, dando libertad de conciencia a los trabajadores mineros.

Por otro lado, la candidatura de Vargas desmoronó en cierta forma, la candidatura de Cristiano Machado, pes, grandes sectores del PSD desviaron el voto hacia el ex presidente, en un movimiento que se conoció como “cristianización”. En las elecciones del 3 de octubre, Getulio Vargas se eligió presidente de la República, derrotando por largo margen de votos a

---

<sup>14</sup> Basado en este plan, se entregó a la realización de obras de infraestructura. Hasta entonces, Minas carecía de carreteras y de energía eléctrica. Juscelino se dedicó a ellas de manera planificada. Su antecesor, Milton Campos, también administró de manera racional, pero poco atrevida, con su Plan de Recuperación Económica, el primero de cierta importancia en la vida minera.

Cristiano Machado y Eduardo Gomes.<sup>15</sup> Juscelino Kubitschek conquistó el gobierno minero, obteniendo 714.364 votos, contra 544. Dados a Gabriel Passos.

El 2 de enero de 1951, en entrevista con Juscelino, Vargas declaró su intención de gobernar por encima de los partidos, pero en estrecha relación con los gobernadores. De esa manera no procedería a la “antigua política de los gobernadores”, sino una “política con los gobernadores”. El 31 del mismo mes, Vargas y Juscelino tomaron posesión de los cargos para los cuales habían sido electos.

#### ***4.- Juscelino Kubitschek, Gobernador de Minas Gerais***

Al formar su gabinete, Juscelino reclutó a José María Alkim para la Secretaría de Finanzas, Pedro Braga para la de Interior, Tristao da Cunha para la Agricultura, José Esteves Rodrigues para la de Transporte y Obras Públicas, Mario Ladeira para la de Salud y Odilon Braga para la de Educación. Por su parte, Vargas nombró para la cartera de Justicia a Francisco Negro de Lima. Como base de su administración, sería el binomio Energía y Transporte, Juscelino escogió de inmediato a los responsables de esos sectores: Lucas Lopes, que ya había ejercido la dirección de la Compañía Hidroeléctrica de Sao Francisco, quedó encargado de energía, el ingeniero Celso Murta fue nombrado para la dirección del Departamento Estatal de Carreteras.

Teniendo como meta prioritaria, lograr que el estado de Minas dejara de ser agropecuario y llevarlo a la industrialización, por presentar una situación financiera muy precaria y teniendo una enorme deuda, Juscelino dividió el plan inicial en dos etapas:

**a) electrificación y carreteras,**

---

<sup>15</sup> Cf. Iglesias, Francisco., o.c. p. 301

b) industrialización. El plan relativo a la energía eléctrica, en líneas generales, estimulaba la iniciativa privada y, a través de una política tarifaria de incentivo de nuevas inversiones el establecimiento de un fondo de electrificación.

A mediados de 1951, Juscelino designó a técnicos para elaborar el proyecto de construcción de la usina del Salto Grande, en el Río San Antonio, dio comienzo a las obras de la usina de Itutinga, que abastecería las regiones del oeste y del sur del estado, ordenó la construcción de la barrera de Cajuru, que ampliaría el potencial energético de la capital, determinó el aumento de la potencialidad de la usina Pai Joaquim, en beneficio de Uberaba, tomó medidas para la conclusión de la usina del gobernador y dio inicio al proyecto de construcción de la usina de Paredao, en el Alto Paraíba. Ese mismo año dio inicio a la construcción de la usina de Pandeiros, destinada a servir al área norte del estado, la cual solo sería terminada cuando Juscelino ejercía la presidencia de la República.

Para la realización de esas obras, Juscelino incentivó la formación de compañías de economía mixta de carácter regional –sociedades anónimas que posteriormente serían colocadas bajo el control de un organismo centralizador- la primera del Alto Río Grande y la Central Eléctrica de Piauí. Casi, simultáneamente, fue vinculada a la formación del capital de esas compañías de economía mixta, una cuota de impuesto de Recuperación del Estado, por el período de cinco años.

Partiendo de la organización de las sociedades regionales y combinando unas con otras, Juscelino procedió, en septiembre de 1951, la formación de un *holding*, la Central Eléctrica de Minas Gerais (CEMIG), que permitiría inclusive la ampliación del área cubierta por el plan inicial. Juscelino consiguió los fondos necesarios recurriendo a los empresarios que, interesados en intensificar el proceso de industrialización en el estado, se mostraron dispuestos a cooperar en el desarrollo del proyecto. Para la ejecución de ese programa, fueron también de gran importancia los financiamientos que Juscelino obtuvo junto al Banco

Internacional para la Recuperación y Desarrollo (BIRD) y al Banco Nacional del Desarrollo Económico (BNDE).<sup>16</sup>

Organizada la CEMIG, en corto período de tiempo, Juscelino nombró a Lucas Lopes como presidente de la Compañía. Durante el período de 1952 a 1956, la CEMIG llevó a cabo la implantación del sistema eléctrico para asistir a las industrias en el siguiente período –de 1956 a 1960, extendería sus servicios a las ciudades y villas del interior minero. Echadas las bases de electrificación del estado, Juscelino se empeñó en promover la industrialización. Interesado en construir una usina siderúrgica en Minas Gerais y ante la falta de recursos, trató de atraer un grupo financiero del exterior, y a través de concesiones de naturaleza fiscal, atraerlo para llevar a cabo el proyecto.

El grupo sería la Mannesman –organización siderúrgica alemana,- que mostró interés en invertir capital en Brasil. La Mannesman, exigía una garantía de auxilio energético tan elevado que, en la época –octubre de 1951- representaba prácticamente la mitad de todo el consumo del estado. Aunque Lucas Lopes se manifestó de acuerdo con esta condición, debido al alto grado de exigencia, Juscelino decidió de inmediato firmar el contrato de instalación de la siderúrgica. La usina sería construida en la ciudad industrial de Contagem, en los alrededores de Belo Horizonte.

Con respecto al transporte, el programa de construcción de carreteras, tenía por objetivo unir las regiones del estado, las cuales se mantenían aisladas, unas de otras. Con la garantía de la parte de la cuota del Fondo Nacional correspondiente a Minas Gerais, fue posible lanzar inicialmente la licitación para las obras con valor correspondiente a 25 millones de dólares, pagaderos en 8 años. Enseguida, Juscelino firmó con la Impex de París, un convenio por el total de 20 millones de dólares para realizar las obras. Además de eso, gracias a las buenas relaciones que mantenía con el gobierno de Vargas, en 1952 el *Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (RNER)* concedió a Minas un crédito

---

<sup>16</sup> Fue muy importante su fundación en 1952, alcanzó gran resonancia en los años siguientes. El país le debe gran parte de los mejores proyectos y orientaciones de la política económica. Su origen fue la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos, de 1951, que realizó estudios y proyectos para algunos sectores con el fin de desarrollar la economía.

adicional de 528 millones de cruzeiros, cantidad que representaba más de la ¼ del gasto total del estado en 1951.

Mientras gobernó Minas Gerais, Juscelino construyó 16 carreteras, en un total de 3.087 Km, que no solo permitió la integración de varias regiones de Minas, sino que facilitaron el acceso a los estados vecinos. También creó y preparó técnicamente el sector de las vías aéreas, llevando a cabo la creación de una red rodoviaria. Para centralizar esta tarea creó, en 1951, el Departamento de transporte Aéreo de Minas Gerais. Al final del quinquenio, Minas ya contaba con 75 pistas de aterrizaje en condiciones de recibir aviones de media carga.

En lo referente a la agricultura, el gobierno de Juscelino estableció una política de crédito a los agricultores, de manera que se facilitara la compra de los equipos mecanizados y de implementos agrícolas. Además de eso, estableció un sistema de préstamos de tractores a un bajo costo a los hacendados. Las necesidades de fertilizantes condujeron a la fundación de la FERTISA, -Fertilizantes de Minas Gerais S.A.- cuyo objetivo era la fabricación de abonos con el aprovechamiento de los yacimientos de potasio de Pozos de Caldas.

Con respecto a la pecuaria, el estado desarrolló un sistema de préstamos de productores de raza a los ganaderos. Con la intención de incrementar ese sector de la economía, Juscelino creó, en diciembre de 1951, la FRIMISA -Compañía de Frigoríficos de Minas Gerais-, para la industrialización de la carne y productos derivados de los rebaños bovinos y porcinos, la cual sería inaugurada en 1959, cuando ya ocupaba la presidencia de la República.

Sumado a esas obras, Juscelino construyó 120 puestos de salud, 137 centros escolares, 251 puentes, dos facultades de medicina, una de derecho, una de farmacia y odontología, cinco conservatorios de música y una escuela de Bellas Artes.

En abril de 1954 ocurre el derrumbe de la represa de Pampulha, arrastrando casa, puentes, y calles enteras. Gracias a las medidas tomadas por el gobierno, los habitantes de las casas y ranchos situados a orillas de los muros de la represa fueron evacuados a tiempo.

Aquel lugar apartado del paisaje solo sería reconstruido en 1959 durante el período presidencial de Juscelino Kubitschek.

En la madrugada del 5 de agosto de 1954, fue asesinado en la calle Toneleros, en Río, el mayor de aviación Rubens Vaz, en un atentado cuyo blanco era Carlos Lacerda, fuerte opositor de Vargas. Las primeras investigaciones revelaron la participación en el crimen, de miembros de la guardia personal del presidente, lo que intensificó la crisis por la que estaba atravesando el gobierno, aumentando las presiones políticas y militares sobre Getulio Vargas, con el objeto de llevarlo a abandonar la presidencia de la República.

Ante estos hechos, Juscelino, que había invitado a Vargas para la inauguración del conjunto Mannesmann, fijada para el 14 de agosto creyó conveniente postergar el evento, con temor a que la ausencia del presidente de la República agravara la situación política nacional. Vargas, sin embargo, decidió viajar a la capital minera en el día pautado.

La llegada del presidente a Belo Horizonte, ocurrió en un clima de normalidad, en virtud de las medidas tomadas por Juscelino para evitar manifestaciones de repudio planeadas por la UDN local y organizaciones estudiantiles, más notoriamente en los alumnos de la Facultad de Derecho. Después de las celebraciones, Vargas recibió en el palacio un sin número de sindicalistas que le confirmaron apoyo y solidaridad.

En los siguientes días las presiones sobre el gobierno se intensificaron y las soluciones indicadas en el medio político para amortiguar la crisis giraba en torno a un retiro temporal del presidente y a su renuncia.

Esta problemática culmina con el suicidio de Vargas en la mañana del día 24 de agosto<sup>17</sup>. Ese mismo día asumió el poder el vicepresidente de la República Joao Café Filho.

---

<sup>17</sup> Vargas en su segundo mandato, se vio perturbado por asuntos políticos. Desde los primeros días fue acusado de pretender continuar gobernando con otro régimen de excepción. Se preparó su cese antes que él diera el golpe. Situación que generó un clima de lucha continua contra el gobierno. Hubo denuncias de escándalos, de favores a las empresas periodísticas y acusaciones de corrupción y subversión. Quedándole un año de gobierno, llegó a exigirse su renuncia. El atentado contra su férreo opositor Carlos Lacerda, aceleró la crisis. Todo el año 1954 fue un año de tensiones. El gobierno se reunió y aceptó la tesis de la renuncia o licencia y fue

## ***5.- El ambiente electoral y la campaña de 1955: candidatura de Juscelino Kubitschek a la presidencia.***

Ante la necesidad de una reconciliación partidaria, Café Filho al componer su gabinete, llama a Juscelino en Río para que éste le dé algún nombre para una de las carteras de gobierno. Juscelino le sugirió el nombre de Lucas Lopes, que fue entonces, nombrado para ocupar el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Ese nombramiento no agradó a algunos líderes del PSD, como Ernani Amaral Peixoto, presidente del partido. Gustavo Capanema y José María Alkim, que opinaban que el PSD debería rechazar cualquier colaboración al nuevo gobierno debido a la fuerte aproximación de éste con los udenistas.

A finales de agosto, Juscelino fue convocado por Nereu Ramos a una reunión del PSD en Río de Janeiro, en la cual estaría presente el gobernador de Pernambuco Etelvino Lins. Éste, durante el encuentro expuso su punto de vista, apoyado por algunos líderes del partido, a favor de un adelanto de elecciones legislativas fijadas para el 3 de octubre próximo, pidiendo a Juscelino que estuviese de acuerdo con la idea. Etelvino argumentaba que realizando las elecciones bajo el impacto del suicidio de Vargas, la contienda podría llevar a una votación en masa a favor de los candidatos del PSD, lo que podría generar alguna reacción militar. Juscelino refutó con vehemencia esa petición, la misma fue, días más tarde repudiada también por Café Filho por considerarla un atentado contra las instituciones. Juscelino declaró, además, que mientras fuese gobernador de Minas Gerais, utilizaría todo el poder que le confería el cargo para impedir que el calendario electoral fuese modificado.

Para ese entonces, ya era conocido por todos que Juscelino pretendía competir al año siguiente. El día 12 de octubre, Juscelino declaró en entrevista a la prensa, que los debates sobre la sucesión presidencial deberían iniciarse después, correspondiendo al PSD encabezar

---

sorprendido, en la madrugada del 24 de agosto de ese mismo año por el suicidio de Vargas. Suicidio preparado, pues dejó una carta-testamento que conmocionó al país y en la cual hacía una terrible denuncia del imperialismo y sus alianzas internas en tono patético. Ver Francisco IGLESIAS, *Historia Política de Brasil*, Mafre, 1992.

las discusiones, debido a la victoria obtenida en las elecciones de ese mismo mes. Días después, aceptando la invitación de Café Filho, fue hasta Río con la finalidad de discutir acerca de esa cuestión. Durante el encuentro, el presidente expuso con entusiasmo la tesis sugerida por Etelvino Lins, de una unión inter partidaria para la elección de un candidato único a la presidencia.

Juscelino, considerando que esa era la posición defendida por los militares que giraban en torno al Catete con el objeto de impedir la candidatura, no se pronunció. Al exponer en seguida a los diversos líderes del PSD la propuesta del presidente, aunque declaró estar dispuesto a acatar la resolución del partido, sea cual fuere. Afirmó que, en su opinión, los interés partidarios deberían ser examinados con frialdad, tocándole al PSD, presentar al candidato de su preferencia.

Tancredo Neves, atento a la solicitud hecha por Osvaldo Aranha, fue a Belo Horizonte con el objetivo de conversar con Juscelino acerca de la formación de una alianza PTB-PSD<sup>18</sup> para apoyar su candidatura, buscando, así debilitar la posición de los udenistas y militares en el proceso sucesorio. A pesar de acatar la idea de inmediato, Juscelino prefirió discutirla primeramente con sus compañeros de partido. Aunque temerosos de que los directorios de Pernambuco, Santa Catarina y Río Grande del Sur no estuviesen de acuerdo con una candidatura que tuviese el apoyo del PTB, los líderes pesedistas en reunión con Amaral Peixoto acataron la idea de la alianza, comunicando esa decisión a Osvaldo Aranha. Benedito Valadares, entraría en divergencia con sus compañeros de partido, combatiendo la candidatura de Kubitschek.

A principios de noviembre, el PSD decidió lanzar, definitivamente a un candidato único. El nombre de Juscelino se imponía, casi sin divergencia, a la consideración del liderazgo del partido. Por otro lado, además de la oposición de los udenistas y de ciertos sectores militares, Juscelino debía enfrentar el problema de la sucesión estatal, ya que si se lanzaba a candidato, estaba en la obligación de renunciar a la gobernación de Minas Gerais,

---

<sup>18</sup> Este tema de la alianza entre los partidos mayoritarios será tratado en profundidad en capítulos posteriores.

diez meses antes de terminar su mandato. Como su sustituto legal era el vicegobernador Clóvis Salgado, de PR, tenía el temor de que éste se aliara con la UDN, lo que podría provocar la derrota del PSD en el estado. Consultado por los pesedistas, el ex presidente Artur Bernardes, líder máximo de PR, condicionó el apoyo de su partido a la candidatura de Juscelino al apoyo del PSD a un candidato del PR al gobierno del estado. Interesado en el nombramiento de un pesedista para sustituirlo en el gobierno, Juscelino recurrió al –senador Artur Bernardes Filho para que éste le pidiera a su padre, alegando que no se decidiría a competir a la presidencia antes de que aquel asunto se resolviera. Bernardes Filho prometió discutir el problema, adelantando que, en solidaridad con Juscelino, renunciaría a su puesto en el Senado, en caso que el PR se mostrara inflexible en la gestión estatal.

En reunión con Clóvis Salgado, estando presente Amaral Peixoto, Juscelino manifestó su intención de renunciar a su candidatura si el PR no se decidiese apoyarlo. Ante esa situación, Clóvis Salgado le hace saber a Juscelino que, en caso de que su partido lanzara candidato propio, él renunciaría al cargo de vicegobernador. Ante esta actitud y los trabajos llevados a cabo por Bernardes Filho, el día 8 de noviembre, la sección minera del PR, reunida su Comisión Ejecutiva, le comunicó a la dirección del PSD nacional que apoyaría el nombre de Juscelino en caso de que éste fuese lanzado por el partido.

El 19 de noviembre, todos los directorios municipales del PSD minero enviaron telegramas al senador Benedito Valadares dándole poderes para lanzar el nombre de Juscelino a la Dirección Nacional. A estos telegramas se unieron memorandos de estudiantes, trabajadores e intelectuales mineros. Al mismo tiempo, igual movilización se verificaba en el sector nacional del partido, con la mayoría de los directorios autorizando a Amaral Peixoto para darle el visto bueno a esa decisión.

En víspera de la reunión del directorio nacional, el 24 de noviembre, Etelvino Lins le confirmó a Juscelino la posición de no adoptar una solución partidaria por sostener la idea de una candidatura de unión nacional. Argumentó además que, en conversaciones con el líder udenista Milton Campos, había propuesto presentar a la UDN para su apreciación, una lista

de tres, compuesta por Juscelino, Gustavo Capanema, líder de la mayoría y Lucas Lopes, ministro de Transporte, existiendo la posibilidad de que los udenistas pudiesen entrar en diálogo con el PSD. Al día siguiente, poco antes de la reunión, el directorio nacional del PSD recibió cartas de Gustavo Capanema y de Lucas Lopes, en las cuales ambos expresaban su desacuerdo con el lanzamiento de sus nombres, dejando sin contrincante la candidatura de Kubitschek, la cual fue aprobada por 123 votos contra 36. Como se esperaba, las secciones pesedistas de Río Grande del Sur, Santa Catarina y Pernambuco, se dividirían oponiéndose a la candidatura de Kubitschek a favor de la propuesta de Etelvino Lins.

Estando el PTB en aquella época inclinado a establecer alianza con el PSD e indicar a Joao Goulart como compañero de plancha de Kubitschek, los dos políticos iniciaron conversaciones a principios de diciembre. Esperando la realización de varias alianzas partidistas, los pesedistas creyeron conveniente que la campaña no fuese hecha en la sede del PSD, fundando entonces un comité nacional interpartidista, cuya dirección fue entregada a Francisco Negro de Lima.

Con la intención de evitar cualquier maniobra por parte de la oposición, Juscelino, bajo el pretexto de agradecer a los directorios estatales el lanzamiento de su nombre, realizó en dos etapas –finales de diciembre y principios de enero- una visita a los estados que lo habían apoyado. Sin embargo, antes de ejecutar ese programa, hizo una visita oficial a los ministros militares a fin de comunicarles su lanzamiento y su propósito de contribuir con mantener el orden en el país. En esa ocasión, declaró que, en su opinión, una lucha electoral no pondría en peligro a la nación, ya que la disputa a través de los votos, constituía la esencia de los principios democráticos.

El 31 de diciembre, Juárez Távora, Jefe del Gabinete Militar de la Presidencia, entregó a Café Filho un documento en el que los Altos Mandos Militares, pronunciándose acerca de la situación nacional, apelaban por una colaboración inter partidista y declaraban que una candidatura militar no encontraría respaldo en las Fuerzas Armadas, las cuales consideraban conveniente el lanzamiento de un candidato único y civil. Café Filho se mostró

solidario al manifiesto de los militares. Kubitschek, por su lado, interpretó el documento – divulgado el 27 de enero de 1955, a través del programa radiofónico La voz del Brasil – como una demostración clara de la oposición de los militares a su candidatura, elaboró un discurso de repudio que fue publicado por el diario *Correio da Manhã*. Los líderes del PSD, del PTB y del Partido Social Progresista (PSP) reaccionan ante el documento, declarando que competía exclusivamente a los partidos presentar a los candidatos a los cargos electivos.

Juscelino tuvo su candidatura confirmada por la convención nacional del PSD. En esa ocasión, los directorios de Pernambuco, Santa Catarina y Río Grande del Sur, junto a 160 convencionales de Bahía y 26 del Distrito Federal, se negaron una vez más a aprobar esa candidatura, lanzando cuatro nombres alternativos: Etelvino Lins, Nereu Ramos, Carlos Luz y Lucas Lopes. Para ese entonces, los partidarios de la unión nacional encontraban grandes dificultades para lanzar un candidato que calara en el electorado. Los nombres más cotizados eran los del general Juárez Távora<sup>19</sup> y el de Etelvino Lins, éste con el apoyo de los pesedistas disidentes. El 16 de febrero, el Partido Social Trabajador (PST) apoyó oficialmente la candidatura de Juscelino<sup>20</sup>.

Después del lanzamiento oficial de la candidatura de Juscelino, el movimiento contra las elecciones y a favor de la intervención militar, se hizo cada vez más evidente. Juscelino era visto como comprometido con las fuerzas getulistas destronadas en agosto de 1954. La gran prensa de Río y de Sao Paulo, casi toda antigetulista, intentaba convencer a la opinión pública de que el país atravesaba una situación de extrema gravedad, que solo tendería a aumentar con la lucha electoral. El 6 de marzo, el *Jornal do Comercio* publicó un artículo que pregonaba la conveniencia de un golpe militar en el país. El líder udenista Carlos Lacerda también volvió a la carga en las páginas de su diario *Tribuna da Imprensa*, acusando

---

<sup>19</sup> De larga biografía, procedía del Tenentismo, en el que fue uno de los más momentos más importantes. Después de 1930, fue ministro de Vargas y se le consideraba como una figura fuerte, paradigma de los interventores, sobre todo del norte y nordeste, lo que le valió el título de Virrey del Norte.

<sup>20</sup> A quien le costó imponer su nombre, pues en el propio partido habían otros personajes más fuertes con cuya resistencia tuvo que contar, eran miembros de un ala importante del PSD minero y líderes militares que consideraban a Kubitschek demasiado comprometido con el varguismo.

a Kubitschek de “condensador de la canallada nacional” y reivindicando una “reforma de la democracia brasileña para instaurar la legalidad legítima”.

Con el fin de desaparecer los rumores de la oposición –de que habiendo un solo candidato a la presidencia, se imponía una reformulación del problema sucesorio- Juscelino buscó al líder integralista Plínio Salgado, que ya había expresado el deseo de lanzarse como candidato, convenciéndolo a que apurara las medidas necesarias para el lanzamiento de su nombre. Así, el 21 de marzo, Plínio Salgado había lanzado oficialmente su candidatura por el Partido de Representación Popular (PRP), del cual era presidente.

El 31 de marzo, Juscelino se desincorpora de la gobernación de Minas Gerais. La campaña que llevó a cabo, no sólo era a favor de su candidatura, si no a favor de Bias Fortes a la sucesión estatal. Bias encontraba grandes resistencias, principalmente por parte de Benedito Valadares, quien también estaba en oposición a Juscelino.

El 1° de abril, Janio Quadros se desincorpora de la gobernación de Sao Paulo para ir a la contienda electoral, desistiendo así de apoyar una candidatura de unión nacional. Ese día, Juárez Távora aceptó la propuesta de Afonso Arinos de Melo Franco, de lanzar su candidatura por la UDN, reconsiderando así su posición en defensa de una candidatura civil. A sabiendas de que Juárez Távora estaría dispuesto a participar en las elecciones, aunque solo contara con el apoyo del Partido Democrático Cristiano (PDC), representantes del Partido Libertador (PL) y del (PSD) disidentes decidieron también apoyar su candidatura.

El día 1°, Janio se puso en contacto con Café Filho, para notificarle que estaría dispuesto a apoyar a Juárez Távora con la condición de poder participar en la contienda a la vicepresidencia y de una mayor participación de Sao Paulo en el gobierno federal. Interesado en la propuesta, Café Filho estableció con Janio las bases del acuerdo que se denominó “Acuerdo Janio-Café”. En este acuerdo Café Filho se comprometía a conceder al Estado de Sao Paulo la elección de los titulares a las carteras de Transporte y Obras Públicas y de Hacienda, aunque para la candidatura a la vicepresidencia nombrara a su amigo personal Bento Munhoz da Rocha, gobernador de Paraná, El conocimiento de las bases del acuerdo

Janio-Café llevó a Juárez a desistir de su candidatura, principalmente porque el presidente nombró a Bento Munhoz da Rocha sin consulta previa a los partidos. El acuerdo provocó el descontento de los ministros de Hacienda, Eugenio Gudin y de Transporte y Obras Públicas, Rodrigo Otavio Ramos, así como del presidente del Banco de Brasil, Clemente Mariani, los cuales, en señal de protesta, abandonaron sus cargos.

En abril, Juscelino asumió el compromiso de transferir la capital del país al Planalto Central<sup>21</sup> dado el caso de que fuese electo. El programa de su gobierno, organizado con el auxilio de un equipo de técnicos, constituía el famoso Programa de Metas<sup>22</sup> que englobaba todos los sectores de la economía. A las 30 metas básicas se sumaba la construcción de la nueva capital, denominada “Meta síntesis”. En sus comicios, en vez de enumerar las realizaciones que efectuaría durante su gestión, Juscelino anunciaba la cifra correspondiente a cada ítem de su programa, en términos de objetivos a ser realizados.

Aunque el 5 de abril, Juárez haya reconsiderado su actitud de renunciar a la candidatura, se echó para atrás horas después. Ante las vacilaciones de Juárez, el día 6 de abril los líderes de UDN y del PSD disidente se decidieron por el lanzamiento de la candidatura de Etelvino Lins, después de exhaustivos debates en torno de una lista triple que estaba formada por Nereu Ramos y Carlos Luz. El 10 de abril la Comisión Ejecutiva del PSD nombra a Bias Fortes como candidato del partido a la sucesión minera (esa elección solo sería confirmada el 29 de mayo). Ante el lanzamiento de la candidatura de Etelvino Lins, en carta del 11 de abril a la Dirección Nacional del PDC, volvió a desautorizar cualquier articulación en torno a su nombre.

El día 13, la dirección nacional del PSD aceptó el lanzamiento del PTB para que su líder Joao Goulart, figurase en la planilla de Juscelino como candidato a vicepresidente. La

---

<sup>21</sup> Un aspecto que consideramos fundamental es la visión integral de Brasil, la visión geopolítica (al querer interiorizar su proyecto de desarrollo) que tiene Kubitschek, y ante esta visión global, llegó a un segundo paso, que fue el sentido de la prioridad, importantísimo, porque a partir de aquí la nación crece en la medida en que una serie de factores de crecimiento interactúan.

<sup>22</sup> Este programa fue elaborado con estudios y opiniones de autoridades especializadas en cada asunto estaba constituido por una serie de programas sectoriales e inversiones destinados a orientar la ejecución de obras y expandir o implementar industrias y servicios indispensables para el equilibrado desarrollo del país.

candidatura de ambos fue ratificada por el PTB cinco días después, durante la convención nacional del partido. En esa oportunidad, fue leída una carta de Luis Carlos Prestes en la cual el líder del desterrado Partido Comunista Brasileño (PCB), entonces denominado Partido Comunista de Brasil, proponía una acción común entre petebistas y comunistas. Por otro lado, en el acuerdo entre pesedistas y petebistas, quedó dicho que en caso de que la planilla Kubitschek-Goulart resultase victoriosa, el PTB lanzaría dos nombres para formar el ministerio.

Si por un lado, el lanzamiento de la candidatura de Goulart aumentó las posibilidades electorales de la planilla debido a la penetración del líder petebista en los medios sindicales y a las masas populares, por otro lado, provocó inmediata reacción en los círculos antigetulistas que considerando al ex ministro del trabajo el “heredero político de Vargas”, alegaban que la formación de la alianza PSD-PTB colocaba al país bajo la amenaza del retorno del “varguismo” y por lo tanto, al “mar de barro”.

El 26 de abril se reunieron la Comisión Ejecutiva y el Consejo Nacional del Club de la Lanterna, organización liderada por Carlos Lacerda que reunía básicamente a la derecha udenista. El club dio apoyo a Etelvino Lins, ya que el programa electoral del mismo, con el lema “pan y vergüenza” se basaba en principios semejantes a los suyos.

La convención nacional de la UDN se realizó el 28 de abril y reafirmó la candidatura de Etelvino Lins.

Según sus declaraciones, Juárez Távora, receloso de que la plancha Juscelino-Goulart pudiese detonar una crisis político-militar, decidió finalmente combatirla en las urnas, volviendo a aceptar su candidatura. Su nombre fue lanzado por el PDC el 11 de mayo. Algunos días más tarde, él mismo afirmó haber aceptado su candidatura porque Etelvino Lins no obtendría suficientes votos y su derrota implicaría un análisis de la situación para una solución extra legal.

El 17 de mayo, el PTB minero rompe con Clóvis Salgado, sustituto de Kubitschek en la gobernación de Minas Gerais, en virtud de la negativa del PR en apoyar a Joao Goulart.

Por otro lado, durante la convención nacional del Partido Socialista Brasileño (PSB), realizada el 29 de mayo, fue confirmada la candidatura de Juárez, ocurrida en la convención nacional del PDC el 3 de junio.

Uno de los acontecimientos más significativos ocurridos en el escenario político en el mismo mes de mayo, fue la tentativa de impugnación de la candidatura de Kubitschek por la UDN. Los parlamentarios udenistas exigían que Kubitschek presentara una declaración de bienes a la Cámara, buscando con eso probar públicamente que las acusaciones de corrupción contra Kubitschek eran procedentes. Cuando la declaración fue exhibida, la UDN la consideró ilegítima y propuso la formación de una Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI) para averiguar la procedencia de los bienes del candidato pesedista. La comisión llegó a constituirse, pero el Diputado Tarcilo Vieira de Melo, del PSD, señalando de inconstitucional la mencionada comisión, impidió que ésta llegara a funcionar.

El 10 de junio, reunidos los pesedistas en convención nacional, ratificaron el nombre de Goulart para la contienda electoral al lado de Juscelino, deshaciendo así cualquier posibilidad de ruptura de la alianza PSD-PTB. En esa oportunidad fue discutida la posibilidad de intervención en la dirección pernambucana, ante la resistencia de éste de acatar las candidaturas propuestas.

Para formar la planilla con Etelvino Lins, la UDN lanzó el nombre de Milton Campos a la vice presidencia. Ese mismo mes, algunos actos de naturaleza político-partidista, vienen a interferir en la candidatura de Etelvino Lins. El día 20 la *Tribuna da Imprensa* publicó la entrevista al presidente de la dirección riograndense del PSD, Clóvis Pestana, donde éste, aunque reafirmó su apoyo a Etelvino Lins, informó que recibía un “telegrama-ultimatum” de la dirección nacional del partido para que se definiese sobre la candidatura de Kubitschek. Al día siguiente de la publicación de esta entrevista, la convención regional del PSD de Santa Catarina, presidida por Nereu Ramos, decidió aceptar la alianza PSD-PTB para la sucesión estatal, dejando de oponerse, en el plano nacional a la planilla Kubitschek-Goulart, lo que significaba retirar el apoyo dado anteriormente a Etelvino Lins.

En vista de las objeciones para su lanzamiento, Etelvino Lins terminó retirando su candidatura el 22 de junio. Cinco días después, en entrevista a *O Globo*, Juárez enalteció la decisión del ex gobernador pernambucano y pidió el apoyo de la UDN y de los directorios pesedistas disidentes, en el que sería atendido poco después, con excepción de la dirección de Santa Catarina. El 31 de julio, la convención nacional de la UDN confirmó la planilla Juárez Távora-Milton Campos.

Una vez transcurrido el primer trimestre de 1955, cuatro planchas, con sus respectivos soportes partidarios, estaban oficialmente lanzadas y aptas para ir a la contienda de octubre: Juscelino Kubitschek-Joao Goulart, apoyados por el PSD, PTB, PR, PTN y PST y por el Partido Republicano Trabalhador (PRT), Juárez Távora-Milton Campos, apoyados por la UDN, disidentes del PSD, por el PDC, por el PSB y por el PL; Admar de Barros-Danton Coelho, apoyados por el PSP y por los disidentes del PTB, y por Plínio Salgado, por el PRP.

En el mes de agosto, dos actos contribuyeron a agravar la crisis sucesoria. El primero consistió en el discurso pronunciado por el general Canrobert Pereira da Costa en el Club Militar, el día 5, en la conmemoración del primer aniversario de la muerte del mayor Rubén Vaz. Refiriéndose al régimen de “falsedad democrática” y de la pseudo legalidad en que vivía el país, Canrobert lamentó el fracaso de la fórmula de alianza nacional. Divulgado el discurso por la prensa, Kubitschek se apuró en declarar que consideraba irreal aquella visión de la situación política del país, y algunos parlamentarios llegaron a pedir a Café Filho la prisión de Canrobert.

El segundo evento fue el *manifiesto electoral del Partido Comunista del Brasil* publicado el día 11 en el diario comunista carioca *Imprensa Popular*. El documento expresaba la posición oficial del partido de apoyo a la plancha Kubitschek-Goulart, debido al compromiso de ambos candidatos a “luchar contra el golpe en defensa de la Constitución y de las libertades democráticas y por la mejoría de las condiciones de vida del pueblo”. Convocaba también a la población a unirse “para impedir la implantación de una dictadura

militar fascista” en el Brasil. Según el manifiesto, la victoria de la alianza PTB-PSD significaría la derrota de los generales golpistas.

El documento comunista provocó gran irritación en los medios militares y el ministro de Guerra, Henrique Lott, se declaró públicamente preocupado con el hecho de que Kubitschek-Goulart aceptaran el apoyo del PCB. Juscelino negó estar en conversaciones secretas con los comunistas, observando, sin embargo que el eventual apoyo u oposición del PCB a su nombre en nada alteraría sus ideas.

Aun en agosto, parlamentarios udenistas, temiendo que ocurriese algún fraude en la contienda electoral que beneficiara a los candidatos de la alianza PSD-PTB propusieron la institución de un documento oficial de votación, impreso por el Estado y portadora de los nombres de los candidatos. Los documentos serían distribuidos por la Justicia Electoral a las mesas electorales que, a su vez, las entregarían a los electores en el momento de entrar en la cabina. La propuesta contó con el apoyo del Ministro de Justicia, José Eduardo Prado Kelly. Aunque el Senado se haya manifestado a favor de la medida, los líderes del PSD en la Cámara se opusieron firmemente a su adopción.

El 16 de agosto, la mayoría de los diputados votó en contra del proyecto. Al día siguiente el general Lott comunicó a la Cámara que las Fuerzas Armadas estaban a favor del documento oficial. Los partidarios de Juscelino criticaron la iniciativa del Ministro de Guerra, acusando de atentar contra la independencia del Legislativo.

En artículo publicado en la *Tribuna da Imprensa*, el 19 de agosto, Carlos Lacerda propuso una serie de medidas para que la crisis política fuese resuelta. Entre ellas se incluían la institución del parlamentarismo, tocándole a un jefe militar ocupar el primer gabinete, el adelantamiento de las elecciones presidenciales para el día 1° de enero de 1956, la disolución del Congreso y la convocatoria, en febrero del mismo año a una Asamblea Constituyente que votaría por la nueva Constitución que sería elaborada por el gabinete y la promulgación de la nueva Ley Electoral. En protesta, un grupo de oficiales del Ejército divididos en lotes, en guarnición del Norte y Nordeste del país, publicó el día 20 en el *Jornal do Comercio* de

Recife, el *Manifiesto de apoyo a la legalidad*, repudiando las medidas defendidas por Lacerda, y acusando a los jefes militares ligados a la UDN de intentar “intranquilizar a la nación en provecho propio”. Esos oficiales formaban parte o eran simpatizantes del Movimiento Militar Constitucionalista (MMC), articulado en el seno del Ejército en el inicio de 1955 y con alguna penetración de la Marina y en la Aeronáutica. El objetivo del movimiento era garantizar la contienda el 3 de octubre y la subsiguiente toma de posesión de los candidatos electos.

El 17 de septiembre, un nuevo episodio vino a mover el escenario político. Lacerda publicó en la *Tribuna da Imprensa*, una carta con fecha 5 de agosto de 1953 y dirigida a Goulart, en aquella época, Ministro del Trabajo. La carta, cuyo supuesto autor era el Diputado argentino Antonio Jesús Brandi, relataba las conversaciones secretas que habría tenido Goulart con Juan Domingo Perón, entonces presidente de Argentina, en el sentido de la implantación en el Brasil de una república sindicalista. Revelaba también, la existencia de un contrabando de armas argentinas para el país.<sup>23</sup> Ante estas graves denuncias, el general Lott, atendiendo la solicitud de parlamentarios petebistas, ordenó abrir una Investigación Policial Militar (IPM), que fue llevada<sup>24</sup> a cabo por el general Emilio Maurel Filho.

Los primeros resultados de las averiguaciones efectuadas en Buenos Aires, aunque admitieron la autenticidad de la denuncia, no llegaron a tener peso en términos electorales por haber sido divulgadas en el mismo día de la contienda. Esa cuestión, sin embargo, solo sería debidamente esclarecida cuando, al final de las averiguaciones, la carta fue declarada forjada.

En septiembre, el Congreso negó el proyecto de la UDN de enmienda constitucional que transfería la elección presidencial para la Cámara de Diputados, en caso de que el

---

<sup>23</sup> La intención de Lacerda era crear un gran escándalo contra Goulart, acusándolo a partir de esas informaciones, de estar intentando una república sindicalista en Brasil desde 1953. El episodio de la llamada “Carta Brandi” contiene un elemento interesante. En la política brasileña, el recurso de presentar documentos falsos para crear situaciones traumáticas ya había sucedido en 1922 cuando las “cartas falsas” de Artur Bernardes sirvieron de excusa a la revuelta tenentista, y en 1937, con el “Plan Cohen” que justificó el golpe e instauración del “*Estado Novo*”.

<sup>24</sup> Cf. Iglesias Francisco. O.c. p. 306

candidato electo no hubiese alcanzado la mayoría absoluta, es decir, el 50% más uno de los votos. La tesis de la mayoría absoluta ya había sido derrotada cinco años atrás, cuando la misma UDN intentara impedir la toma de posesión de Getúlio Vargas.

Garantizadas por las tropas del Ejército, el 3 de octubre, se realizaron las elecciones, cuyo conteo fue concluido a mediados de mes, Kubitschek obtuvo 3.077.411 votos (correspondientes al 36% del total), Juárez Távora 2.610.462 (30%), Ademar de Barros 2.222.725 (26%) y Plínio Salgado, el último, con apenas 714.379 votos (8%) en total. Conquistando la vicepresidencia, Joao Goulart alcanzó casi 3.600.000 sufragios, registrando una diferencia superior a 200.000 votos sobre Milton Campos.

Una vez divulgados los resultados, la UDN y sus aliados dieron inicio a una batalla judicial con el objeto de anular las elecciones e impedir la proclamación de los candidatos electos, alegando la ilegitimidad de los votos dados por los comunistas, la existencia de corrupción electoral, principalmente en Minas Gerais y, una vez más, la inexistencia de mayoría absoluta. La cuestión del voto comunista, que provocó mayor discusión, era sustentada no sólo por la oposición parlamentaria, sino también por el Ministro de la Aeronáutica, brigadier Eduardo Gomes, y por la Cruzada Brasileña Anticomunista, liderada por el almirante Carlos Pena Boto. Además de la imposibilidad material de distinguir los votos de los comunistas en el sistema de voto secreto, el propio candidato de la UDN declara a la prensa antes de la contienda, que no rechazaría aquellos votos en caso de que le fuesen dados.

Liderados por Lacerda, sectores udenistas comenzaron a exhortar abiertamente a la deflagración de un golpe militar. Las tesis udenistas encontraban apoyo entre jefes militares, notoriamente en los ministros Eduardo Gomes y Edmundo Jordao Amorín do Vale, de la Marina. Procurado por el presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE), ministro Luis Galloti y por diversos líderes del PSD, el presidente Café Filho afirmó su propósito de asegurar la posesión de los candidatos legítimamente electos. Esa posición era defendida

también por el general Lott, el cual, se declaró repetidas veces en contra de cualquier interferencia de las Fuerzas Armadas en el sistema Judicial.

### ***5.1.- Importancia del Movimiento del 11 de noviembre***

El discurso proferido por el coronel Jurandir de Bizarria Mamede, en nombre del Club Militar, el 1° de noviembre de 1955, en la sepultura del general Canrobert Pereira da Costa, incitando a los jefes militares a impedir la toma de posesión de Kubitschek y Goulart, desencadenó grave crisis político-militar. Teniendo en cuenta que el coronel Mamede había infringido los reglamentos militares, los cuales aprobarían cualquier manifestación política por parte de los oficiales, el general Lott decidió aplicarle la debida punición. Como Mamede pertenecía a los cuadros de la Escuela Superior de Guerra (ESG), estando subordinado a la Presidencia de la República, se hacía necesario hacerlo retornar al Ministerio de Guerra.

El 3 de noviembre, el presidente Café Filho se enfermó repentinamente, transmitiendo cinco días después el gobierno a su sucesor legal, el presidente de la Cámara, Carlos Luz. Éste sin embargo, diputado por el PSD defendía posiciones cercanas a las de los udenistas.

Encontrando resistencia por parte de Café Filho y de Carlos Luz en cuanto a la adopción de la pena impuesta al coronel Mamede, el día 10 de noviembre, Lott pidió dimisión de la cartera de Guerra, para la cual fue nombrado el general Álvaro Fiúza de Castro, que se había adherido al movimiento golpista. En la madrugada del 11 de noviembre, Lott, con el decisivo apoyo del general Odilio Denis, comandante de la Zona Militar Este (actual I Ejército) lideró un movimiento para apartar a Carlos Luz de la presidencia, alegando que este mantenía contactos con la corriente “golpista” liderada por Carlos Lacerda. La capital Federal fue entonces ocupada por tropas del Ejército, llevando a Carlos Luz, Lacerda

y otras autoridades civiles y militares a refugiarse en el Ministerio de la Marina y embarcarse en esa mañana, en el barco *Tamandoré*, con destino a Santos (Sao Paulo).

El 11 de noviembre, el Congreso Nacional, en sesión especial, aprobó el impedimento de Carlos Luz, dando posesión en la presidencia de la República a Nereu Ramos, vicepresidente del Senado y elemento siguiente en el orden legal de sucesión. Ese mismo día, el general Lott reasumió sus funciones en el Ministerio de Guerra.

Ante la imposibilidad de que Café Filho asumiera nuevamente su mandato, una vez recuperado, Lott promovió una reunión con los generales para discutir la cuestión. En esa ocasión quedó decidido que no sería conveniente el retorno de Café Filho, debido a las sospechas de su participación en las articulaciones contra la toma de posesión de Kubitschek. Café Filho se mostró decidido a reasumir su cargo, al día siguiente el ministro de Guerra ordenó que el palacio del Catete fuese cercado por tanques y tropas. Dado de alta, por los médicos, Café Filho regresó a su residencia, la cual fue también cercada por fuerte aparato militar.

En la madrugada del 22 de noviembre, el Congreso aprobó el impedimento de Café Filho confirmando a Nereu Ramos<sup>25</sup> como presidente legal hasta la toma de posesión de Juscelino, en enero del año siguiente. El día 23, la Cámara de Diputados se reunió en sesión extraordinaria para discutir la solicitud hecha por Nereu Ramos de decretarse el estado de sitio en el país por 30 días. A pesar de la oposición udenista, la medida fue aprobada por el Senado.

El 7 de enero de 1956, cuando Kubitschek se encontraba de visita en Estados Unidos, el TSE proclamó los resultados oficiales de las elecciones presidenciales del 3 de octubre, que prácticamente ratificaban los resultados divulgados por la prensa y, consecuentemente, la elección de Juscelino y Jango. El viaje que Juscelino efectuó a los Estados Unidos y a

---

<sup>25</sup> Nereu Ramos, político de Santa Catarina, que había ocupado varios cargos importantes y había sido uno de los candidatos del PSD, se afirmó en el poder y transmitió la banda presidencial a Juscelino Kubitschek. Si analizamos la situación (movimiento del 11 de noviembre), resulta que el golpe del general Lott, fue en realidad un contragolpe. Con él se garantizó la toma de posesión del presidente electo y se aseguró la normalidad en el país.

algunas naciones europeas durante el mes de enero tenía como objetivo establecer contactos con los jefes de gobierno y despertar el interés de los encargados de la industria y el comercio de aquellos países para invertir en Brasil, teniendo en miras la política de desarrollo económico que pretendía instaurar durante su gobierno.

### ***5.2.- Enero 31, 1956, Kubitschek asume la Presidencia de la República***

Al asumir la presidencia de la República, el 31 de enero de 1956, Juscelino solicitó al Congreso la abolición del estado de sitio, solicitud que fue atendida de inmediato. Interesado en darle un sello democrático a su gestión, aboliría también al día siguiente, la censura a la prensa.

Juscelino inició su gobierno con un apoyo parlamentario sólido, al darse la composición de fuerzas efectuadas entre el PSD y el PTB. Esos partidos, a su vez, obtuvieron fácil acceso al poder a través de la participación en los cargos ya garantizados en la campaña electoral: al PTB le tocaría el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Agricultura, y al PSD, partido mayoritario, le tocarían los Ministerios de Hacienda, de Relaciones Exteriores, de Justicia, de Transporte y Obras Públicas.

El Ministerio instituido por Juscelino después de la ceremonia de toma de posesión, fue compuesto por los siguientes elementos: Parcifal Barroso, Ministro del Trabajo, Industria y Comercio; Ernesto Dornelles, Ministro de la Agricultura; José Carlos Macedo Soares, Ministro de Relaciones Exteriores; José María Alkim, Ministro de Hacienda; Lúcio Meira, Ministro de Transporte y Obras Públicas; Mauricio Medeiros, Ministro de Salud; Nereu Ramos, Ministro de Justicia, Clóvis Salgado, Ministro de Educación y Cultura; almirante Antonio Alves Cámara, Ministro de Marina; general Henrique Texeira Lott, Ministro de

Guerra, y mayor-brigadier Vasco Alves Seco, Ministro de Aeronáutica. La jefatura del Gabinete Civil le tocó a Alvaro Lins y la del Gabinete Militar al general Nelson de Melo.

En esa composición, la hegemonía del PSD se mostró flagrante: de los 24 ministerios civiles, 16 pertenecían al PSD y apenas 6 al PTB. Controlando el Ministerio del Trabajo, los sindicatos e institutos de previsión social, el PTB ahorraba al gobierno el tomar medidas represivas. Kubitschek mantenía bajo control a los líderes trabajistas, Joao Goulart en la vicepresidencia permitía mayor libertad en los niveles más bajos de la estructura sindical.

Al lado de la composición partidista PSD-PTB que apoyaría los actos del Ejecutivo, principalmente en las cuestiones presupuestarias, Juscelino contaba con el soporte militar representado por el grupo del 11 de noviembre, que garantizaba la necesaria estabilidad del gobierno. Otro recurso del cual disponía para implementar su política económica era el Instituto Superior de Estudios Brasileños (ISEB)<sup>26</sup>. Esa institución, fundada en julio de 1955, fue prácticamente transformada en órgano de asesoría, apoyo y sustentación a la política gubernamental. La ideología pregonada por los integrantes del ISEB, privilegiando el desarrollo económico, convergía con las proposiciones de Kubitschek.

Después de iniciar su gobierno, Juscelino se enfrentó con seria oposición deflagrada por los oficiales de la Aeronáutica, que inconformes con su posesión, planeaban de deposición. El 11 de febrero, el mayor Haroldo Veloso y el capitán José Cháves Lameirao tomaron un bimotor de la Fuerza Aérea Brasileña (FAB) y partieron hacia Jacareacanga, base aérea localizada en Pará, apoderándose durante el trayecto de las bases de Aragarcas, Cachimbo y Santarém. Alojados en Jacareacanga, recibieron el apoyo del mayor Paulo Vítor da Silva, que abandonó la base de Belém para solidarizarse con los revoltosos. En reunión con los ministros militares, Juscelino fue informado por el brigadier Alves Seco que gran parte de los oficiales de Aeronáutica no se mostraba dispuesta a obedecer las órdenes del gobierno. La situación se agravó con la adhesión de innumerables guarniciones aeronáuticas,

---

<sup>26</sup> Esta institución consideró el nacionalismo y el desarrollo la razón de ser de todo. Pretendía ser la cabeza del gobierno, aunque Juscelino ya tenía su ideario antes de la labor de este grupo. Realizó algunos estudios notables como los de Álvaro Vieira Pinto, su principal director, sobre todo *Conciencia y realidad nacional*, de 1960. En etapas posteriores dejó de tener importancia, hasta que fue extinguido por el movimiento de 1964.

que solidarias con los revoltosos, se negaron a cumplir órdenes, considerándose presas espontáneamente.

Ante el tumulto reinante en las bases de Río, Salvador, Fortaleza y Belém, Lott colocó fuerzas del Ejército con prontitud en las proximidades de las mismas. Juscelino decidió combatir a los revoltosos por medio de una expedición formada por tres armas. Como la resistencia fue insignificante, el 23 de febrero el reducto rebelde ya había sido cercado por tropas gubernamentales- Veloso fue capturado por las fuerzas legalistas, mientras Lameirao y Paulo Vítor consiguieron refugiarse en Bolivia. El 29, el levante ya había sido totalmente dominado.

Una vez cerrado el episodio, Juscelino envió al Congreso un proyecto de ley concediendo amnistía amplia e irrestricta a todos los civiles y militares que hubiesen participado en movimientos políticos o militares en el período del 10 de noviembre de 1955 al 1° de marzo del 56. Aunque el proyecto haya sido aprobado el 6 de marzo, la Cámara de Diputados negaría, en mayo, la extensión de la amnistía a los comunistas. Por otro lado, descontento con la amnistía concedida, el brigadier Alves Seco renunció a la cartera de Aeronáutica, para la cual fue nombrado el 20 de marzo el brigadier Henrique Fleiuss.

El 18 de abril, Juscelino firmó, en el aeropuerto de Anápolis, el mensaje que sería enviado al Congreso, junto con el proyecto de ley, poniendo la transferencia de la capital de la República hacia el Planalto Central.

El abril, mientras se encontraba en Belo Horizonte, donde fue a presidir la inauguración de las nuevas instalaciones de la Compañía de Mannesmann, explota en Río una revuelta estudiantil y dispuesto a sofocar de inmediato la rebelión, Juscelino nombró el comandante del I Ejército, general Odilio Denis, gobernador militar de la ciudad. En los días 30 y 31 de abril, Denis trató de aislar la Unión Nacional de los Estudiantes (UNE), principal foco de revuelta. A pesar del incidente con el diputado udenista Aduino Lúcio Cardoso, que fue alcanzado por golpes de la policía al intentar romper el cerco de la UNE, lo que suscitó vivas protestas en la Cámara y en la prensa, el movimiento fue rápidamente dominado. Al

día siguiente, Juscelino promovió una reunión de apaciguamiento con los líderes estudiantiles.

En el mes de mayo, Juscelino estuvo en Campina Grande participando en el Encuentro de los Obispos del Nordeste, en el cual fueron discutidos los principales problemas de la región. En el discurso de cierre, Juscelino lanzó en líneas generales el plan de lo que vendría a ser dos años después, la Superintendencia del Desarrollo del Nordeste (SUDENE),<sup>27</sup> configurando un amplio sistema cooperativo entre la Unión, los estados, los municipios y las empresas privadas, con la finalidad de promover a través de la aplicación adecuada de incentivos, desarrollo de aquella región.

En julio, Juscelino participó del encuentro de presidentes americanos realizado en Panamá, cuando fue firmada la *Declaración de principios de América*. Dejando Panamá el día 24 de ese mismo mes, emprendió visitas al Ecuador, Perú, Chile, siendo el primer presidente brasileño que visitaba estos países. A mediados de 1956, se volvían más violentos los ataques dirigidos contra el mariscal Lott, que desde el contragolpe de noviembre del año anterior, era considerado, por la oposición, el principal obstáculo a cualquier tentativa de desestabilización del gobierno. El 10 de agosto el diputado Raimundo Padilha denunció en la Cámara que el ministro de Guerra estaría ofreciendo puestos de comando en el Ejército a oficiales comunistas. Ante los violentos ataques, efectuados por la *Tribuna da imprensa* bajo la orientación de Lacerda, algunos oficiales decidieron, el 24 de agosto, aprehender el diario, tocándole al general Augusto Magessi Pereira, jefe de la policía del Distrito Federal, la iniciativa de impedir su circulación. Aprovechando ese incidente, el 1º de septiembre, los comunistas asociados al ministro Parsifal Barroso, promovieron un homenaje de los trabajadores a Caxias y a Lott. El discurso de agradecimiento del ministro, exaltando el régimen democrático, propició violenta reacción por parte de los udenistas.

---

<sup>27</sup> Órgano creado bajo la dirección de su forjador y primer superintendente, Celso Furtado. Fue la coronación de una serie de institutos de protección a un área pobre, que había recibido ayuda en tiempos lejanos, por medio del Departamento Nacional de obras contra la sequía, que había hecho obras a comienzos de siglo de modo poco sistemático, más político que técnico.

Entre los partidos que apoyaban el gobierno, el PTB era el blanco más seguido por la oposición. A principios de septiembre, Joao Goulart fue acusado por Lacerda de estar envuelto en transacciones comerciales ilícitas referentes a exportaciones de pino para Argentina. Lacerda, a su vez fue acusado por los petebistas de violar el código secreto del Itamaratí por haberse adueñado y divulgado un documento confidencial del Ministerio de Relaciones Exteriores, lo que constituía crimen contra la seguridad nacional. La licencia que aquellos políticos requieren para procesar a Lacerda, sería negada por el Congreso en mayo del año siguiente.

Como las actividades de Goulart se volvieron en objeto de la Comisión Parlamentaria de Investigación, los trabajistas pasaron a proclamar el decreto de una ley de prensa destinada a cohibir los abusos. Juscelino apegado a la idea, instruyó al ministro de Justicia Nereu Ramos, para que éste elaborara un anteproyecto de ley, a ser sometido a la *Asociación Brasileña da Imprensa* (ABI) para que los directores de los órganos de prensa lo examinaran y presentasen sugerencias. Aunque el jornal *O Globo* haya considerado razonable la actitud del gobierno, los órganos de la oposición radical, en particular la *Tribuna da Imprensa* y la revista *Maquis*, la tomaran como antidemocrática. Así, ante los incesantes ataques, Augusto Magessi que, como jefe de policía era responsable por la censura a la prensa, decidió invadir la redacción de *Maquis*, aprehender toda la edición y prender todos los que se encontraban en el local. Ese incidente llevaría a una de las raras dificultades ocurridas entre el Ejecutivo y su “dispositivo militar”. Juscelino, preocupado en mantener la imagen democrática de su gobierno, al tener conocimiento, ordenó que saliesen en libertad los presos. En consecuencia, el general Magessi renunció a su cargo. Lo sustituyó el coronel Filisberto Batista Texeira, que, al tomar posesión, procedió a la inmediata devolución de la revista, en obediencia a la determinación judicial.

Debido a la seria resistencia por parte de la UDN, en relación a la transferencia de la capital del país, el proyecto fue aprobado por el Congreso Nacional. El 19 de septiembre, Juscelino admitió la Ley n° 2.874, que fijaba los límites del futuro Distrito Federal y autorizaba al gobierno a instituir la Compañía Urbanizadora de la Nueva Capital

(NOVACAP), cuya presidencia fue entregada al diputado federal Israel Pinheiro, del PSD de Minas Gerais.

A finales de septiembre Juscelino decidió sustituir al general Ernesto Dornelles en el Ministerio de Agricultura. Aunque le tocara al PTB nombrar al titular de esa cartera, las divergencias ocurridas en el seno del partido llevaron a Kubitschek a optar por Mario Meneghetti, cuyo hermano, el gobernador gaúcho Ildo Meneghetti venía apoyando al gobierno.

En octubre, acompañado de una pequeña comitiva de la cual formaba parte algunos técnicos del Consejo de Desarrollo, Juscelino viaja hasta el Planalto Central con el objeto de conocer el local estipulado para la construcción de Brasilia. En esa oportunidad quedó marcado el núcleo pionero que serviría de apoyo a las obras, así como el local donde sería construido el palacio presidencial. Pocos días después de aquel viaje, fue establecido el plazo de tres años y diez meses para la construcción de la nueva capital. Con el objetivo de propiciar el alojamiento del presidente durante sus viajes de inspección a las obras, un grupo de amigos, a través del financiamiento obtenido en el Banco de Minas Gerais, emprendió la construcción de una residencia de madera, que quedaría conocida como el *Catetinho*.

En octubre de 1956 fue elaborado un decreto del Ministerio de Transporte, relacionado con la censura a la radio y la televisión, reavivándose así el proyecto de ley de prensa, el cual estaba paralizado en la Cámara y nunca fue aprobado.

Estando en conocimiento de que un gran homenaje iba a ser rendido al general Lott por los líderes trabajistas e integrantes del Frente de Noviembre –movimiento compuesto por civiles y militares de oposición a la organización lacerdista *Club da Lanterna*- con motivo del primer aniversario del Movimiento del 11 de noviembre, con la entrega de una espada de oro al ministro como símbolo de la legalidad, Juscelino, además de alertar a los ministros militares en cuanto a la necesidad de preservar el orden interno, envió mensajes a Lott con el fin de convencerlo a no aceptar tal homenaje. Lott se mostró decidido a participar en tal manifestación.

Ante la actitud de algunos militares que asistieron a la ceremonia desobedeciendo órdenes de sus superiores, y ante el consecuente agravamiento de la crisis militar, el 21 de noviembre Juscelino envió un mensaje a los ministros militares prohibiendo a todos los oficiales, activos y en reserva, de hacer cualquier pronunciamiento político. Al día siguiente en represalia a la determinación del gobierno, Juárez Távora concedió entrevista a la prensa cuestionando la autoridad moral del presidente para imponer tal medida, en alusión al Movimiento del 11 de noviembre. Inmediatamente, Juscelino fue informado de que gran número de oficiales estaban solidarios con Juárez y que, si le fuese impuesta algún castigo, una grave crisis estallarían en el Ejército.

El día 23, el ministro Alves Cámara le comunica a Juscelino que los almirantes, aquella mañana, habían dirigido un memorando advirtiendo al gobierno acerca de la amenaza que los novembristas –acusados de estar asociados con los comunistas- podrían representar para el país. Considerando el documento como una actitud de indisciplina, Juscelino pidió al ministro que lo destruyese de inmediato, ya que en caso contrario, ordenaría la prisión de todo el cuerpo de almirantes. Ese mismo día, el ministro informó que el documento inicial había sido modificado, esperando la aprobación del presidente. Éste, no estando de acuerdo con el documento, sugirió que fuese redactado por el gobierno y, después, sometido a la aprobación de los almirantes. La nota elaborada por el gobierno fue aceptada por los oficiales y, en seguida, enviada a los periódicos.

Con el objetivo de suavizar el ambiente político, Juscelino decide extinguir los principales focos de agitación: decretó el cierre del Frente de Noviembre y del *Club da Lanterna*, solicitando a Lott que ordenara la prisión inmediata del general Juárez Távora, como consecuencia del discurso que éste pronunció en la víspera. Ante el clima de tensión vivida por los últimos acontecimientos, Lott anunció, el mismo día su dimisión de la cartera de Guerra, siendo sin embargo, persuadido de ese intento por el abogado Heráclito –Sobral Pinto. Este último argumentó que la extinción de las dos organizaciones y su permanencia en el ministerio, constituían las medidas necesarias para garantizar el orden.

A finales de 1956, atendiendo a la reivindicación de la Marina y de la Aeronáutica, Juscelino autorizó la compra del porta avión *Minas Gerais*, fabricado en Inglaterra. El hecho suscitó grave crisis entre las dos armas, pues la Marina, a pesar de las fuertes protestas de la Aeronáutica, reivindicaba control de aviación embarcada en el porta avión. Esta cuestión se extendería hasta gobiernos posteriores, siendo resuelta en agosto de 1964 por el presidente Humberto Castelo Branco, que garantizó a la Aeronáutica la posesión de las aeronaves embarcadas.

Por otro lado, también a finales de 1956, recrudece el escenario mundial con la llamada Guerra Fría y el interés norteamericano de ampliar sus instalaciones defensivas contra la URSS hicieron que el embajador de los EUA en el Brasil, Ellis Briggs, en nombre de su país solicitara permiso al gobierno brasileño, en el sentido de ser instalada en Pernambuco una estación para rastrear cohetes. Kubitschek sometió el asunto al criterio de los ministros militares, los cuales no aceptaron el lugar escogido, sugiriendo el territorio de Fernando de Noronha. Además de eso, exigieron especificaciones acerca de la naturaleza y uso de los equipos a ser instalados, un esquema de los trabajos que se realizarían, así como la presencia de oficiales brasileños en todos los sectores de la base.

Aunque Eisenhower se haya opuesto a esas exigencias, alegando el carácter sigiloso de las operaciones, el gobierno brasileño insistió en mantener su posición. El 17 de diciembre fue firmado el acuerdo que tenía como base los términos y resoluciones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, de 1947, y del Acuerdo de Asistencia Militar, de 1952. El gobierno norteamericano aprobó la presencia de oficiales brasileños en los sectores de base, reservándose, sin embargo, el derecho a mantener en secreto varios aspectos importantes del plan de operaciones. Brasil recibió por esta concesión cerca de cien millones de dólares en armamentos, muchos de los cuales ya obsoletos.

En marzo de 1957, en concurso organizado por Oscar Niemeyer, fue aprobado el Plan Piloto de autoría de Lúcio Costa para la construcción de Brasilia.

En mayo de 1957, los agricultores de Sao Paulo, Paraná y Minas Gerais, que, antes del gobierno de Kubitschek se hallaban descontentos con el llamado *confisco cambiario* impuesto a la comercialización del café, comenzaron a reclamar en forma organizada contra aquella medida que acarreaba gran parte de los recursos provenientes de la agricultura cafetera de modo de garantizar las altas tasas de importación exigidas para la aceleración del proceso de industrialización del país. Janio Quadros, solidario con los agricultores, incentivó la decisión de éstos a promover la Marcha de la Producción, movimiento contestatario por la abolición del “confisco” que culminaría con el traslado de millares de agricultores hasta las puertas del Catete. Los udenistas aproximándose también a los agricultores pidieron reivindicar la reforma cambiaria.

Aunque la marcha estaba pautada para el día 18 de junio, Juscelino no cedió a las exigencias de los caficultores. La Marcha de Producción no se realizó en la fecha estipulada debido a los malos entendidos ocurridos entre sus líderes y también el hecho de que el gobernador de Sao Paulo consideró prudente retroceder en aquella ocasión. Por ello, el *confisco cambiario* se mantuvo vigente.

En junio de 1957, el presidente de Portugal, Francisco Craveiro Lopes, visitó el Brasil, estableciendo con Juscelino, en esa oportunidad, el Tratado de Amistad y Consulta entre Brasil y Portugal.

En julio, el brigadier Henrique Feliuss, en divergencia con oficiales de su arma, abandonó la cartera de Aeronáutica, que pasó a ser ocupada por el brigadier Francisco de Assis Correia de Melo.

El 1° de octubre fue firmada la ley que fijaba la fecha de 21 de abril de 1960 para el cambio de capital de la República. En esa época, Janio Quadros manifestó el deseo de renunciar al gobierno de Sao Paulo, alegando problemas de salud. Midiendo las repercusiones negativas que aquel acto podría desencadenar, Juscelino consiguió persuadirlo de su idea. Autorizó también, la firma de varios contratos entre el gobierno paulista y el

*Departamento Nacional de Endemias Rurales* que el gobernador consideraba de suma importancia para el estado.

En 1957, después de pleitear préstamos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), conocido como Banco Mundial, Alkim propuso el restablecimiento de las relaciones con la Unión Soviética, teniendo como interés, la venta del café. El ministro de Guerra, general Lott, opuso resistencia a esta medida, alegando el motivo de seguridad nacional.

En noviembre, Nereu Ramos, ante las dificultades que encontró para encaminar una revisión constitucional, abandonó la cartera de Justicia, la cual fue sustituida por Eurico de Aguiar Sales.

En marzo de 1958, una terrible sequía azotó al Nordeste, Juscelino instruye a Lúcio Meira, en el sentido de prestar ayuda al mayor número posible de azotados en las obras en ejecución en la región, determinando también a los órganos federales responsables por el abastecimiento de alimentos que enviaran víveres a las zonas más afectadas. Aprovechando la visita de los gobernadores de los estados del Nordeste a Río en busca de auxilio del gobierno federal, Juscelino convocó a una reunión en el palacio Río Negro, en Petrópolis, a la cual asistieron autoridades del clero y parlamentarios nordestinos. Durante el encuentro Juscelino anunció su objetivo de crear una comisión para coordinar el auxilio del Nordeste, constituida por los ministros de Hacienda, del Trabajo, de Salud y de Transporte y presidida por este último. Solicitó a Lúcio Meira poco después de seguir hacia el Nordeste a fin de verificar las iniciativas que tenían los gobiernos estatales.

Debido al estado de emergencia configurado, Kubitschek, fue, en abril hacia el interior de Ceará, no solo para evaluar la gravedad de la situación, sino también para visitar las obras de Araras, regresando tres días después. Por esa época ya había un grupo de trabajo compuesto por varios técnicos entre los cuales estaban Israel Klabin, Luis Carlos Mancini y Celso Furtado, funcionando en el BNDE con la tarea de estudiar las medidas que se tomarían para solucionar los problemas del Nordeste. Considerando la necesidad de la implantación

de la industrialización y de la agricultura irrigada en la región, el gobierno se propuso crear la infraestructura necesaria. La industrialización sería mucho más desarrollada que la agricultura.

En la segunda quincena del mes de abril de 1958, Ernani Amaral Peixoto, embajador del Brasil en EUA, fue llamado a Washington para aclarar la creciente tendencia de Brasil en restablecer las relaciones comerciales con la Unión Soviética y negociar allá el café. En esa época estaba en juego la decisión del FMI sobre los préstamos del Export-Import Bank (Eximbank) pleiteado por el gobierno de Kubitschek para mantener las importaciones brasileñas, por los sucesos de la crisis de divisas por las que atravesaba el país. También en abril de 1958, el presidente de Argentina, Arturo Frondizzi, visitó Brasil.

Interesado en construir la carretera Belem-Brasilia, Juscelino procedió, el 15 de mayo, a la formación de un órgano coordinador de aquella obra, la Rodobrás, nombrando como supervisor a Bernardo Saiao. También en mayo de 1958, Armando Falcao fue electo líder de la mayoría en la Cámara, sustituyendo a Vieira de Melo.

En junio llegó a Río el subsecretario del gobierno norteamericano, Roy Robottom, con el objetivo de transmitir el acuerdo a Eisenhower en auxiliar a los países de América Latina a través de un programa de desarrollo económico multilateral, la Operación Panamericana (OPA), la cual fue propuesta por Juscelino<sup>28</sup>. Entre los asuntos que Robottom discutió con Juscelino, se destacan los referentes a las medidas de represión al comunismo, que se incrementarían. En conferencia pronunciada en el Estado-Mayor de las Fuerzas Armadas (EMFA), Kubitschek afirmó que la OPA además de establecer la cooperación con los Estados Unidos en términos de auxilio técnico y financiero a los países de América Latina, constituía una estrategia de defensa del continente. Los militares, desde la firma del

---

<sup>28</sup> Le animó cierta intención de realizar una política panamericana. A Juscelino no le agradaba el desconocimiento de los presidentes de los Estados Unidos sobre la realidad del continente. La Operación Panamericana presentada en 1958 pedía cooperación de los países americanos y de otros con el propósito de eliminar el subdesarrollo. El gobierno de Estados Unidos envió a Brasil al secretario John Coster Duyes para explicar su visión del problema en la perspectiva de la Guerra Fría. La propuesta no tuvo gran impacto en América Latina, y al final quedó en casi nada.

Acuerdo Militar Brasil-Estados Unidos en 1952, contaban con la cooperación norteamericana para la obtención del material bélico, no pudieron mantener una posición nacionalista exaltada en relación a aquel país. Además de eso, en el Grupo de Estudios Económicos de la OPA, había representantes del EMFA y de los ministerios militares.

El 21 de junio, alegando el deseo de desincorporarse del cargo para participar en las elecciones legislativas de octubre próximo, Alkim pidió dimisión del Ministerio de Hacienda (en realidad estaba cansado por las dificultades que tenía para obtener financiamiento en el exterior) es sustituido días después por Lucas Lopes, quien dejó la presidencia del BNDE a Roberto Campos.

En junio se vencía el plazo previsto por la Ley Electoral para la desincorporación de los candidatos que participarían en las elecciones, ocurrieron sustituciones en otras carteras del ministerio. Esa reforma ministerial fue llamada por varios analistas como el aniquilamiento del llamado “gobierno de noviembre”. Entre todas era enfatizada la salida de Alkim, el “general civil del Movimiento del 11 de noviembre de 1955”, sustituido por un técnico.

En discordia con las diligencias efectuadas en torno a la OPA, Macedo Soares abandonó también el 4 de julio la cartera de Relaciones Exteriores, para la cual fue nombrado ese mismo día Francisco Negrao de Lima, hasta entonces, prefecto del Distrito Federal. La coordinación de la OPA fue entregada a Augusto Frederico Schmidt. Aunque los resultados obtenidos fueron prácticamente nulos, la ideología expresada en ese momento sería considerada más tarde, al ser implementada la Alianza para el Progreso. En los primeros días del mes de agosto de 1958, John Foster Dulles, secretario del Estado norteamericano, hizo una visita a Brasil. Aparte de las protestas de la UNE, no hubo mayores manifestaciones populares, en virtud del reforzado esquema policial ordenado por el gobierno. En las conversaciones entre Dulles y Kubitschek, quedó evidenciado que, aunque el gobierno norteamericano tuviese deseos de reformular a la OPA, el interés prioritario de los EUA era

reprimir el comunismo. Por ello, Dulles solicitó al gobierno brasileño la oficialización de la presencia de la Central Intelligence Agency (CIA) en el país.

En octubre, en virtud del creciente deterioro de los precios del café, resurgió la idea de la Marcha de la Producción. Janio Quadros, aún solidario con el movimiento, vino a Río con el fin de discutir el problema con Juscelino y Lucas Lopes, trayendo un documento reivindicatorio de los agricultores. Como la situación financiera del país estuvo precaria, estando a la vista la cuestión del déficit presupuestario, la política cafetera emprendida por Juscelino, la de estimular la producción destinada a la exportación, creando por lo tanto, un grupo de trabajo en el Consejo de Desarrollo. Lucas Lopes a su vez, hacía restricciones a la política vigente de retención del café por considerarla inflacionaria.

Entretanto, como la filosofía oficial era de proceder al desarrollo acelerado, aunque éste ocasionara el proceso inflacionario, el gobierno propuso un precio más bajo para la compra del producto. Por otro lado, trató de aumentar el cambio del costo para la importación de la gasolina, trigo y otros productos de primera necesidad. Esa medida tomada en los primeros días de la administración de Lucas Lopes, además de reflejar la manera negativa sobre el costo de la vida, provocó la agitación en la siembra del café notablemente entre los productos del Paraná y Sao Paulo, los primeros liderados por el senador Nelson Maculan y los últimos por Janio Quadros.

La situación se agravaba cada día más en el sector agrícola, Juscelino envió a Lucas Lopes a Sao Paulo a fin de convencer a Janio de la inconveniencia de ser rearticulada la Marcha de la Producción. Las conversaciones con el gobierno de Sao Paulo no obtuvieron éxito y Juscelino solicitó a Lott que tomara las medidas necesarias para impedir la manifestación. El gobierno sostuvo el movimiento por la pronta intervención del Ejército, pasando por encima de las autoridades y policías estatales.

Los resultados de las elecciones de octubre de 1958 no alteraron la composición de las fuerzas que conformaban el escenario político. El PSD conservó el mismo puesto en la Cámara del Senado, la UDN aunque mejorando su situación en el Senado, mantuvo el mismo

nivel en la Cámara y el PTB cayó en el tercer lugar en la representación del Senado, pero se igualó a la UDN. En octubre el periódico *Diario de Noticias* fue sancionado por la Ley de Defensa del Estado (del 18-12-1958) por haber publicado una carta de brigadieres en oposición al ministro de Guerra. La medida recibió apoyo del jefe de policía, coronel Amauri Kruel.

Según Juscelino, como los debates entre los integrantes del grupo de trabajo responsable por la política desarrollista sería implantada en el Nordeste con la debida rapidez, ocasionando principalmente las interferencias de Aluísio Alves, quien fuera electo gobernador de Río Grande del Norte, él propuso, a fines de 1958, una reunión con los gobernadores de la región. Durante el encuentro, expuso las ideas centrales del mensaje que enviara al Congreso capaz de promover el desarrollo del Nordeste. En ese entonces, un grupo de técnicos, por sugerencia de Sete Cámara ya pensaba utilizar incentivos fiscales para canalizar recursos para la región. En abril del año siguiente sería creado el Consejo de Desarrollo del Nordeste (CODENO), organismo que daría origen al SUDENE, creada el 15 de diciembre de 1959.

En noviembre de 1958, en virtud de viaje emprendido por el ministro Correia de Melo, Lott pasó a ocupar, interinamente la cartera de la Aeronáutica, acumulándola con la de Guerra. Durante la ceremonia de toma de posesión a la cual dejaron de asistir 12 brigadieres, el brigadier Ivo Borges manifestó verdadera oposición a Lott, siendo por ese motivo destituido de la Inspectoría General de la FAB. Días más tarde, ocurrió otra manifestación de indisciplina. Lott castigó igualmente a los manifestantes. En vista de la agitación que esos incidentes provocaron en el seno de las Fuerzas Armadas, el general Osvaldo Cordeiro de Farias, en reunión con el presidente, destacó que la presencia de Lott en el Ministerio de Guerra era incompatible con la política de pacificación publicada por el gobierno. Juscelino se mantuvo firme en la permanencia de Lott en aquella cartera.

A finales de 1958, contraria a la transferencia de la capital de la república, la UDN tomó la iniciativa para aplazar el evento. Carlos Lacerda pidió una comisión Parlamentaria

de Investigación, que notificaba a los directores de la NOVACAP y todos los contratistas de las obras a que presentaran su renuncia, alegando irregularidades en la construcción de Brasilia. Ante la anunciada adhesión del PTB, que se encontraba debilitado en la composición parlamentaria, Kubitschek advirtió a Goulart que el gobierno rompería con el partido, si este aceptaba la propuesta udenista. Goulart ordenó entonces a sus partidarios que no firmaran la petición para la convocatoria de la CPI, la cual no fue instalada en ese entonces por no haber obtenido el apoyo parlamentario necesario. Las fuerzas que apoyaban al gobierno, se comprometieron a aplazar la CPI hasta la inauguración de la nueva capital.

En marzo de 1959 el comité de los 21 –organización formada en enero por representantes de los países que se unieron a la OPA- aprobaron el sistema de cuotas para la importación del café, impuesto por los EUA con la intención de estabilizar los precios del producto, y la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Para entonces, el gobierno norteamericano prometió apoyar la creación de un mercado común latinoamericano.

En relación al escenario político, en marzo de 1959, en medio de debates acerca de la sucesión presidencial a ser disputada en octubre del año siguiente, Goulart sugirió a Kubitschek la idea del continuismo, alegando que Lott, posible candidato del gobierno, no tendría respaldo popular, y que Janio Quadros, también probable candidato, colocaría bajo amenaza, en caso de que fuera electo, el futuro del país. La propuesta de una enmienda constitucional para permitir la reelección del presidente, que ya había sido sugerida por algunos pesedistas, fue rechazada por Juscelino.

En abril, sin contar aún con ningún apoyo partidario, Janio inició la campaña a la sucesión presidencial. En cuanto a Lott, aunque ya hubiese solicitado salir de reserva, desde enero con la intención de participar en las elecciones, tuvo su pedido diferido por Juscelino, el cual consideraba imprescindible el apoyo militar conferido por el ministro al gobierno. Lott permanecería al frente del Ministerio de Guerra por algún tiempo más.

En mayo de 1959, se realizó en Natal, el encuentro de los Obispos del Nordeste. Durante el evento, fue enfatizada la necesidad de instalar una línea de transmisión energética

de la usina de Paulo Afonso, situada en el Río San Francisco, hasta Natal, y de construir la represa de Boa Esperanza en el Río Paraíba.

También en mayo, el Primer Ministro cubano, Fidel Castro, quien recién lideraba la revolución victoriosa de su país, vino al Brasil, visitando en esa ocasión, las obras de construcción de Brasilia.

El día 17 de junio se hizo público la ruptura de Kubitschek con el FMI<sup>29</sup>, provocada por la negativa del gobierno brasileño en ceder a las exigencias del organismo para la concesión de financiamientos. La población de Río, a través de sus organizaciones de clase, asistió en masa al Catete, en actitud de solidaridad al presidente, portando pancartas y letreros a favor del establecimiento de las relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y la China Popular.

Por otro, oponiéndose a la actitud tomada por Juscelino, Lucas Lopes se retira del Ministerio de Hacienda el 3 de julio. Al día siguiente fue nombrado para aquella cartera Sebastiao Pais de Almeida, que hasta entonces ocupaba la presidencia del Banco y fue sustituido por Mauricio Bicalho.

Aún en junio de 1959, por iniciativa de la UDN, fue organizada en la Cámara una Comisión Parlamentaria de Investigación para averiguar los actos de corrupción que estarían siendo practicados por elementos del Departamento Federal de Seguridad Pública (DFSP), dirigido por el general Amaury Kruel. La UDN, centralizando sus ataques en Kruel, desencadenó grave crisis política. A causa del incidente entre el diputado Geraldo de Meneses Cortes, líder de la UDN, y Kruel, el cual, al ser alcanzado por insultos, agredió físicamente al parlamentario, Lott, como portavoz del gobierno, solicitó al general que se retirara del cargo. Con la dimisión de Kruel, ese mismo mes la CPI fue desactivada.

En junio, en medio del alboroto originado por la ruptura del gobierno con el FMI, Válter Moreira Sales fue nombrado embajador del Brasil en Washington. Ernani Amaral

---

<sup>29</sup> Este tema será tratado en profundidad en capítulos posteriores.

Peixoto, que ejercía esas funciones asumió el día 28 el Ministerio de Transporte y Obras Públicas en sustitución de Lúcio Meira. Éste, a su vez, con la destitución de Roberto Campos a la presidencia del BNDE pasó a ocupar su lugar.

El poder de la alianza PSD-PTB, que funcionaba como bloque de apoyo para la implementación del panorama desarrollista de Juscelino y poseía la variante PCB aliada al PTB en el área sindical, comenzó a ser seriamente amenazado cuando las corrientes sindicales janistas pasaron a imponerse como fuerza en el ámbito nacional. En el segundo semestre de 1959, se formó el llamado Movimiento Jan-Jan organizado para promover las candidaturas de Janio Quadros y Joao Goulart (Jango) a la presidencia y a la presidencia de la República. Paralelamente, la alianza PSD-PTB pasó a ser eclipsada por la actuación de los grupos interpartidistas: el Frente Parlamentario Nacionalista (FPN) y la Acción Democrática Parlamentaria (ADP). El primero, creado en 1957, constituía un grupo de presión con una plataforma “nacionalista” que condenaba el imperialismo en general y el capital extranjero en particular, principalmente en relación al petróleo y a la ganancia de la mercancía. La Acción Democrática Parlamentaria, según denuncias de algunos grupos, estaría siendo financiada por el Instituto Brasileño de Acción Democrática (IBAD), creado en 1959, reunía grupos ultraconservadores, incluyendo el ala que permanecía “golpista”, en la UDN.

Dentro del panorama sucesorio, Janio en virtud del prestigio obtenido en su gestión en la gobernación de Sao Paulo, era el candidato de mayor aceptación popular, presentándose desde un principio desvinculado de cualquier compromiso partidario. El nombre de Ademar de Barros, entonces Prefecto de Sao Paulo, era también pensado para la presidencia de la República.

Aunque la candidatura del mariscal Lott se fue consolidando en el seno del PSD o PTB omitía su apoyo alegando la debilidad electoral del ministro. Por otro lado, aún con la disidencia liderada por Fernando Ferrari, el PTB aspiraba a la reelección de Goulart a la vicepresidencia. Poco antes de ser articulada la candidatura de Lott, Juscelino pensó en articular las del udenista Juraci Magalhaes, como forma de romper la unión PSD-PTB, pero

luego, desistió de la idea. Según algunos historiadores, Juscelino, al manifestarse a favor de aquella candidatura, pretendía romper el combate sistemático de la UDN contra su gobierno. Previendo su propia situación política una vez terminado su mandato y su –tenida como segura- reelección en 1965.

A mediados de 1959, durante la ausencia de Goulart, que estaba en Ginebra como jefe de la delegación brasileña a la Conferencia Internacional del Trabajo, Leonel Brizola, gobernador de Río Grande del Sur, asumiendo interinamente la presidencia del PTB, intentó promover, asociado al Pacto de Unidad Intersindical, la movilización de los trabajadores y la deflagración de numerosas huelgas, reclamando el retiro de la candidatura de Lott en pro de un candidato “popular y nacionalista”. Al regresar de viaje, Goulart, en conversación con el presidente, prometió presentar en breve la definición de su partido ante las candidaturas. En seguida, sin comunicarse con Juscelino, sal hacia Río Grande del Sur, a fin de discutir el asunto con Brizola. Paralelamente ocurrió en la Plaza de la Sé, en Sao Paulo, el “Comicio do Fajao”, manifestación de protesta contra la política económica del gobierno, promovida por el Pacto de la Unidad Intersindical.

En reunión convocada por Juscelino fue elaborada una nota aclarando a la opinión pública sobre agitaciones que perturbaban el orden. En esa oportunidad, los ministros militares. El del Trabajo y el de Justicia fueron encargados de coordinar un plan de prevención y represión de los movimientos contestatarios. Aunque la nota oficial omitió nombres, la prensa identificó a Goulart y Brizola como los principales conspiradores contra el orden público. Al regresar de Río Grande del Sur, Goulart refutó las acusaciones en su contra, anunciando la adhesión del PTB a la candidatura de Lott. Solicitó, entonces un comunicado oficial en repudio a aquellas denuncias, comprometiéndose, en contrapartida, en dar declaraciones a favor de la legalidad. Así, a finales del 59, Lott se imponía en el cuadro sucesorio, como candidato oficial con el apoyo del PSD, del PTB, del PR y del Frente Parlamentario Nacionalista.

Sin embargo, los directorios petebistas de Mato Grosso Río Grande del Sur, Pará, Santa Catarina se separaron de la dirección nacional del partido.

Durante la convención de la UDN, el 8 de noviembre de 1959, Janio fue lanzado como candidato del partido a las elecciones presidenciales, obteniendo 205 votos contra 85 dados a Juraci Magalhaes. El día 25 de ese mes, Janio renunció a su candidatura. Ese hecho, así como la sospecha de una conspiración de izquierda, liderada por Brizola, desencadenó el 3 de diciembre, nueva revuelta en la Aeronáutica. Los rebeldes tomaron Aragarças –base aérea situada en Goiás bajo la jefatura del teniente-coronel Joao Paulo Moreira Burnier y del Mayor Haroldo Veloso, Juscelino, al tener conocimiento de los hechos, convocó a los ministros militares a fin de dominar de inmediato aquel movimiento. Gracias a los revoltosos, por su lado, ofrecieron poca resistencia. Después de desembocar en Aragarças, se van hacia Cachumbo para exiliarse finalmente en Asunción, Paraguay. La agitación se enfriaría completamente dos días después, cuando Janio Quadros, reconsiderando la actitud tomada, decidió mantener su candidatura.

El anteproyecto de ley para la creación de la SUDENE tuvo difícil tramitación en el Congreso. Además de la resistencia al nombramiento de Celso Furtado para aquella superintendencia, por no constituir elemento representativo de las oligarquías regionales, ocurrieron tentativas de deshacer el plan, como manera de preservar las tradicionales áreas de dominio político. Fue en ese sentido que Argemino Figueiredo, relator de la materia en el Senado, propuso con éxito que el Departamento Nacional de Obras Contra la Sequía, fuese desmembrado de la SUDENE. A pesar de esos obstáculos, la ley que dio origen a la SUDENE fue aprobada por Juscelino el 15 de diciembre de 1959. Este organismo dotado de recursos propios y directamente subordinados a la Presidencia, tenía como objetivo promover el desarrollo del Nordeste, siendo la industrialización del área, una de las propuestas para la absorción del amplio contingente de mano de obra nordestina en condición de desempleo. Para la creación de la SUDENE fue instituido el sistema de incentivos fiscales, teniendo en la mira canalizar los capitales para aquella región.

En ese período fue grande la participación militar en la vida nacional. La creación del Servicio Agropecuario (SEAPE), que se proponía incrementar la producción agrícola, fue iniciativa del Ejército, siendo ampliamente criticada por la oposición como medida “intervencionista”. También en los cursos y seminarios promovidos por el ISEB, fue flagrante la presencia de oficiales del EMFA. La Escuela Superior de Guerra (ESG) de gran importancia en la época, fue ampliada con la creación de cursos de movilización nacional y de información.

En enero de 1960, estuvo en Brasil el presidente de México, Adolfo López Mateos. Aunque al principio México haya sido el único país de América Latina en recibir con reserva a la OPA, reformuló su posición después de las conversaciones entre Mateos y Kubitschek.

En enero, en conversaciones efectuadas entre el comandante del I Ejército Odilio Dinis y Lott, quedó establecido que el ministro anticiparía su salida de la cartera de Guerra – el plazo para su desincorporación era abril de 1960- a fin de que el primero, cuya permanencia activa debería culminar en aquella época, pudiese luego sustituirlo en el cargo. Como los petebistas, liderados por Brizola y Goulart, retardaban la realización de la convención del partido, obligando así al gobierno a aprobar algunos proyectos de interés “trabajista”, Lott declaró, pocos días después, que solo abandonaría su cargo después de que el PTB confirmara su candidatura.

Ante la agitación generada por la decisión de Lott, así como la resistencia del gobierno en ceder a las reivindicaciones hechas, el PTB fijó la convención para el 17 de enero. Durante la convención el PTB confirmó la candidatura de Goulart a la vicepresidencia para componer la plancha con Lott. Aunque anteriormente algunos líderes hubiesen manifestado preferencia en el lanzamiento de Osvaldo Aranha para aquel cargo, la cuestión dejó de ser debatida con el fallecimiento de éste pocos días después (17/01/1960). El día 12 del siguiente mes, Lott fue sustituido en el Ministerio de Guerra por Denis, el cual nombró a Orlando Geisel para estar al frente de su gabinete.

En los primeros días de febrero de 1960, en reunión con los gobernadores de los estados y territorios de la región Norte, Juscelino anunció el inicio de la colonización a orillas de la carretera Belém-Brasilia y, propuso la construcción de Brasilia-Acre, y ordenó en seguida la creación de una comisión del Departamento Nacional de Estradas y Rodagem (DNER) para proceder al emprendimiento, el cual sería concluido en diciembre. Durante el encuentro, Juscelino informó que estaba en contactos con el Servicio de Protección a los Indios, con miras a incrementar las siembras de cauchos, castañas y otras agriculturas para promover la integración de las tribus que habitaban en la región.

El día 23 llegó a Brasil el presidente Eisenhower que ante la victoria de la Revolución Cubana (01/01/1959), procedía al fortalecimiento de la política de aproximación de los EUA con América Latina. En medio de las conversaciones, el presidente norteamericano consultó a Kubitschek acerca del interés de restablecer, con nuevas bases las relaciones con el FMI. Juscelino estuvo de acuerdo con la propuesta y, después del regreso de Eisenhower, el embajador Válder Moreira Sales viaja a Washington a fin de reabrir las negociaciones con el FMI que, en mayo, concedería un jugoso préstamo a Brasil. Como consecuencia, Eisenhower estuvo de acuerdo con el plan de creación del Fondo de Progreso Social que sería presentado en septiembre en Bogotá, en la reunión del comité de los 21.

Ante la tensión reinante en el escenario político, reforzada por la insistencia de las Ligas Campesinas .movimiento reivindicatorio de los trabajadores rurales bajo el liderazgo de Francisco Juliao que insistiría en la ejecución de la Reforma Agraria, y por las innumerables huelgas que habían venido ocurriendo, el gobierno, al inicio del año llegó a amenazar con decretar un estado de sitio.

Juscelino, ante aquella situación habló con Goulart, éste le aconsejó para que entregara el poder a las Fuerzas Armadas y por otro lado, algunos políticos llegaron a defender la idea del continuismo. Ambas propuestas fueron rechazadas por el presidente, el cual, en entrevista concedida al periodista Carlos Castelo Branco, en marzo, reafirmó su interés en dejar el gobierno al finalizar su mandato, con la Constitución intacta.

En el transcurso de la lucha partidaria por el control político del estado de Guanabara, a ser implantado con la transferencia de la capital, Juscelino decidió nombrar como gobernador provisorio al jefe del Gabinete Civil, José Sete Câmara, por considerarlo apolítico.

En marzo de ese mismo año, el nordeste fue sometido nuevamente a una situación dramática por los derrumbes, debido a fuertes lluvias que amenazaban a la población de grandes inundaciones. La situación alcanzó su punto máximo cuando la represa de Orós, que el gobierno venía construyendo en Ceará, estuvo a punto de romperse. A pesar de las medidas tomadas, la represa se fue socavando hasta derrumbarse y ocasionar grandes daños a la población local. Tres días después, Juscelino viajó a Ceará, a fin de tomar las debidas previsiones. Ordenando de inmediato el reinicio de las obras de Orós, logró que las mismas se concluyeran antes de finalizar su mandato.

El 21 de abril de 1960, Kubitschek declaró inaugurada la nueva capital, Brasilia. Durante la primera reunión ministerial realizada en el Palacio del Planalto, escribe un nuevo mensaje al Congreso, proponiendo la creación de la Universidad de Brasilia, que sería implantada bajo el liderazgo de Darci Ribeiro. Después de la reunión, asistió al acto de instalación del Congreso efectuado por Joao Goulart., así como al del Palacio de Justicia, completando así, en la plaza del mismo nombre, la inauguración de los Tres Poderes. En aquel entonces, Brasilia contaba con una población fija de cien mil habitantes. A causa del gran flujo migratorio provocado por su construcción, la cual absorbió gran cantidad de mano de obra, surgieron actividades comerciales en la periferia, construyendo el “Núcleo Bandeirante” o Ciudad Libre”, paralelamente, se levantaron también, en las proximidades de la capital, las ciudades satélites de Taguatinga y Sobradinho.

El 25 de abril, después de la renuncia de Leandro Maciel, la UDN nombró a Milton Campos para componer la plancha con Janio Quadros. El día 7 de mayo tomó posesión del primer prefecto de Brasilia. También al comienzo de ese mes, Juscelino tomó las primeras medidas para la ocupación de la isla Bananal, situada en el Valle del Araguaia, que

transformada en el parque nacional, favorecía el establecimiento de núcleos pioneros para actividades agropecuarias. Para la ejecución del proyecto, nombró al coronel Nelio Cerqueira para la Fundación Brasil Central. Esta institución fue creada en 1941 para cuidar la colonización de la región central del país. El proyecto para la isla de Bananal no llegó a ser implementado,

Según sus memorias, a finales de julio, en virtud de la insistencia de Goulart en asumir la presidencia durante la visita que hizo a Portugal, lo nombró jefe de la delegación brasileña a la reunión de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a ser realizada en Ginebra en la misma época. Así, el 4 de agosto, poco antes de embarcar, Juscelino transmitió el gobierno al presidente de la Cámara, Ranieri Mazzilli, segundo sustituto legal<sup>30</sup>.

Entre las resoluciones tomadas por Juscelino a mediados de 1960, se destacaron la ley del 22 de julio que creaba el Ministerio de la Industria y Comercio y de Minas y Energía, la ley Orgánica de Previsión Social y el inicio de las obras de asfaltado de la carretera Río-Bahía.

La CPI contra la NOVACAP, requerida en la Cámara por la UDN y aplazada para después de la inauguración de Brasilia, no se llegó a constituir, principalmente porque varios directores de la compañía pertenecían a aquel partido.

El 3 de octubre se realizaron las elecciones, en las que Janio obtuvo una arrolladora victoria. Joao Goulart fue reelecto en la vicepresidencia de la República. En noviembre de 1960, se realiza una huelga en Río, articulada, según Juscelino, por elementos de la izquierda, en miras a la paralización del transporte del país y presionar al Congreso a votar por el llamado Plan de igualdad de Victoria entre civiles y militares. Considerando la huelga ilegal, el día 8 Juscelino delega al Ministro de Transporte, Ernani Amaral Peixoto, para intimidar al personal de los servicios subordinados a volver al trabajo al día siguiente, bajo pena de dimisión. Preocupado con el rumbo de los acontecimientos, elaboró un mensaje, presentado

---

<sup>30</sup> KUBITSCHKE, J., *Por qué construí Brasilia*, Vol. III de *Meu Caminho Para Brasilia*, Brasil: Bloch Editores, S.A. 1974.

al Congreso solicitando la instauración del estado de sitio, en caso de que fuese necesario. Esas medidas tomadas por el gobierno, llevaron a los líderes trabajistas a suspender la huelga. Inmediatamente después, el Congreso aprobó sus reivindicaciones, que se transformaron en ley el día 23 del mismo mes.

A finales de diciembre de 1960, partidarios de la UDN, PSD, PDC, PR, PL, y PSB efectuaron una movilización pública en Goiás con el fin de serle concedido a Juscelino un puesto en el Senado, para que allí representara al estado, una vez que culminara la presidencia. Como no había vacante, el senador Taciano Gomes de Melo decidió renunciar, el 10 de enero de 1961, solucionando así el problema. Con la renuncia de este senador, se hizo posible el lanzamiento de la candidatura de Juscelino para ocupar la vacante en las elecciones que se realizarían en junio de este año. Después de dejar el Senado. Taciano de Melo fue nombrado por el presidente ministro del Tribunal de Cuentas del Distrito Federal.

El 31 de enero de 1961, Kubitschek transmitió el poder a Janio Quadros.

#### ***6.- Ex presidente Kubitschek: Senador por Goiás***

En las elecciones extraordinarias realizadas el 4 de junio de 1961, Juscelino resulta electo senador por Goiás por el PSD.

Al renunciar el presidente Janio Quadros, el 25 de agosto de 1961, fue concedido total apoyo a la posesión del sustituto legal, el vicepresidente Joao Goulart, posesión que fue vetada por los ministros militares. Refutando la implantación del régimen parlamentarista en el país como fórmula conciliadora para garantizar el ascenso de Goulart al poder, votó contra este proyecto durante la sesión realizada en el Senado el 2 de septiembre.

Acatada por la mayoría de los parlamentarios, la medida fue aprobada ese día, constituyendo Enmienda Constitucional n°4, que posibilitó la posesión de Goulart en la

presidencia cinco días después. Como la enmienda preveía la realización de un plebiscito para abril de 1965, cuando sería decidida la permanencia o no de aquel régimen, Juscelino pasó a defender la anticipación de la consulta, desarrollando una campaña por el retorno del presidencialismo, la cual contó con amplio apoyo popular. A mediados de septiembre de 1962, el Congreso aprobó la anticipación del plebiscito que, realizado el 6 de enero del año siguiente, decidió por gran margen de votos, por el restablecimiento del presidencialismo.

En el proceso de radicalización política, con el intensificado avance del movimiento a favor de las reformas de base, sectores civiles y militares conservadores pasaron a articular un golpe contra el gobierno de Goulart. Paralelamente, los partidos políticos se definían en cuanto a la sucesión presidencial a ser disputada en octubre de 1965: el PSD confirmó en febrero de 1964, las candidaturas de Ademar de Barros y el PSD, en marzo, la de Juscelino Kubitschek, en cuanto a la candidatura de Carlos Lacerda, gobernador de Guanabara, venía siendo articulada por la UDN. Entre los militares, los nombres más cotizados eran los de los generales Humberto Castelo Branco, Eurico Dutra y Amaury Krueel.

El 31 de marzo de 1964 estalla el movimiento militar que depuso a Goulart, con el traslado de tropas comandadas por el general Olimpo Mourao Filho alzadas en Juiz de Fora (Minas Gerais), en dirección a Río de Janeiro. Juscelino, que horas antes rechazaba el movimiento de Alkim para unirse al movimiento de Minas, escribe y lanza ese día, una nota afirmando que la “legalidad está donde están la disciplina y la jerarquía. No hay legalidad sin Fuerzas Armadas íntegras y respetadas en sus fundamentos...todavía hay tiempo de restablecer la disciplina y la jerarquía por amor a la Patria, a los brasileños y a Dios”. Después de la divulgación de la nota, se encontró con Goulart, proponiéndole como solución para perfilar la crisis a las siguientes medidas, las cuales fueron rechazadas por el presidente depuesto: sustitución del ministerio por otro marcadamente conservador, lanzamiento de un manifiesto de repudio al comunismo y castigo a los marineros en la rebelión del 25 de aquel mes.

En cuanto sustituto legal, Ranieri Mazzilli, presidente de la Cámara de Diputados tomó posesión de la presidencia de la República el 2 de abril. Entretanto el general Artur da Costa y Silva, el brigadier Marcio de Sousa y Melo y el almirante Augusto Rademaker, los cuales componían el Comando Supremo de la Revolución, pasaron a gobernar de hecho el país.

El día 7 de abril, Juscelino, en encuentro propuesto por Castelo Branco, mantuvo con éste, conversaciones acerca del problema sucesorio. Ante el declarado interés de Castelo Branco en participar en las elecciones presidenciales, Juscelino apoyó esa pretensión declarando que “las garantías democráticas y legalistas” del general habilitaban a los líderes pesedistas a proponer a la deliberación del directorio nacional del PSD, tocándoles a Amaral Peixoto, en cuanto presidente del partido, encaminar el asunto a la alta dirección partidista. Paralelo a esos debates, Carlos Lacerda y otros adeptos del movimiento 31 de marzo, predicaban la “Operación Limpieza” para castigar a los elementos considerados nefastos a la orden y a los intereses del país. El día 9 de abril, el Comando Supremo de la Revolución promulgó el Acto Institucional nº 1 (AI-1) que determinaba la elección dos días después, por el Congreso Nacional, del presidente de la República, que ejercía el poder hasta el 31 de enero de 1966, cuando tomaría posesión su sucesor a ser electo por el sufragio popular. El AI-1 también otorgaba al jefe del Ejecutivo el poder de anular mandatos parlamentarios y suspender derechos políticos.

En reunión realizada al día siguiente, los líderes pesedistas, entre los cuales estaba Amaral Peixoto, José Martins Rodrigues y José María Alkim, decidieron conceder el apoyo del partido a la candidatura de Castelo Branco. Éste, electo por el Congreso el 11 de abril, asumió la presidencia cuatro días después.

Según artículos publicados por la prensa carioca, por esa época, la destitución de Juscelino era divulgada por elementos identificados con el régimen que se instituía, principalmente por el general Artur da Costa y Silva, representante de la llamada “línea dura”

del Ejército –que no se conformaban con la sobrevivencia política de ex presidente, incluido entre “aquellos que dejaron de ser brasileños para alienarse a las potencias extranjeras”.

El 3 de junio de 1964, Costa e Silva expuso el pedido de destitución de Juscelino, fundamentado en los intereses de la Revolución y en la necesaria prevención de futuras maniobras que apuntaran a la interrupción del proceso de restauración de los principios morales y políticos. Alegaba, además la responsabilidad del ex presidente en el deterioro del sistema de gobierno.

Mientras el proceso avanzaba, el PSD intentó detenerlo. Numerosas tentativas fueron llevadas a cabo en ese sentido, participando en ellas, líderes del PSD como Alkim, Paulo Sarasate, Armando Falcao y Amaral Peixoto. El diputado pesedista Carlos Murilo propuso como solución la retirada de la candidatura de Juscelino. Éste a su vez, intentaba captar la opinión pública a su favor, a través de la tribuna del Senado.

#### ***7.- Destitución de sus funciones, suspensión de derechos y exilio de Kubitschek***

El 8 de junio de 1964, fue firmada el acta –divulgada dos días después- que suspendía el mandato de Juscelino y suspendía sus derechos por diez años. Inmediatamente el PSD se retiró del bloque parlamentario del apoyo al presidente Castelo Branco. Éste, el 11 de junio en entrevista con Etelvino Lins, le pidió que les dijera a los demás líderes que esa acta no tenía la intención de beneficiar a cualquier otro candidato, en el caso de Carlos Lacerda. Como represalia a la medida fue disuelto el bloque de 250 diputados que apoyaba al gobierno.

Decidido a exiliarse –a medida propuesta por la dirección del PSD –Juscelino viajó a Europa el 14 de ese mes. Al embarcar, afirmó a la prensa: “Dejo el Brasil porque esta es la mejor forma de revelar mi protesta contra la violencia”.

El 22 de julio, el Congreso aprobó postergar las elecciones para octubre de 1966 y prorrogar el mandato de Castelo Branco hasta marzo de 1967. Este hecho consumaría el rompimiento de Lacerda con el gobierno, una vez que consideraba como cierta su victoria en la contienda de octubre de 1965.

El 4 de octubre de 1965, después de una larga permanencia en Europa, parte en Francia y parte en Portugal, Juscelino regresa a Brasil, contrariando a la dirección del PSD y siendo recibido en medio de una gran manifestación por parte de sus compañeros de partido. Este acto, aunado a la victoria de los candidatos de la oposición en Guanabara y Minas Gerais en las elecciones gubernamentales realizadas por la unión PSD-PTB e Israel Pinheiro de Minas por el PSD – precipitó el “endurecimiento del régimen, mediante decreto del AI-2, el 27 de aquel mes. Este acto reabrió el proceso de punitivos extralegales, extinguió los partidos políticos y determinó elecciones indirectas para la presidencia de la República. En consecuencia, fue implantado el bipartidismo con la creación de la Alianza Renovadora Nacional (ARENA), partido del gobierno y del Movimiento Democrático Brasileiro (MDB), partido de oposición.

Frente a las presiones del departamento de pesquisas policiales-militares para las cuales fue llamado para dar declaraciones, Juscelino decidió ausentarse de nuevo del país. El 9 de noviembre de ese año viaja para Nueva York, donde comienza a escribir sus memorias, fijando posteriormente su residencia en Lisboa. Solo volvería al país, en junio de 1966, autorizado por el gobierno a permanecer en el mismo por 72 horas para asistir al funeral de su hermana.

### ***8.- En el exilio crea el Frente Amplio***

En septiembre de 1966, la prensa divulgó la formación de un frente político –*Frente Amplio*- que reunía Lacerda, su principal articulador, Kubitschek y Goulart. Las negociaciones entre Juscelino y Lacerda fueron emprendidas por el diputado Renato Archer, antiguo pesedista, afiliado al MDB. Los entendimientos con Goulart, que estaba exiliado en

Uruguay, fueron hechos por intermedio de Armindo de Andrade, ex petebista también afiliado al MDB.

Aunque Kubitschek y Goulart estuviesen de acuerdo con la primera parte del documento de lanzamiento del “Frente Amplio”, que hacía un análisis de la situación política nacional y manifestaba el deseo de unión, por encima de las divergencias pasadas para luchar por la restauración democrática del país, hicieron críticas a la parte donde estaban trazados los objetivos de la organización. La divulgación del manifiesto fue fijado para después del 3 de octubre, día de la elección por el Congreso del mariscal Artur da Costa e Silva para la presidencia de la República. Paralelamente, el gobierno estaba atento a las articulaciones del Frente y no negaba la posibilidad de tomar medidas de represión contra éste.

El “Frente Amplio” fue lanzado el 28 de octubre de 1966, a través de un manifiesto dirigido al pueblo brasileño. El documento, a pesar de no haber sido firmado por Juscelino y Goulart, confirmaba las negociaciones entabladas anteriormente entre ellos y Lacerda. Estaba centrado en torno a cuatro cuestiones: la redemocratización del país a través de elecciones libres y directas, la reforma partidista e institucional, retomar el desarrollo económico, y la adopción de una política externa soberana.

En octubre de 1966, como resultado de IPM (Investigación Policial-Militar), Juscelino fue acusado de haber incurrido en actos de corrupción durante su mandato en la presidencia.

En noviembre Lacerda salió para Lisboa, con el fin de encontrarse con Juscelino. El 19 de ese mes, emitieron una nota conjunta –la Declaración de Lisboa-, en la cual afirmaba haber dejado de lado las divergencias pasadas y estaban dispuestos a mantener el Frente de Oposición al gobierno militar, llamando al pueblo brasileño a participar en las discusiones para la “formación de un gran partido popular que es necesario para la Nación”. A finales de ese año, el “Frente Amplio” contó con el apoyo de los líderes del PCB.

En marzo de 1967, estando Costa e Silva en la presidencia, fue notificado el lanzamiento de un manifiesto del “Frente Amplio”. Sin embargo, la ausencia del conceso en

cuanto a su contenido impidió la divulgación del documento. El 6 de mayo, los articuladores del Frente decidieron proclamar el retiro del movimiento esperando una definición más clara de la orientación gubernamental.

El 9 de mayo, Juscelino retorna definitivamente a Brasil, reuniéndose después con Lacerda y Renato Archer. Aunque el gobierno le dio garantía de plena libertad de movimiento, fue advertido de que debería rendir declaraciones en las investigaciones en que estuviese envuelto. Fijó su residencia en Río.

El 1° de septiembre, quedó decidido que la dirección del Frente sería formada exclusivamente por parlamentarios y de dos elementos apolíticos, ligados a la Iglesia. Quedó también establecido que emisarios del Frente serían enviados a los estados a fin de movilizar la opinión pública. Al día siguiente, 120 de los 133 parlamentarios de oposición decidieron no ingresar al Frente, por desconfiar de las intenciones de Lacerda, quien podría utilizar el movimiento como base para su candidatura a la presidencia de la República.

Al inicio de ese mes, el ministro de Justicia, Luis Antonio da Gama e Silva pidió al Servicio Nacional de Informaciones (SNI) un informe que pusiese en claro en qué medida Juscelino estaba comprometido con el Frente. El día 11, Costa e Silva ordenó al Departamento de Policía Federal llamar al ex presidente a rendir una declaración acerca de su participación en el movimiento. Al día siguiente, sin embargo, el presidente decidió no adoptar ninguna medida en represalia a la negativa de Juscelino en asistir a la Policía Federal. Aquella noche Juscelino viaja para los Estados Unidos. La actitud que asumió frente a las órdenes del gobierno fue vista con simpatía por los dirigentes sindicales de cuatro de las siete confederaciones nacionales de trabajadores, en reunión realizada el 13 de septiembre. Su unión política con Lacerda fue entonces considerada como la única forma de colocar un civil en la presidencia.

El 24 de septiembre, Lacerda viajó a Uruguay, firmando al día siguiente con Goulart una nota conjunta –el Pacto de Montevideo– en la cual el “Frente Amplio” era definido como un instrumento capaz de atender el deseo popular por la restauración de las libertades. Por la

participación de todos los brasileños en la formación de los organismos de poder y en la definición de los principios constitucionales que regirán la vida nacional”. “El Pacto de Montevideo” tuvo repercusión entre el grupo de militares de la “línea dura” unidos a Lacerda, los cuales decidieron retirar el apoyo que le brindaron a éste.

A partir de entonces, la dirección del “Frente Amplio” intentó dar al movimiento un contenido más popular, enfatizando la lucha contra la política salarial del gobierno y a proceder a las aproximaciones con el sector estudiantil. Ante el avance “frentista”, el senador Nei Brags, después de la reunión con otros líderes de Arena, anunció el día 27 de septiembre que el gobierno pretendía enfrentar al “Frente Amplio” en el terreno político, a través de la campaña nacional y de esclarecimiento de la opinión pública.

Al regresar a Brasil, el 25 de octubre de 1967, Juscelino fue amenazado por ministro Gama y Silva de ser limitado durante 60 días en caso de que estuviese envuelto en actividades políticas. En 1967, Juscelino asumió el cargo de Director-presidente del Consejo Administrativo del Banco Denasa de Inversión, de cuya organización había participado.

El 5 de marzo de 1968, Lacerda pronunció un discurso en el cual, además de resaltar la emergencia de concretar la Reforma Agraria, acusaba al Ejecutivo de haberse constituido en el efectivo dirigente del país. En consecuencia, el ex gobernador de Guanabara recibió seria advertencia del SNI y de los altos mandos de las Fuerzas Armadas.

Después de la edición del AI-5, el 13 de diciembre de 1968, Carlos Lacerda tuvo suspendidos sus derechos políticos. En carta dirigida a Juscelino, reveló que había sido preso el mismo día de la edición del AI-5, permaneciendo detenido por nueve días en el 3º Regimiento de Infantería de Sao Goncalo (R.J).

Con la extinción del “Frente Amplio”, Juscelino abandonó definitivamente el escenario político, se dedicó al área empresarial.

En junio de 1974 fue electo miembro de la Academia Minera de Letras. Interesado en ingresar en la Academia Brasileña de las Letras, concursó, el 23 de octubre de 1975, a una

silla entonces vacante. Fue, sin embargo, derrotado por el escritor goiano Bernardo Ellis, por un voto de diferencia, en el tercer escrutinio. El 18 de junio de 1976 recibió el trofeo “Juca Pato”, conferido por la Unión Brasileña de Escritores, en Sao Paulo, por haber sido electo el intelectual del año 1975.

Por esa época abandonó sus funciones en el banco Denasa, dedicándose a la administración de la hacienda que poseía en Luziania. El 22 de agosto de 1976, cuando viajaba en automóvil hacia Río –después de una corta estadía en la capital paulista-, fallece, víctima de un desastre sufrido en la vía Dutra, en las proximidades de Resende (R.J).

En rigor de la prohibición previsto por el AI-5 a cualquier movimiento de masa en torno a elementos castigados por el gobierno militar; la muerte de Juscelino desencadenó una gran manifestación popular en su honor, tanto en Río como en Brasilia. En Río, donde lo velaron, tres mil personas lo acompañaron, de la Editora Bloch, en la playa Russel Flamengo, hasta el aeropuerto Santos Dumont, desde donde fue transportado hacia el Galeao, con destino a Brasilia, donde sería sepultado.

En Brasilia, miles de personas aguardaban la llegada del cuerpo del ex presidente y una multitud de cien mil siguió el féretro desde la Catedral hasta el cementerio del Campo de la Esperanza, entonando durante el recorrido de ocho kilómetros, además del Himno Nacional, el “Peixe Vivo”, canción del folclore minero por la cual Juscelino especial preferencia.

El presidente de la República, Ernesto Geisel, declaró luto oficial por tres días, primer homenaje rendido en este sentido por el gobierno a un individuo expulsado. En abril de 1980, se inició en Brasilia la construcción de un monumento en homenaje a Juscelino –*O Memorial JK*- que fue proyectado por el arquitecto Oscar Niemeyer. El 17 de diciembre, el presidente Joao Batista Figueiredo prohibió el proyecto de ley aprobado por el Legislativo, cuyo autor fue Tancredo Neves, que cancelaba las punitivas impuestas a Juscelino por el primer gobierno revolucionario.

En agosto de 1981, cuando el Memorial JK ya se encontraba casi concluido, ocurrieron presiones por parte de militares y grupos civiles, para que el proyecto fuese modificado, en virtud de haber despertado sospechas de componer un símbolo comunista, Niemeyer, sin embargo, con el apoyo de la opinión pública, insistió en mantener el proyecto, el cual no sería finalmente alterado. El 12 de septiembre día en que JK cumpliría 79 años, doña Sarah (su esposa) y el presidente Figueiredo inauguraron el Memorial JK, en el cual sería instalado un museo y una biblioteca.

Además de los informes, discursos y conferencias, Kubitschek escribió las siguientes obras: *Uma campanha democrática* (1959), *A Marcha do amanhacer* (1962) *Por qué construí Brasilia*, (1975) *Meu Caminho para Brasilia* (3 vol, 1974)

## CAPÍTULO II

### LA DIMENSIÓN HUMANA DEL MODELO DESARROLLISTA DE JUSCELINO KUBITSCHKEK.

JK, asumió la presidencia de Brasil el 31 de enero de 1956 y la entregó el 31 de ese mismo mes, en 1961 al presidente electo Janio Quadros, como ya lo hemos señalado en el capítulo anterior. Juscelino, de hecho, encarnó una imagen rara, extraordinaria, actuando como burgués demócrata. Llevó al extremo la eficacia del PSD en hacer grandes transformaciones sin cambiar nada esencial, JK buscó ser perfecto en su capacidad de facilitar, en la jefatura del Estado, la reproducción y ampliación de las relaciones capitalistas, sin emplear el uso de la violencia. Por encima de todo fue un hábil negociador, que supo canalizar las masas para su *Proyecto desarrollista*, repartiendo optimismo y puliendo el carácter de dominación del Estado brasileño. A pesar de las inevitables tensiones políticas y militares, su gobierno adquirió una legendaria estabilidad, realmente singular en la trayectoria institucional del país.

F. Weffort es uno de los autores que destaca la paradoja de una acción gubernamental que juega simultáneamente, con la ideología nacionalista (presente en los grupos de tradición varguista que la apoyan) y una política de tipo internacionalizante en el campo económico<sup>31</sup>.

---

“La trágica paradoja que se expresa en la figura de Vargas en 1954 resurge en varios momentos del período posterior hasta 1963 (aunque a veces no como tragedia sino como comedia). Y es particularmente visible en el período de Kubitschek, cuando el oasis se abre al gran capital internacional al mismo tiempo presenta las posibilidades de una extraordinaria expansión de la ideología del desarrollo capitalista nacional, que debería transformarse, hasta el gobierno de Goulart, en la ideología dominante del período”. Weffort, Francisco C., *Partidos, Sindicatos e Democracia,- Algumas Questoes para a Historia do período 1945-1964*, mimeo, Sao Paulo 1974.

Estamos de acuerdo con Weffort en que los logros del gobierno Kubitschek fueron, un tanto paradójicos, si por un lado aumentó las posibilidades de superación del subdesarrollo, por otro lado, aumentó las disparidades regionales y contribuyó al debilitamiento de la ya venida a menos “burguesía nacional”. A pesar de la afirmación anterior, aunque correcto en la constatación empírica, pierde aquí la relevancia, pues, lo que se discute es el uso y las consecuencias de la ideología (en la óptica de la estabilidad política) y no si su contenido es falso o verdadero. Además de eso, existían varios “nacionalismos”, y si el gobierno Kubitschek era considerado “entreguista” por la izquierda reaccionaria radical de Lacerda y seguidores. Lo que parece pertinente recordar es que la ideología nacionalista no era difundida, pero si la ideología desarrollista.

### ***1.- Ideología del desarrollo y desarrollismo***

Entendemos la ideología del desarrollo como la positividad, la mirada puesta en lo que se puede, en lo que hay, la voluntad cargada de ganas y de mundo, capaz de aprender, deseosa de generar lo que se quiere vivir. La ideología del desarrollo no tiene nada que ver con el pasado, la historia, la crítica o la revancha.

El desarrollismo, por su lado, está vinculado a la aparición de la Teoría del desarrollo, como una profundización de sus implicancias, hasta el punto de conformar una teoría independiente.

Haciendo una revisión a lo largo de la historia, nos encontramos con que después de la Segunda Guerra Mundial, y siguiendo la Teoría del desarrollo clásica, que sostenía que los países iban avanzando a través de fases cada vez más evolucionadas de desarrollo económico

(desde la economía agraria a la economía industrial de consumo masivo), las Naciones Unidas crearon una serie de comisiones económicas para impulsar el desarrollo de los países no desarrollados.

Una de esas comisiones fue la CEPAL (Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas). Inicialmente la CEPAL trabajó siguiendo las pautas lineales de la teoría clásica del desarrollo, pero a poco avanzar, algunos economistas y sociólogos de la comisión fueron notando que en América Latina existían circunstancias sociopolíticas que obstaculizaban el desarrollo y condicionaban la aplicación de los supuestos puramente económicos de las teorías clásicas.

Por esa razón, esos economistas y sociólogos comenzaron a analizar y profundizar las razones del sub-desarrollo en los países de América Latina que la llevaron a conclusiones autónomas sobre las causas del desarrollo y las medidas necesarias para impulsarlo. Estas teorías tomaron el nombre de **desarrollismo** o **estructuralismo** aunque no son lo mismo, porque el desarrollismo estudió los problemas estructurales de la economía, buscando soluciones objetivas a esos problemas cambiando la estructura productiva agro minera (con inversión productiva, industrias básicas e integración) mientras que el estructuralismo no reconocía como una necesidad el cambio de estructura, sino en algunas cuestiones macroeconómicas específicas (por ejemplo, en lugar de aceptar el deterioro de los términos del intercambio como imposición objetiva de la economía internacional, buscaba mecanismos tendientes a corregir ese deterioro, sin siquiera pensar que una economía agrominera debería dar un salto cualitativo e integrar su estructura económica a partir de las industrias básicas).

El desarrollismo tuvo influencia significativa en América Latina y especialmente Brasil en los años siguientes a 1955 y Juscelino Kubitschek es considerado como uno de sus máximos exponentes.

## 2.- *El desarrollo y la seguridad*

El tema central de los discursos de Kubitschek apunta hacia el desarrollo. Su pretensión es proponer una política que permita la aceleración del proceso de crecimiento económico, superando el estado de atraso y alcanzando la prosperidad. Identifica la situación de subdesarrollo como pobreza. Al mismo tiempo cree poder descubrir en ella gran riqueza latente. Ante esta situación, un trabajo serio y sistemático dirigido a descubrir esta riqueza debe tener excelentes condiciones para dar resultados positivos, en recursos naturales y en recursos humanos. El producto de esta política y del esfuerzo que la conduce será la prosperidad, que solo se logra a través de la industrialización.

En su primer *Mensaje al Congreso Nacional*, cuando define globalmente la política de su gobierno ante la crisis que la nación atraviesa, Juscelino piensa cómo transformar la economía brasileña, sacarla del estado en que se encuentra hacia una transición para la definitiva implantación industrial. Al respecto dice: “Se acentúa... la fase de transición de nuestra economía, del estado predominantemente agropecuario, al estado de la industrialización intensiva, cuando ya se impone evolucionar de la práctica, casi exclusiva, de las simples industrias de transformación hacia las industrias base”<sup>32</sup>.

Privilegia acentuadamente la producción industrial, con marcado énfasis en el fortalecimiento de los sectores que sean básicos para ella. Pretende “ampliar, estimular y fundar las industrias que el Brasil necesita para su completa y verdadera liberación económica: la industria siderúrgica, la metalúrgica, la producción de cemento, la fabricación de fertilizantes, la mecánica pesada, la química de base, entre otras”<sup>33</sup>. La “liberación económica” será que produzcamos aquí mismo todo aquello que la expansión económica requiere. Es hacia esta expansión económica donde apunta la política juscelinista. La gran y constante preocupación de JK es la industrialización del país. Él cree que con el arribo

---

<sup>32</sup> JK., Mensaje, 1956, 45.

<sup>33</sup> Ibid., 52

industrial, con el crecimiento de la industria pesada, vendrá el aumento de la riqueza, vendrá la prosperidad, que no alcance solamente a unos grupos particulares, sino a la sociedad entera: todos los que la componen podrán beneficiarse del progreso alcanzado. Según Juscelino, la búsqueda de la prosperidad tiene en sí misma el sello de lo social, y en esta la de toda la colectividad.

En su último *Mensaje al Congreso Nacional* hace sus formulaciones más claras al respecto, aunque esta idea esté presente en todas sus comunicaciones públicas. Dice él: “La valorización del hombre brasileño constituye el objetivo final de todos los emprendimientos de este gobierno o sea, la meta suprema. Al lanzarse la batalla de la industrialización, al combatir los puntos de estrangulamiento en la infraestructura de la economía, su preocupación dominante fue la de vencer la pobreza, elevar el nivel de vida, preparar a nuestro pueblo para poseer las conquistas de la civilización contemporánea”<sup>34</sup>. Para Juscelino, la **valorización del hombre brasileño**, significa la integración en la “civilización contemporánea”. El pauperismo degrada al hombre, la prosperidad lo valoriza, con la elevación del nivel de vida y de los patrones de consumo.

El fin último del gobierno Kubitschek, es, en términos generales, desde su propio punto de vista, **la valorización del hombre**, en términos específicos, -de acuerdo a la formulación del discurso- es eminentemente económico. Las propuestas específicas de este gobierno con en el sentido del crecimiento económico acelerado, a través de la industrialización, con especial atención a las necesidades de infraestructura. Por supuesto que el crecimiento económico tiene efectos sociales, elevando el nivel de vida, pero para Juscelino, esta elevación es *consecuencia* del crecimiento económico. Su atención entonces se dirige a los problemas *económicos*. Cree que solucionando estos problemas, los demás se resuelven automáticamente.

---

<sup>34</sup> JK – *Mensaje, 1960, XXIV*. No olvidemos que uno de los puntos políticamente explorados de crítica al gobierno JK fue la poca atención que habría dado al hombre brasileño. Esto, debido a la preocupación, considerada de este modo como exagerada, que habría dedicado a los aspectos económicos del desarrollo. En este mensaje del final de su mandato, él intenta dar una explicación de por qué colocó esta preocupación como medio para lograr la elevación y el enaltecimiento de aquello que puede ser entendido como dimensión propiamente humana. La calidad de la política desarrollista, entre tanto, deja dudas con respecto a su objetivo.

Al tratar la política económica dice que, “atendiendo a la aspiración colectiva por una vida mejor, este gobierno puso en ejecución un plan de desarrollo, a escala verdaderamente nacional, con el objetivo de despertar energías y lanzar las bases de una nación poderosa, capaz de proporcionar a sus hijos, dignas condiciones de existencia”<sup>35</sup>. El gobierno entiende que se identifica con el pueblo en la búsqueda de un ideal que ayudó a construir: la grandeza material de la nación, que en aquel momento, al cerrarse la gestión presidencial, ya podía aparecer como “aspiración colectiva”. De acuerdo a esta visión, la movilización para el desarrollo es, en primer lugar, un movimiento crítico de los niveles de vida juzgados indignos de la condición humana.

Ya que caracteriza la situación de Brasil – identificada con las de otros países, especialmente los de América Latina- como de pobreza, y porque ve esta pobreza como un retardo en la larga ruta hacia el desarrollo, la consecuencia necesaria en términos de la política de esos países deberá ser en el sentido de apurar el paso para alcanzar la posición de gran nación. De esta manera, el desarrollo es progreso y bienestar. Es la gran meta de todas estas naciones, articulada en torno al crecimiento económico.

Con el fin de que pueda ser colocada como objetivo principal, la prosperidad tiene que aparecer como alternativa posible y su viabilidad no deja de ser mencionada por Juscelino. El subdesarrollo no es entendido como resultante de ningún determinismo que distinga, por fatalidad, algunos países de otros- Al contrario, el cuadro presentado es de relatividad de la miseria en que se encuentran esos países, y en la mentalidad del desarrollo deberá hacer que ese destino se cumpla más rápidamente.

Juscelino Kubitschek nos proporciona su conclusión acerca del propósito de su viaje de especialización a Europa, cuando aún ejercía la medicina. “Fue cuando me convencí de que no hay países condenados irremediablemente a la pobreza, ni territorios destinados a un ineludible desamparo. Ya no existe terreno estéril, en el mundo de hoy, ante los procesos modernos en el aprovechamiento de la tierra. Ya no hay imposibilidad de victoria contra

---

<sup>35</sup> Ibid., 49

cualquier especie de obstáculos naturales. Existen, sí, los pueblos que conocen, unos más que otros, los secretos de producir más y mejor, y a menos precio”<sup>36</sup>. No somos subdesarrollados porque debamos serlo, o porque no tengamos condiciones de dejar de serlo.

Ante la técnica moderna, las barreras existentes, en lo que dice acerca de los recursos o de la productividad, son perfectamente vencibles, y cada vez más fácilmente. Es indispensable hacer el esfuerzo necesario para llevarlo a cabo.

Siempre que algún tipo de trabajo –que la ideología del desarrollo especifica- sea realizado, el atraso de estas regiones podrá superarlo. El trabajo, es usado aquí, en este sentido, no como categoría, sí como acto de trabajar. Juscelino Kubitschek no vacila en darse como ejemplo de la posibilidad de aquella superación, comparando su vida con el proceso de desarrollo de la sociedad: “Noté que anduve siempre sobre la línea viva del problema humano y social, siempre en el sendero en que el hombre, el trabajo, la profesión, la región era, como yo había sido, huérfanos al carecer de oportunidad”<sup>37</sup>.

En ese esquema de pensamiento, no se descarta el hecho de que el proceso de ascenso individual no pueda legítimamente ser comparado con el proceso de desarrollo social. Si un niño huérfano, dejado a temprana edad en el mundo, sólo con su madre, simple maestra, en el interior minero, pudo llegar a la presidencia de la República, ¿por qué no podrá una nación teniendo muchos más recursos que ese niño, volverse rica y poderosa?

No sería, sin embargo, aquella “oportunidad” un incidente feliz, un regalo, un comienzo ofertado, pero sí un resultado: primero, la consecuencia de una opción, firme y decidida, de no aceptación de una inferioridad histórica en el concierto de naciones; segundo, la creación de las oportunidades, a través de una formulación adecuada de política y de su realización por medio del trabajo sistemático y del esfuerzo continuo.

---

<sup>36</sup> JK., *A Marcha do Amanhancer*, 17.

<sup>37</sup> *Ibid*, 24

La pobreza es de tal modo relativa, que JK supone que el desarrollo logrará anularla. “El desarrollo económico como consecuencia la eliminación de la pobreza”<sup>38</sup>. No se trata únicamente de mejorar las condiciones materiales, lo que se acentúa es su carácter de generalidad- “El objetivo del plan (de gobierno) es elevar el patrón de vida del pueblo”<sup>39</sup>. Desde aquí se vislumbra, si no propiamente una imagen de igualdad social en el futuro, en el estado de desarrollo por lo menos la idea, entonces muy nítida, de que la prosperidad alcanzará a todo el Pueblo<sup>40</sup>, de que el provecho será de *todos*. Aunque existiesen diferencias sociales, no habría ni regiones pobres, ni grupos pobres. Si el desarrollo es la riqueza, lográndolo no habrá más pobreza.

Entendido de esta manera, el desarrollo (como prosperidad) estará siempre asociado a la paz (como orden) y a la grandeza (como destino). El desarrollo constituye “el cambio en la ruta de un país empeñado en traspasar la barrera del subdesarrollo y ocupar, entre los pueblos del Mundo, el lugar que le toca por su extensión, por sus riquezas, por el valor de sus hijos”<sup>41</sup>. El énfasis en la riqueza potencial del país, constituye uno de los elementos de movilización política utilizados en el discurso, a través de la creencia que despierta en el futuro y de la esperanza que eso significa, constituyendo un amparo necesario para soportar los sacrificios y dificultades del presente. Nuestro lugar entre las naciones no es aquel que estamos ocupando. Lo que poseemos bajo forma latente nos garantiza que logramos alcanzarlo desde que despertamos nuestras energías adormecidas y encubiertas.

Junto al optimismo resultante de la concepción de grandeza nacional como el destino, y en el fondo de toda proposición, la presencia permanente es la del orden. Ella aparece como un dato, es aceptada como tal, y el esfuerzo del subdesarrollo la garantiza. De ahí, su vinculación directa, y esencial, al propio desarrollo, a la asociación de los términos en un solo proceso y en una sola finalidad. “Vereis...que el Gobierno se viene esforzando incesantemente a fin de encontrar...los caminos que nos conducirá a días de paz, de

---

<sup>38</sup> JK., *Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento*, 34.

<sup>39</sup> JK., *Mensagem*, 1956, 283

<sup>40</sup> *Ibid.*, 157

<sup>41</sup> JK., *Mensagem*, 1960, XXVIII

prosperidad y de grandeza”<sup>42</sup> y no mira hacia otros objetivos sino los de asegurar al País condiciones de progreso y de paz política y social”<sup>43</sup>. Esos tres elementos aparecen tan ligados que el proceso que los asegura es uno solo: él gira en torno de la prosperidad, y como es nuestro destino alcanzarla, el recorrido se hará en paz, fortaleciendo, así, el orden, ampliando sus condiciones de vigencia.

### 3.- *El desarrollo y la soberanía*

La prosperidad y el orden, tal como vemos, son los aspectos centrales de la ideología del desarrollo de JK. Los dos se funden en su concepto de soberanía como equivalente a la autodeterminación, identificada como igualdad con los grandes Estados. Este segundo aspecto expresa hasta donde el primero alcanza: los grandes Estados Occidentales son soberanos, son libres y se valen de esa libertad en la capacidad de gerenciar sus propios negocios. Son así, modelos que pueden ser seguidos en el sendero de la soberanía.

Para el desarrollismo, en un país económicamente débil, la soberanía no deja de ser precaria. Solamente los países que están firmes en el terreno económico y que se vigoriza con el régimen democrático pueden ejercer plenamente su soberanía. De donde: soberanía= prosperidad + democracia.

A partir de esta perspectiva sólo los países prósperos pueden ser soberanos y la riqueza es la condición de la soberanía. No cabe, pues, la discusión de las implicaciones para la soberanía nacional de las formas posibles de conducir el desarrollo, discusión que gira en torno a la participación del capital extranjero en el proceso de aceleración del crecimiento económico de los países subdesarrollados. No se trata de resguardar la soberanía, pero sí de

---

<sup>42</sup> JK., *Mensaje*, 1957, 26

<sup>43</sup> *Ibid.*, 31

encontrarla. La cooperación internacional que ayuda a promover el desarrollo no interfiere en la soberanía del país para la cual se dirige, por el contrario, contribuye positivamente para que él la alcance.

Una de las primeras premisas de esta ideología es la que como subdesarrollados somos pobres, pero a pesar de eso, somos democráticos. La democracia forma parte de nuestra organización socio-política. Para que estemos a la altura de las grandes naciones, necesitamos mantener la democracia, defendiéndola de la amenaza que ella sufre por la existencia enorme de la miseria, y alcanzar la riqueza, que acaba con esta amenaza. Este es el sentido de la soberanía por el desarrollo<sup>44</sup>.

La lucha contra la miseria supone un esfuerzo racionalmente articulado, que en su articulación concreta es económica, pero en profundidad es política, pues es una lucha por la democracia.

La coyuntura internacional, mostrando las ambiciones expansionistas del comunismo, específicamente en América Latina, donde resalta la explosión demográfica –aumentando la dificultad de elevar la renta per cápita- y la politización, que los pueblos latinoamericanos vienen experimentando cada vez más acentuadamente parecen exigir lo que Juscelino llama “una teoría dinámica de desarrollo, donde la democracia sea preservada a través del combate a la pobreza. “No nos engañemos: estamos viviendo, no sólo en América Latina, sino en el resto del mundo, situaciones radicalmente nuevas, que exigen el establecimiento de un nuevo sistema de relaciones entre los pueblos altamente industrializados y los pueblos subdesarrollados...”<sup>45</sup> Aquel cambio de relaciones parece haber sido la tónica de la política externa juscelinista, siempre en miras a una mayor y más cuidadosa atención fuese dada por

---

<sup>44</sup> Este enfoque del problema es tan importante en el pensamiento de Juscelino, que forma parte de la dedicatoria de su libro *A Marcha do amanhancer...* a todos los que creen en la soberanía por el desarrollo”.

<sup>45</sup> JK., *Discursos*, 1960, 113.

las naciones democráticas ricas a los pueblos atrasados e inconformes con la desigualdad de las condiciones materiales<sup>46</sup>.

Desde el punto de vista asumido por JK acerca de la soberanía, la gran distinción entre los desarrollados y subdesarrollados es tarea de la riqueza, incluso la estabilidad democrática que los caracteriza. Para que los países subdesarrollados lleguen a ser realmente soberanos, es necesario que se libere una batalla para la creación de la riqueza y para la continuación del orden democrático, todo lo que se opone a esta batalla es entendido como contrario a la soberanía.

Como la perspectiva adoptada es la de la soberanía por el desarrollo, este establece un nuevo equilibrio, esta vez estable, fundado en la riqueza y en la democracia, cada una contribuyendo para el fortalecimiento de la otra- Bajo este punto de vista, el subdesarrollo no es sino una crisis de transición, un estado desequilibrado, pero con posibilidades de ser recuperado a través de un proyecto adecuado a sus necesidades.

Es importante notar que, aunque entendiendo lo económico, lo social y lo político, como camino a la soberanía, identificado con el desarrollo, es *ante todo* económico. Los demás niveles son incorporados a la modificación global efectuada con la soberanía en el transcurso del suceso democrático. Esta nueva situación en que la economía nacional se encuentra fortalecida es capaz de resistir las orientaciones externas que juzgue inconveniente, trae consecuencias de orden social y político, componiendo entonces, la soberanía plena. El proceso mismo, sin embargo, es inicial y predominantemente económico.

Juscelino se expresa por el término de “soberanía”, pero retira del concepto que se expresa por ese término gran parte de su contenido político, reduciéndolo casi por completo a su dimensión económica. Coloca la soberanía como consecuencia del crecimiento económico, consistiendo éste no sólo en la simple expansión de la producción y de la renta, sino también y especialmente en la creciente autonomía económica que el tipo de producción

---

<sup>46</sup> Es tema importante de reflexión, el estímulo dado a ese inconformismo por la ideología del desarrollo, estímulo no ocasional, ni consecuencia imprevista, más bien pretendido y utilizado como medio de movilización de masas y de su aceptación de cuotas de sacrificios que el proceso de desarrollo implica.

en expansión permite alcanzar. Piensa en la industrialización, en el fortalecimiento del mercado interno, en la posibilidad de llegar, por esa vía a un desarrollo autosustentable.

Toda la raíz del problema, según el desarrollismo, está en encontrar el impulso, considerado decisivo, para que las naciones menos desarrolladas puedan alcanzar y mantener una tasa de crecimiento capaz de conducir las a la fase de un desarrollo razonablemente autónomo, basado en sus recursos internos. Esta posibilidad es la gran responsable por el clima de optimismo que domina en este período y que alcanza una casi euforia cuando algún progreso económico más relevante se hace sentir, aunque la finalidad sea solamente una autonomía “razonable”.

El país es pensado en toda su pujanza y la noción de su soberanía está mucho más cerca de la idea de grandeza nacional. Aún las dificultades por las que pasa el país ayudan a “plasmarse” un Brasil moderno, sorprendentemente joven e impetuoso, determinado a adueñarse sin vacilación de la dirección de su destino y a transformar en riqueza actual la inmensa potencialidad económica de la nación”.<sup>47</sup>

Es fácil percibir que esta decisión no es meramente económica, sino, especialmente política. Se pretende tener soberanía y se toma en cuenta aquello que hace falta para tenerla es el enriquecimiento. Por eso, la soberanía anhelada se iguala a la autonomía económica, cuando el país no dependerá de otros para solucionar sus problemas de carencia de capital. Para lograrlo hace falta escoger entre alternativas, implica opciones, es por lo tanto, materia de política. “La campaña por nuestra liberación económica total depende de la política, porque ella es, en esencia, una política”<sup>48</sup>, dice Juscelino.

Lo que interesa analizar aquí, es, a qué tipo de política se refiere JK. Para él, se trata de la decisión política de un problema económico, se trata de política económica traída a nivel técnico de programación y planeamiento. Claro que ella debe estar subordinada a las directrices que son fijadas por la política general. Tengamos presente, que no basta eso para

---

<sup>47</sup> JK., *Discursos*, 1960, 382.

<sup>48</sup> *Ibid.*, 355

calificarla al nivel político, es necesario distinguir su objeto, verificando como ella lo define y la acción que ella emprende.

Para JK, en la emancipación económica está la base de la soberanía, del bienestar y de la seguridad nacional. Emancipación económica que no es necesariamente ruptura, ni alejamiento, si crecimiento acelerado, continuo y capaz de mantenerse con sus propios recursos. De este modo, la emancipación económica no sería el resultado de una acción propiamente política, vinculada a la emancipación política, sino simplemente generada por el crecimiento económico.

Para que las naciones que viven la crisis de transición del subdesarrollo alcancen la soberanía, es necesario un doble esfuerzo: para el desarrollo y por el orden. El desarrollismo supone, así, que la lucha contra la miseria, entrelazada dentro de los moldes de la democracia, garantice la soberanía.

Esta línea de interpretación del pensamiento de JK, parece encontrar refuerzo si recurrimos a otro tipo de análisis, basado en la temática de su discurso.<sup>49</sup>

Cuando el desarrollo es tratado bajo el ángulo de la soberanía, él es siempre y de cualquier modo más político que cuando es tratado bajo la prosperidad, aún cuando la soberanía sea entendida como “soberanía por el desarrollo”, esto es, como consecuencia del enriquecimiento económico.

La presencia de la soberanía en el discurso, aparece como un marco distintivo de una de las muy posibles posiciones nacionalistas. Alcanza a los nacionalistas en general, desde la izquierda –para los cuales ella permite traer el debate al terreno que más les agrada, el político, en su nivel meramente factual, pero específicamente ideológico- hasta las Fuerzas Armadas, muy celosas de su misión de defensa nacional.

No es en todo o cualquier momento que sensibilizar esos estratos sociales pueda interesar políticamente a una posición como la que asume Kubitschek. Las épocas más

---

<sup>49</sup> Es el caso tanto de los Mensajes Presidenciales como de los libros donde elabora su Programa de Gobierno.

típicas deberán ser aquellas próximas a las grandes campañas electorales, donde se pretende despertar elementos propiciadores de adhesión política sólida.

En un campo ideológico de tantos nacionalismos, la representación de “soberanía” sirve a una función de marcar una posición no opuesta ante el “centro” y de lo que podríamos llamar “derecha moderada”, una posición compatible con sus programas –a pesar de la definición de soberanía que el discurso kubitschekiano adopta: conjugación de prosperidad y democracia, ésta occidental, evidentemente.

En fin, la presencia o ausencia del término “soberanía” indican una tentativa de movilización o de las grandes masas que votan, o de los capitales, que promueven la inversión. La presencia del término “prosperidad”, permanente a pesar de las oscilaciones de fuerza, muestra el meollo de la problemática puesta por Juscelino, la gran meta material a ser alcanzada: progreso económico.

#### ***4.- Es posible progresar dentro del orden***<sup>50</sup>

Como el objetivo es mejorar aquello que ya existe, entendido en forma amplia como democracia, el esfuerzo desarrollista en el sentido de cambiar se opera especialmente en el dominio económico, concierne a los aspectos materiales: aumentar la producción diversificada, incentivar la productividad, adecuar la producción a las necesidades de consumo, ampliarlas para el fortalecimiento de la capacidad productiva, etc. Y no llega a

---

<sup>50</sup> En el discurso juscelinista el término “orden”, es usado en varios sentidos. Uno de ellos es el del “orden público”, tranquilidad social, con el significado próximo a una cuestión policial. Otro sentido es el del orden como ley, Constitución y que forma una cuestión principalmente jurídica. Un tercer sentido es el de “orden vigente” en el sentido de régimen, de sistema (régimen democrático, civilización cristiana y occidental) cuyo opuesto es la subversión y que es una cuestión por encima de todo política. La mayoría de las veces que expresa el término “orden” Juscelino se refiere a la manera de cambio, y especialmente al tercero, en lo que atañe a la finalidad más importante del desarrollo.

alcanzar la forma de organización de la producción para alterarla. Busca únicamente refinarla, adaptándola a sus patrones más modernos.

Para la ideología que tiene JK su principal exponente político, según él, no es necesario romper con cosa alguna para despertar la energía latente en el país. Ella no dinamizó las fuerzas nacionales por no haber despertado aún. Si alguna cosa hace falta, es tener conciencia exacta de que somos irremediablemente un gran país. No podemos convencer a otros de esa realidad, cuando no estamos convencidos de ella. Es el no tener conciencia de nuestra realidad y de nuestras potencialidades lo que nos hace atrasados frente al resto del mundo. Despertando al gigante, él se levantará.

Es como si estuviéramos ante un sistema de estratificación internacional construido analógicamente a los sistemas de estratificación social. El desarrollo nacional de cierta forma, equivaldría a la movilidad vertical ascendente de un individuo que, comenzando en las posiciones sociales más bajas, lograra afirmarse en los estratos medios o hasta más altos de la sociedad. Juscelino en muchas ocasiones recurre a esta analogía, utilizando su ejemplo personal de haber surgido en la vida, especialmente cuando se dirige a los jóvenes o a las masas más humildes. En un 1° de mayo, dijo:

“Asisto a este encuentro como hombre de pueblo que soy, u orgulloso de serlo, orgulloso de haber partido en mi vida desde cero y de haberme conservado fiel a mi destino a mi calidad de trabajador”<sup>51</sup>. Además del intento de identificación, que ahí se encuentra, entre lo político y una parte considerable de sus electores, la imagen de posibilidad de progresar básicamente por el trabajo, queda bastante clara.

La imagen es la de la sociedad abierta, que recibe plácidamente en sus niveles más elevados quien quiera que se destaque y que muestre saber aprovechar los chances que ella ofrece a todos. JK sabe que su país tiene un gran potencial, que puede ser desarrollado y democrático, que los principios democráticos están vivos y las oportunidades son iguales para todos, que viven en u clima de efectiva libertad, sustentado por el orden. La gran llave

---

<sup>51</sup> JK., *Discursos*, 1957, 33.

capaz de abrir esas puertas de ascenso social es el trabajo. Ella se aplicaría, tanto en los casos individuales como en los nacionales. Hablando con los trabajadores, en una oportunidad JK dijo: “Pertenezco a vuestra familia, porque en ella nací, no tuve padre alcalde, ni parientes poderosos.

Aprendí, desde temprano, que es por medio del trabajo que nos aproximamos a la virtud, conquistamos los derechos más sagrados, entre los cuales sobresale el de ser creadores del respeto a nuestros semejantes, que trabajando es como se hace honor a Dios y se dignifica la vida”<sup>52</sup>. Es una demostración indiscutible el hecho de prescindir del apoyo familiar, mi tradición para lograr una posición social, para poder conquistar los derechos más sagrados. Son cosas posibles de lograr para un trabajador: basta con ser un buen trabajador, la diferencia entre pobres y ricos no implica en limitaciones de clase, ni en la existencia de cualquier pre concepto: es perfectamente superable dentro de las condiciones generales.

Se puede resumir entonces que, la situación de subdesarrollo es posible modificarla, más aún si la nación es potencialmente muy rica, bien sea en recursos naturales o humanos.

El futuro de grandeza, que se constituye en el objetivo a lograr por el esfuerzo colectivo, es de progreso en general, de elevación del nivel de vida de todos. Pero sólo será así dentro del orden.

Ahora bien, al hablar de pobreza, ésta viene dada como un dato. Según la forma de encarar el problema, él se vuelve abstracto: no nos preguntamos con qué tipo de pobreza estamos trabajando, quien la sufre y en qué circunstancias. Solamente se afirma su existencia, como un dato que nos muestra la realidad. Se acusa al tradicionalismo como su origen, al transferir el plano del análisis a lo social: el hecho es que, en la sociedad tradicional, la economía está basada en la exportación de productos primarios que no permite la expansión económica.

---

<sup>52</sup> Ibid., 188.

Bajo este ángulo, es la propia economía exportadora de bienes primarios que pasa a ser tratada como un dato: en los países subdesarrollados ella es una de las características principales, y esto basta para que la economía pueda desempeñarse en la organización del sistema económico global del cual forma parte, o porque él le asigna esa función. El abordaje restringe el análisis a lo concreto inmediato. No permite que se vislumbre la existencia de una estructura subyacente que le de forma, no capta las relaciones sociales, ni su papel.

Desde el punto de vista económico, los países pobres encuentran una de sus más serias dificultades en la capitalización necesaria a la obtención del nivel de inversión adecuado a un proceso de desarrollo acelerado. Como la posibilidad de generar capital internamente –lo que en el caso de los países subdesarrollados se da que exclusivamente a través del sector externo, recurriendo a la exportación- queda muy por debajo de aquel nivel requerido, JK opina que se necesita contar con la participación del capital extranjero.

En el plano de la ideología dominante, la pobreza es vista y tratada como un dato. En términos de análisis, sin embargo, la misma no debe ser tratada como un simple dato, ella puede asumir en sí misma un aspecto político. Esto ocurre cuando se busca su razón de ser, y cuando ésta es presentada en las relaciones establecidas entre los Estados de la organización del sistema global, sistema capitalista.

Cuando el análisis o la ideología parten estrictamente de la perspectiva del país subdesarrollado, el aspecto político no deja de aparecer, aún cuando se considere la pobreza como un dato. En este caso, no es exactamente en la pobreza donde se descubre una dimensión política, sino en su disminución por medio del crecimiento económico. Es cuando, principalmente a través de la presencia extranjera en lo que respecta al capital, el crecimiento es presentado como vinculado de forma dependiente al exterior. Este es el principal aspecto que en los países subdesarrollados da origen al nacionalismo moldeado en las naciones de soberanía nacional y de auto determinación.

Asumiendo una perspectiva más global, que envuelva al sistema como un todo, es ya la pobreza, por las consecuencias que pueda tener, que desempeña un papel político. Papel importante porque, aunado a las cuestiones de seguridad, no solo continental, sino también y con más razón del mundo occidental o sistema capitalista. Se alcanza pues, un nivel mucho más profundo en las consideraciones que ella pueda tener, teniendo que ver con las bases mismas del mantenimiento del sistema como tal.

Papel que surge porque se considera la pobreza como potencialmente generadora no solo de intranquilidad, sino de revuelta y subversión. Esta es la atención que le presta Juscelino: la subversión como una consecuencia de la pobreza. En la segunda parte de su *Mensaje al Congreso Nacional* de 1957, él dijo: “La ampliación de nuestra base económica a través de mayores facilidades financieras del Exterior... vendría a apartar progresivamente, por la mejoría de las condiciones de vida del pueblo, la posibilidad de infiltraciones subversivas, que Dios mediante no encuentran curso en el espíritu cristiano y democrático de nuestra colectividad”<sup>53</sup>.

La clave del pensamiento político de JK, su esfuerzo desarrollista, parte del orden para procesarse dentro de él y en su nombre. “Nosotros nos oponemos a una concepción puramente materialista de la vida; y no ignoramos la coexistencia de la miseria y la riqueza excesiva también hace que surja un problema ético. Nadie mejor que los Estados Unidos reconoce que la tierra propicia para todo lo que necesitamos para nuestra vida, es el pauperismo que devora a los seres, que los priva de cualquier esperanza, que los degrada de la propia condición insigne a la que pertenecen.

Es para servir a la causa del hombre, es para honrar nuestra especie, es para fortalecer el sistema de defensa de la democracia, que propusimos, inspirados en las continuas campañas apostólicas de los grandes bultos del panamericanismo, que la lucha por el desarrollo, donde quiera que se hiciese, fuese nuestra bandera, el punto exacto de nuestra

---

<sup>53</sup> JK., *Mensaje*, 1957, 83.

actividad”<sup>54</sup>. La lucha por el desarrollo es para fortalecer el sistema de defensa de la democracia.

El esfuerzo contra la pobreza es básicamente el esfuerzo por la democracia, identificada como el gran valor político, tiene como norte “la causa del hombre”. Y no se trata solamente de una posible utilización de la situación de pobreza por ideologías antidemocráticas. La formulación va más allá, identificando ese peligro en la propia condición de pobreza, en sí es degradante y suficiente como reino de la desesperanza, para alejar de aquellos que la sufren, todo el apego al orden.

Es por eso que la eliminación del pauperismo se convierte en una necesidad. Para impedir la contaminación de las poblaciones menos favorecidas por ideologías radicalmente diversas de las ideologías aquí dominantes, vinculadas a la democracia cristiana occidental. Para impedir el surgimiento de focos de insatisfacción contra una situación en que la miseria se muestra muy amplia y muy constante.

Cuando la sociedad presenta vías de movilidad social ascendente y largas posibilidades individuales de acceso a ellas, la pobreza puede ser aceptada, porque puede ser vista como consecuencia de la falta de talento o de esfuerzo individual. La sociedad misma, en su estructura, no llega en este caso a ser afectada por la existencia de la miseria, que de esta forma se caracteriza personal y no socialmente.

Cuando, sin embargo, aquellos caminos de movilidad, no están suficientemente abiertos y cuando los niveles mucho más bajos de vida engloban parcela considerable de la sociedad, un número muy grande de personas, familias, grupos sociales, regiones enteras, entonces la situación se va tornando más difícil de ser controlada. El problema va asumiendo dimensiones cada vez más nítidamente sociales y crecientemente se exige que las explicaciones que para él se proponen alcancen también el nivel social.

---

<sup>54</sup> JK., *Discursos*, 1958., 303

De ahí a que el desasosiego pase al plano político, hay solo un paso. Aún más, cuando ideologías contrarias al orden vigente están formuladas con cierto rigor y encaminan esfuerzos sistemáticos de movilización política estratégicamente relevantes y políticamente significativos contra la situación.

A partir del momento en que estas consideraciones son tomadas en cuenta, cambiar se torna imperativo: cambiar las condiciones económicas para evitar aquel peligro de contaminación “materialista”. Surgen las propuestas de modificación de la producción local, manteniendo la forma de producción global. La industrialización, el fortalecimiento del mercado interno, la diversificación de la pauta de exportación, pasan a ser vistos como los mecanismos de superación del subdesarrollo, y así, el gran objetivo a alcanzar.

Se trata de un problema económico (pobreza), que origina un problema político (revuelta). Para él se propone una solución económica: inversión para la industrialización, con la cooperación internacional. Transformar, por lo tanto, la economía pre industrial, responsabilizada en sí misma, sin cualquier cuestionamiento en cuanto a los vínculos de su establecimiento con el sistema global del cual forma parte. Unida a una economía rudimentaria, dice JK, depende de la exportación de productos primarios para asegurar la subsistencia y los medios indispensables a su desarrollo económico, la colectividad latinoamericana se viene moviendo en un círculo vicioso de frustraciones, que se transforman en factores de intranquilidad social y política.

Parece superfluo señalar que el mantenimiento indefinido de ese estado de cosas transformaría nuestras sociedades en un crisol de resentimientos y de revuelta, presa fácil de las generalizaciones simplificadoras de las doctrinas materialistas que provocan con soluciones rápidas y drásticas. Es casi un desafío abierto: o encontramos rápidamente las formas de atender las necesidades más apremiantes de desarrollo dentro de los principios de defendernos, o América latina aceptará otros auxilios extraños a nosotros. Perturbador es que, en afirmaciones tan claramente anti materialistas, estemos ante una forma de

comprender la formulación o la incorporación ideológica en dependencia directa y casi inmediata, de las condiciones de existencia.

Podemos ir un poco más al fondo: en cierto estado de condiciones de existencia –donde apenas se garantiza la sobrevivencia-, las proposiciones democráticas encontrarían una gran y principal barrera: su afirmación. La igualdad jurídica sería suficiente para aquellos que se encuentran ante la amenaza constante del hambre y de la muerte.

Especialmente cuando perciben que esta amenaza es mucho más grande de lo que se podría suponer. Esta presencia, generalmente tendería a despertarlos contra el orden establecido, confrontando las dos principales visiones del mundo que hoy dividen a la humanidad, e incitándolos a negar la ideología dominante de nuestro medio.

Esta forma de poner la cuestión es mucho más clara en Juscelino: “La gravedad del problema se acentúa cuando atentamos contra la coyuntura internacional de nuestros días, vividos bajo el impacto de un conflicto, perfectamente caracterizado entre dos concepciones de organización político-social de los grupos humanos. El camino más seguro para entregar a América Latina a la acción del materialismo disgregador es, precisamente, el del desconocimiento de sus desalentadoras condiciones materiales.

Relegar a un segundo plano la consideración de problemas económicos indiscutibles de mayor gravedad, equivaldría, en el transcurso del tiempo, por su progresivo y natural agravamiento, a transformarlos en la preocupación única de los pueblos por ellos alcanzados. Existe poca conciencia de las libertades cívicas y de la lucha por la preservación, cuando la propia subsistencia se encuentra amenazada por los rigores de la pobreza”<sup>55</sup>. La relación está puesta entre la situación del subdesarrollo y la división ideológica del mundo, en el sentido en que se afirma el “agravamiento progresivo y natural” del atraso económico. No se puede, por lo tanto, esperar que la espontaneidad resuelva o ayude a resolver el problema.

---

<sup>55</sup> JK., *Discursos*, 1958, 379.

En la Guerra Fría<sup>56</sup> la acción de los países subdesarrollados vinculados al bloque occidental debería ser una acción preventiva, de eliminación de las fuentes generadoras de insatisfacción contra el orden. De tal modo que, una acción contra la miseria, una acción para el desarrollo, considerada como único medio capaz de una profunda lucha contra la subversión. Basado en esta perspectiva, el gobierno Kubitschek no acepta dar un tratamiento meramente policial al comunismo, intentando mostrar que las raíces del mal son económicas y que como tal deben ser tratadas. Busca definir una posición específica de los pueblos subdesarrollados de cara al problema.

Según este punto de vista, los problemas de los países pobres trascienden sus fronteras y atañen a todo el mundo. La responsabilidad por el desarrollo de las regiones subdesarrolladas pasa a ser común también en los países desarrollados, no a través de invocaciones de justicia social o el recurrir a los sentimientos cristianos, sino por alegatos que conciernen a la esencia de las preocupaciones de los propios países más desarrollados, pues, relacionadas con la confrontación en la Guerra Fría.

Los subdesarrollados juegan a su fidelidad ideológico-política con la necesidad de ayuda de los pueblos desarrollados. Los desarrollados juegan a su colaboración con el mantenimiento del sistema donde son dominantes.

Los subdesarrollados se vuelven o se volverían estratégicamente importantes en el cotejo de dos grandes bandos, a través de las consecuencias posibles de su estado de pobreza, en lo referente a la seguridad del sistema vigente en el Occidente. Las primeras manifestaciones concretas de que estos pueblos subdesarrollados puedan estar dispuestos a

---

<sup>56</sup> Se da este nombre que recibieron las tensiones surgidas tras la II Guerra Mundial entre los bloques socialista y capitalista y, más concretamente entre la URSS y EEUU. Las desavenencias entre ambos bloques quedaron ya patentes en la conferencia de Postdam (1945) y, estallaron de forma abierta tras la conferencia de Churchill en la universidad de Fulton en 1946, en la que utilizó la expresión “telón de acero” y afirmó la necesidad de que no proliferaran nuevos regímenes socialistas en Europa. Aunque ambos bandos renunciaron a una confrontación militar directa, se enfrentaron a diversos conflictos bélicos locales entre ellos la Indochina, Corea (1950-1954), la Guerra Civil griega (1945-1946) y la intervención estadounidense en Cuba (1961). Enciclopedia Visor, tomo 12.

tener opciones más globales, la comprensión de la subversión como consecuencia de la pobreza conduce a un problema apremiante.

La acción contra la pobreza es urgente.

En el caso latinoamericano, se apela a la identidad continental, aunque fundada en los principios más generales del capitalismo. “Si los estadistas responsables por la vida, por la felicidad y el bienestar social de los pueblos americanos no supieran aprovechar esta magnífica oportunidad para convertir en realidad los ideales inscritos y consustanciados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Si en vez de lazaros en las sendas del futuro, nuevamente nos perdemos en el laberinto de fórmulas y conceptos imprecisos, entonces encontraremos dificultades cada vez mayores en evitar que nuestras masas abandonadas y desprotegidas, resentidas y desesperadas, vengán en la búsqueda de solución a sus problemas inaplazables en modalidades políticas y sociales que destruyen nuestra libertad, nuestra paz social y nuestros fundamentos cristianos”<sup>57</sup>.

La racionalidad exige que se actúe rápida y prácticamente: las discusiones puristas en búsqueda de mayor rigor específico de análisis y diagnóstico deben dar lugar a la acción, de carácter eminentemente político, para detener la amenaza común y por cuyas consecuencias no seremos nosotros los más perjudicados.

De ahí que el recurrir a la ayuda externa queda justificado: tanto internamente a cada país subdesarrollado y ante el nacionalismo que ahí gana terreno, como en sus relaciones con el exterior – en ambos casos, por la necesidad del propio país y del sistema del cual forma parte-, ya que la razón fundamental es la seguridad común.

---

<sup>57</sup> JK., *Discursos*, 1958, 385-386.

## *5.- La seguridad, fundamento del desarrollo*

### *5.1.- Desarrollo en pro de la defensa de los valores democráticos*

La comparación con los pueblos adelantados, que las relaciones internacionales más constantes y más estrechas en campos no solamente comerciales viene facilitando enormemente, contribuye a la formación en los subdesarrollados, la percepción de su precariedad, lo que es para ellos difícil de aceptar. El despertar de las regiones pobres a su situación en el mundo, no es un proceso sin consecuencias, ni estas son simples y eternamente controlables. Desencadena un profundo mal-estar social, bastante cercano a la intranquilidad política.

Entre las poblaciones sujetas a aquel proceso, la movilización basada en perspectivas recuperadoras no surge como una tarea de las más arduas. Esta amplia posibilidad de obtener apoyo político, se muestra como un arma de doble filo, pues se trata de grupos sociales significativos que se encuentran en situación de poder ser atraídos por cualquier tipo de llamamiento, siempre que concuerden con el término de sus sufrimientos y privaciones. Están ahí incluidos ayudas que contrarían el orden.

Este tipo de comprensión del problema del subdesarrollo hace que el gobierno se trae la necesidad de actuar en el sentido de impedir que aquella intranquilidad pueda canalizarse de forma organizada de forma organizada, puede constituirse en fuerza perturbadora. Es necesario atacar el mal y desde la perspectiva juscelinista la mejor forma de hacerlo es atacándolo de raíz. Si es la inferioridad económica la que provoca el surgimiento de estas alteraciones, para evitarlas se debe hacer todo lo posible por fortalecer la economía de las naciones sujetas aquel proceso.

Para Kubitschek, los pueblos subdesarrollados, entre los cuales se encuentra el Brasil, participan de un mundo en el que, a pesar de las diferencias de riqueza, hay valores comunes que necesitan ser regulados por encima de todo. Son esos valores que se identifican con el

orden y que constituyen el punto de apoyo de la democracia. Si estamos todos disponibles a aceptar la política del bloque soviético, se busca imponer el ateísmo al mundo como filosofía e ideal de los pueblos, necesita la revuelta creada por la debilidad y la miseria para imponerse, si estamos seguros de eso, no podemos dejar de concluir que debemos militar en sentido contrario, para que veamos triunfante y asegurada la democracia, la libertad”<sup>58</sup>.

La lucha contra la miseria es la forma eficaz de no permitir la implantación del materialismo soviético. La defensa de los valores democráticos está en el desarrollo económico de donde existe atraso. La situación económica de América Latina debe mejorar si se quiere conservar la democracia. De acuerdo a esta concepción, la importancia de los países subdesarrollados se debe a su posición estratégica en la decisión del destino de la democracia. Sería esta la fuerza de la pobreza.

Entendemos estas posiciones. Para finales de la década de los años cincuenta (siglo XX), el mundo está dividido por razones de carácter ideológico y este hecho no deja de tener consecuencias importantes en lo que se refiere a la política de las grandes potencias en relación a los pueblos subdesarrollados. El interés comunista en lograr la adhesión a sus propósitos de implantación de un régimen socialista en el ámbito internacional lleva a que su atención con este grupo de naciones sea muy especial, aunado a la necesidad de afirmación como sistema capaz de propiciar un desarrollo rápido y bien distribuido.

Al prestarles ayuda en su desarrollo, encuentran la oportunidad –en términos ideológicos escritos, o en términos prácticos, a través de políticas especiales- de presentar lo que consideran sean denuncias contra la explotación capitalista que sufre el subdesarrollo.

Las posibilidades de acción política expansionista que la afirmación socialista y estas intervenciones de ayuda propician, despiertan y no sin razón la preocupación de las principales potencias occidentales, que comienzan, a su vez a alterar su política con los países subdesarrollados. Éstos no pierden la oportunidad de, afirmando su posición, teniendo

---

<sup>58</sup> JK., *Discursos*. 1958, 387.

como opción lograr una ayuda más sustancial. Decidiendo mantener sus vínculos con el Occidente, se resisten con él a la amenaza comunista.

Al respecto, JK nos dirá: “Es para este peligro materialista –peligro real e ineludible– que no podemos cerrar los ojos, por más desagradable y desalentadora que sea la realidad”<sup>59</sup>. Es términos de lograr facilidades desarrollistas, no deja de ser interesante para ellos la ecuación de ese antagonismo ideológico en disputa por la hegemonía entre los subdesarrollados. Su poder de cambio se ve profundamente aumentado.

Un análisis de este tipo es lo que fundamenta la orientación desarrollista.

La Operación Pan-Americana<sup>60</sup>, propuesta por el gobierno brasileño, parte de concepciones como esta, mostrando una percepción política perfecta, capaz de adelantarse a los propios hechos, lo que no siempre sucede con las naciones dominantes cuando nuevos datos llegan a reclamar la reorientación de las políticas. Así es como el funcionamiento efectivo de la OPA a través de la nueva formulación de los principios que defiende son puestos en práctica –con la Alianza para el Progreso, propuesta por el gobierno estadounidense– solo ocurre cuando sucesos importantes marcan la esfera internacional, como lo fue el caso cubano.

Lo que parece constituir la diferencia entre las dos propuestas – la OPA y la AP– es la perspectiva de la cual parten, la primera fundada en lo económico, presentando una finalidad política, la segunda, en miras primordialmente hacia las garantías políticas, consideradas como elementos indispensables para el mantenimiento y expansión del poderío económico occidental. No es de extrañar que la Operación Pan- Americana haya sido propuesta por los países subdesarrollados y la Alianza para el Progreso por los EUA. Lo que las aproxima es lo que ambas expresan como su mayor preocupación.

---

<sup>59</sup> JK., *Discursos*. 1958, 387

<sup>60</sup> Creada por Juscelino Kubitschek, fue una propuesta ambiciosa de cooperación internacional en el ámbito hemisférico. Es te tema será ampliado en capítulos posteriores.

En el concepto político estratégico, la Operación Pan-Americana menciona que debe ser entendida como corolario de la estrategia general del Occidente entre cuyos objetivos fundamentales sobresalen los siguientes: preservación del régimen democrático, basado en la libertad política y religiosa y en el respeto a la propiedad y a la libre empresa, defensa de todas las áreas que interesan a la seguridad del mundo libre.

Ahora bien, vemos, que según el desarrollismo, las naciones subdesarrolladas pretenden hacerse oír al tomar conciencia de su supuesta estrategia en la definición ideológica del mundo.

Si realmente son áreas estratégicas y si no logran ser oídas, es porque algo se les escapa, y que ciertamente se encuentra fuera del terreno ideológico, y que posiblemente se refiere a las relaciones entre lo político y lo económico en la formación de las directrices políticas.

Desde el punto de vista desarrollista, la lucha por la democracia se identifica con la lucha contra la inercia y el subdesarrollo. El subdesarrollo reinante en este hemisferio compromete moral y materialmente la causa que defiende JK. Zonas subdesarrolladas son zonas propicias para la penetración ideológica antidemocrática. La batalla del Occidente es, bajo muchos aspectos y en todas sus implicaciones, la lucha por el desarrollo.

Argumento que asume doble aspecto: mientras uno apela por los valores humanistas de fraternidad y justicia, el otro se apega a la infiltración comunista. Si los elementos cristianos y los principios democráticos en sí mismos no son suficientes para convencer, que el peligro político lo sea.

La no intervención deliberada en el sentido de propiciar el desarrollo, significa ampliar las condiciones negativas para el Occidente. No recuperar para un nivel de vida compatible con los ámbitos de la dignidad humana, criaturas que englobamos en la denominación de “pueblos hermanos”, es sembrar males en terreno propicio para las peores germinaciones.

Entendiendo la pobreza generalizada como un peligro para el Occidente y concluyendo que el combate a sus consecuencias debe centrarse en el origen económico del problema, no cabe duda que destacar la defensa de la democracia es un voto a favor para contar con la cooperación internacional en el desencadenamiento del proceso de crecimiento económico. Pero nada permite suponer que se trata solamente de eso.

Hay una dimensión de la política que no se puede dejar de considerar y cuya esencia consiste en “vigorizar nuestra democracia por medio del desarrollo económico social”<sup>61</sup>.

En casos específicos, se exige, claro está, un nivel mayor de concertación, es cuando la cuestión se presenta como política, en términos de táctica y de acción y se tiene que considerar al país o a los países envueltos en el momento. Aparte de eso, el campo de la discusión continúa siendo el del sistema global.

## ***5.2.- La Seguridad: su definición ideológica***

Tradicionalmente el concepto de seguridad nacional envuelve aspectos relacionados con la defensa del territorio, cuestiones de frontera y amenazas de guerra, desde el punto fundamentalmente militar. Hoy, sin embargo, esta perspectiva desempeña mucho más que un papel de *medio*, sirviendo a objetivos que se definen fuera de sus límites. Hablando en la Escuela Superior de Guerra, Kubitschek hace un intento por situarse frente al nuevo modo de entender la seguridad. “No solo se puede circunscribir esta Escuela, dice él, al sector militar, ni tampoco orientarse solamente en el sentido restringido de defensa nacional. Los problemas de seguridad y de defensa adquirieron, como los nuevos instrumentos bélicos y

---

<sup>61</sup> . *A Marcha do Amanhancer*, 43.

con el cambio del propio concepto de política mundial, una extensión que abarca diferentes y contradictorios aspectos de la vida de las naciones”<sup>62</sup>.

Para entender la seguridad es necesario alargar la visión y profundizar el análisis buscando comprender lo que sucede en la historia mundial contemporánea y como participamos o podemos participar de ella.

La ideología dominante sigue el rumbo claramente fijado por el sistema. En ese sentido, es altamente integradora. Aun siendo capaz de pensar en la democracia occidental, y vincularse en ella, supone que esta relación se hace, y que ella misma se constituye, a partir de distintas nacionalidades. O sea, lo que considera es solamente un bloque de naciones y no un sistema. Coherentemente se refiere al Occidente y no al capitalismo.

Vemos entonces, que la seguridad nacional se identifica con la seguridad de Occidente, dirigiéndose en su nivel más profundo al combate contra el comunismo. Como dijimos en páginas anteriores, precarias condiciones de existencia constituyen el más fértil terreno donde pueden germinar aquellas ideologías. De ahí que pasan a ser vistas como problemas de seguridad las medidas en pro de la mejoría de los niveles de vida, implicando, según se supone, la desaparición progresiva de las principales fuentes que han inspirado la campaña subversiva. A partir de esta visión, seguridad y desarrollo económico constituyen, en las regiones pobres, dos aspectos de un solo problema.

Se acentúa así, la dimensión política del subdesarrollo y las necesidades económicas de seguridad. Es fácil verificar que la noción de seguridad se ve aquí más amplia. En términos prácticos, la política de seguridad pierde especificidad, cuando se intenta conseguir la seguridad alcanzando lo que se juzga, son las raíces de lo que la amenaza, y esto ocurre en el nivel económico de la sociedad. Es en este sentido que ella casi se confunde con la política general del país.

---

<sup>62</sup> JK. *Discursos*. 1956, 382

De esta manera está abierta, y con justificación teórica al nivel de la ideología, la posibilidad de reforzar la tolerancia en el plano político. Las libertades políticas no ofrecen mayor peligro, antes bien, fortalecen una política que se define democrática, y que se orienta con firmeza hacia el desarrollo económico, base de defensa de la propia democracia.

Para la seguridad del sistema se hace necesaria la eliminación del subdesarrollo. La principal preocupación de la política, es su acción, es económica, la seguridad se da como una consecuencia. No significa que ella pueda ser descuidada y tratada solo como consecuencia, con su solución pasando a formar parte de un futuro a ser alcanzado.

Se debe dar atención especial a los órganos de seguridad, cuidando su modernización y reestructuración. Hay una acción específica, que recibe cuidado particular por parte del gobierno, en el sector seguridad. No es casualidad que la racionalización y la ampliación de los Servicios de Seguridad ocurren al final del período juscelinista. El control ideológico se hace cada vez más refinado, como materia de seguridad.

### *5.3.- El desarrollo como problema de seguridad: su enfoque*

Con Kubitschek, la dimensión económica del propio concepto de seguridad se constituye en el objeto principal de la acción del Gobierno. Esto porque el pensamiento dominante es el de que la seguridad está en peligro sin el desarrollo, o como era el caso de Latinoamérica, solamente el desarrollo podría garantizar la seguridad de las instituciones democráticas. La afirmación es muy clara, ya nos ha dicho Kubitschek que no hay mayor peligro para el sistema democrático, fundado en la libertad humana que el estancamiento, el atraso, la predeterminación de los pueblos para misiones en el mundo, ser algunos desarrollados, prósperos, conductores, y que otros estén condenados a la lentitud, a la morosidad, a la tristeza.

Para que la acción gubernamental no sea meramente paliativa y circunstancial, ella debe dirigirse hacia las causas profundas del problema que la motiva. Teóricamente, el desarrollo pasa ser enfrentado como condición necesaria para la seguridad, ya que zonas subdesarrolladas son zonas potencialmente ocupadas por el enemigo. Es por ello que las realizaciones en el campo económico no sólo son vistas bajo un prisma político, sino también y principalmente, son hechas para servir a objetivos políticos. Pero la acción pretendida es fundamentalmente económica.

Si el desarrollo es problema de seguridad, es racional para el sistema promoverlo. Es racional para cualquiera de sus partes, que sea capaz de asumir la perspectiva del sistema, empeñarse en esa promoción. Kubitschek pretende que su acción sea orientada de este modo: “Se impone decirlo y repetirlo: el proceso de evolución económica se funda en el concepto, sobremanera dinámico, de seguridad nacional. En el cuadro brasileño, la seguridad nacional condiciona todo el programa de acción que... estoy llevando adelante en el campo económico”<sup>63</sup>. En el nivel abstracto de la ideología, lo económico se subordina a lo político, el desarrollo obedece a la seguridad, sigue los objetivos que ella fija. En su nivel concreto, de la acción institucionalizada, lo económico parece preceder a lo político, robándole gran parte a la preocupación gubernamental.

La supervivencia es la del orden establecido, de las instituciones democráticas, meollo, de lo que la seguridad pretende resguardar. Allí encontramos el plano propiamente político, resultante de lo económico y de lo ideológico abstracto. Si el desarrollo es necesario para la seguridad, desarrollo y seguridad son necesarios para sobrevivir.

Para los demócratas no hay, pues, opción posible entre desarrollar o no desarrollar. Si es aceptado el cuadro como lo pinta este diagnóstico, es imprescindible recurrir a todos los medios disponibles, y crear otros, para propiciar el desarrollo.

Según el pensamiento de Juscelino, el proceso de desarrollo consigue promover la seguridad y defender la democracia en la medida en que impide la infiltración de ideas e

---

<sup>63</sup> JK. *Discursos*, 1958. 141.

ideologías extrañas a la democracia occidental, al transformar las condiciones materiales en un sentido cada vez menos propicio a la formulación y expansión de aquellas ideas.

Más allá de este aspecto de fortalecimiento, tanto económico como democrático interno, hay también una contrapartida entendida como positiva externamente, que atiende al ámbito más militar de la seguridad. Se refiere a que las naciones en desarrollo tendrán mayores posibilidades de contribuir para la defensa del conjunto en el que aparecen aún en situación de inferioridad.

Desde el punto de vista de la ideología del desarrollismo, para la solución de los conflictos, para que se salve la democracia, deberá existir la colaboración de los países en desarrollo con las fuerzas occidentales, o mejor, las naciones subdesarrolladas deberán estar en condiciones de desempeñar un papel efectivo para el mantenimiento del orden establecido, para lo que contarán con el apoyo de las naciones democráticas ricas.

No se excluye la hipótesis de que esta cooperación se efectúe en cualquier Continente, ella deberá ocurrir donde quiera que se localice un foco que contraríe el mantenimiento o la expansión del estilo de vida

Dentro de la lógica del raciocinio, para que las respuestas de nuestros países en tales situaciones de crisis puedan ser adecuadas –por la disposición de darlas y por la capacidad de contribuir- es necesario que el estancamiento sea vencido. Una región muy débil económicamente no tendrá recursos de los que pueda disponer para enfrentar con éxito al enemigo, mucho menos para participar en los programas de defensa en su territorio.

La ayuda que los países desarrollados presten al fortalecimiento de las economías atrasadas, traerá innumerables beneficios, además de la rentabilidad del capital, que no es despreciable, la contención de la subversión por el solapamiento de sus fuentes de expansión y aún la contribución para la defensa común.

La ideología del desarrollo concebida de esta manera intenta mostrar que todos salen ganando con esta empresa, que el saldo es positivo, compensando los riesgos. Por ello, la cuestión no es el problema de generosidad, sino de razón.

#### ***5.4.-Desarrollar para contrariar ideologías opuestas***

El objetivo fundamental del desarrollo según esta ideología es el de la lucha contra el comunismo. Así lo proyectó Kubitschek al mundo, una vez que fue reconocido como presidente electo de Brasil. “Durante veinte días dejé claro (en los Estados Unidos, Holanda, Inglaterra, Bélgica, Italia, Alemania y en visitas de afectividad histórica o espiritual que hizo a Portugal, España y al Santo Padre Pío XII) que la intención básica del Programa de Metas era defender nuestro modo de vivir contra la ofensiva de ideologías opuestas a nuestras creencias cristianas y a nuestras instituciones democráticas”<sup>64</sup>. Las convicciones católicas y democráticas de Kubitschek no siempre van juntas, su pensamiento es influenciado totalmente por la moral católica. Por eso, no solo define las ideologías a las que se opone como antidemocráticas y antinacionales, estas ideologías son para él, ante todo, anticristianas.

En ningún momento llega a proponer una discusión más directa que descubre los fundamentos de la organización de los sistemas en oposición. El socialismo para él es más que el *otro* régimen, definido por algunos aspectos de la ideología occidental, escogidos como relevantes para la identificación con ella: Cristianismo, Democracia y Nacionalidad. El desarrollo brasileño deberá llevarse a cabo para que la preservación y la afirmación de esos principios, que encarnan el orden. La defensa del patrimonio moral y espiritual, de la libertad e independencia se identifica con la defensa del orden.

---

<sup>64</sup> JK. *A Marcha do Amanhancer*, 36.

Claro está que lo económico forma parte del orden, así como lo ideológico. Lo que queda oscilando, es que no se trata de servir a lo económico, de supervalorar el mundo material, sí por el contrario, entenderlo como subordinado a determinaciones más altas. Es aún una forma que la ideología del desarrollo, en su nivel abstracto, encuentra para resistir al materialismo, dando primacía a los principios más espirituales.

La fundamentación del esfuerzo para el desarrollo es la seguridad, en una posición abiertamente anticomunista. Las raíces de esta formulación, así como sus consecuencias, pueden encontrarse en el plano interno, así como en el plano externo, pero su origen último está en el campo de las relaciones internacionales, en el escenario principal de la Guerra Fría. Por parte de los países subdesarrollados, no está ausente de esa formulación la intención de obtener cooperación internacional en gran dosis para posibilitar el desencadenamiento del proceso de crecimiento económico acelerado y continuo.

Por este motivo no es exclusivo. Analizando más cuidadosamente, podemos alcanzar la concepción de que la ideología del desarrollismo es un caso particular de la ideología del desarrollo en general, o sea, que ella coloca para la faja del mundo formada por los países subdesarrollados, las condiciones necesarias de su integración más dinámica en el sistema capitalista de cara a las exigencias actuales que él presenta, y de su contribución efectiva para la expansión del sistema como tal.

Se puede representar la suposición básica del desarrollismo de la siguiente manera: la causa de la democracia= defensa del mundo democrático= seguridad continental= guerra al comunismo= combate a la miseria= lucha por el desarrollo. La democracia está en juego con el subdesarrollo, lo que genera un problema que trasciende los límites de cada país subdesarrollado. En el caso que concierne directamente a Brasil, estos son los planos donde se engendra y que son afectados por las soluciones alternativas que para él sean propuestas: 1.- nacional; 2.- regional; 3.- continental; 4 Occidental; 5.- mundial.

El problema del desarrollo opone dos modelos. Uno de ellos ya está organizado y está sobre bases que en el fondo, son también los de la sociedad brasileña. De este modo se

puede tomar fácilmente el modelo para el desarrollo del país. Conforma las naciones capitales avanzadas, es el llamado modelo occidental. El otro aún está en formación (para la época de finales de los años cincuenta) en un proceso casi totalmente ignorado por los brasileños. Es el modelo socialista, presentado como la intención de la eliminación de los más arraigados valores de la civilización occidental. La oposición se muestra así, entre un modelo de hermanos y un modelo de enemigos. Para el desarrollismo, la propia formulación del problema ya apunta el camino a seguir: se tiene que tomar un camino: “por la causa democrática” y para poder lograrlo, surge la necesidad de fortalecerse, cada uno y unirse todos.

El Principio de la Democracia se concretiza: es el mundo democrático, el Occidente, que analíticamente corresponde al sistema capitalista. La fuerza de la Democracia aparece tan grande que suplanta todos y cualquier diferenciación en cuanto a los grados de desarrollo. Tanto subdesarrollados como desarrollados entienden que su unión es fundamental para la superación de la crisis. En este sentido, la categoría subdesarrollo no separa, antes, une a las naciones más o menos adelantadas, ya que para los dos tipos cabe la calificación de democráticos y, aún más, de amantes de la democracia.

En cuestiones de principios no importa para esta ideología quien es rico o pobre, se debe estar todos igualmente dispuestos a hacer todo lo posible por darle vida (a esos principios). En el caso latinoamericano, y por ende en el caso brasileño, pareciera que hay un elemento más fortaleciendo los lazos de aquella unión. Con la nación líder del hemisferio occidental se tiene, además del factor de identificación, otro factor de naturaleza geográfica. La proximidad no es solamente moral, sino también física: se forma parte de un solo continente. Y la ideología del desarrollismo en vez de enfrentar la separación sociológicamente, a través de algún tratamiento de categoría desarrollo/subdesarrollo, lo que hace en términos de formación histórica, que delimita el subgrupo más débil: somos América Latina.

Y, aparte de latinos, somos americanos. El Panamericanismo tiene la tarea de mantener presente esta postura. Los latinoamericanos somos una comunidad y debemos actuar como tal. Aunque formulaciones de esta naturaleza partan de un país subdesarrollado, no cabe duda de que es el ejercicio de la hegemonía norteamericana se está haciendo fácil y tiene más fortaleza en el continente. La eficacia de la defensa de cualquiera de los Estados americanos, será tanto mayor, cuanto más estrechas sean sus relaciones, especialmente contra las amenazas de carácter político-ideológico. A medida que se fortalece la unión americana, la seguridad de cada país va asumiendo la dimensión continental, propiciando una movilización en el mismo nivel.

La unidad la familia americana solo será mantenida si todas las naciones del continente sigan acatando en sus organizaciones los mismos valores, que se mantienen, integrándolas, desde su formación histórica. Si alguna nación americana desea cambiar, será como si hubiese dejado de pertenecer a la familia. “No hay medio más eficaz de enfrentar al enemigo de la democracia, que suprimiendo los argumentos. Mejorar el nivel de vida del pueblo es gran arma para la democracia. Se vuelve indispensable que la libertad sea más que una palabra. Y libertad es apenas una palabra para los que viven en la pobreza extrema”<sup>65</sup>. La democracia no se agota en el desarrollo, pero exige que un mínimo de necesidades sean satisfechas –un mínimo “compatible con la dignidad humana”- para que pueda ser llevada a la práctica. No basta su afirmación teórica, ella necesita existir concretamente y para eso, si no es necesario ser rico, es indispensable no ser extremadamente pobre.

En esta coyuntura, la identificación de las Naciones con la Democracia, supone la existencia de un peligro concreto con la cual ella se está enfrentando. Las consecuencias prácticas de aquella identificación constituyen las múltiples formas de atacar al comunismo, entre las cuales, sobresale *desde el punto de vista de los subdesarrollados*, la lucha contra la miseria. Aquí están los dos puntos importantes de esta formulación:

---

<sup>65</sup> JK. *Discursos*, 1956, 22.

1°.- la comprensión de la seguridad llevada a sus fundamentos más remotos, y por ello, los más básicos, los principios más generales en que ella se apoya, concentrados en el concepto de Democracia. Sucede que, para que la seguridad pueda ser efectiva, la misma debe ser colectiva;

2°.- la designación de uno de los muchos frentes que son creados en la guerra al comunismo, aquel justamente que tiene que ver con Brasil en términos directos –la miseria- y la presentación de programas que es montado para rendir cuentas de la participación de esa guerra –el desarrollo-. Es posible, a partir de allí, resumir las hipótesis de la conservación de la ideología del desarrollismo así: la causa de la Democracia= guerra del comunismo=lucha por el desarrollo.

Encontrándose Brasil envuelto por la coyuntura internacional definida por la Guerra Fría<sup>66</sup> y si la exclusividad de su colaboración en la lucha es su propio desarrollo, en nombre de salvaguardar la Democracia.

Se puede definir las características básicas de la sociedad que el desarrollismo anhela: desarrollo y democracia. Juscelino las piensa como condiciones necesarias para la preservación de la sociedad. Para él, la salvación solo puede venir a través de la democracia y el desarrollo. Si no se cumplen con estas condiciones, la sociedad no sobrevivirá, o el orden vigente no resistirá.

Urge que se agoten todos los recursos para alcanzarlas, lo que viene a constituir el objetivo de este modelo. Y él lo supo hacer muy bien durante su período de gobierno. Gobernando en democracia e inspirado en una ideología del desarrollo, cargada de gran humanismo, JK invierte todo su esfuerzo y supera (o al menos hace el intento) todos los obstáculos para crear, modernizar, industrializar a Brasilia, con el fin último de dar calidad de vida al pueblo brasileño.

---

<sup>66</sup> Para ampliar este punto, consultar de Amado L. CERVO & Clodobaldo BUENO, *Historia Política Exterior do Brasil*, Sao Paulo, Editora Atica, pp. 246-250.

### **CAPITULO III**

#### **FACTORES POLÍTICOS, SU INFLUENCIA EN EL GOBIERNO DESARROLLISTA DE J.K**

Hemos dicho que Juscelino Kubitschek fue un buen conciliador, neutralizador de diferencias, calidad necesaria para poder mantenerse en el gobierno y de esta manera poder llevar a cabo sus metas planteadas. Como punto de partida se consideramos que el gobierno de Kubitschek, un caso singular en la política contemporánea, es fue efectivamente estable, en el sentido más usual de la “estabilidad constitucional”, - combinando eficacia con legitimidad- fueron llevadas a su “máxima expresión”. Pero esa estabilidad estuvo marcada por profundas crisis, al principio y al final del período, justificando una cierta perplejidad, no que no debe ser visto como contra-argumento pues, de acuerdo a la perspectiva anterior, estabilidad política no significa, necesariamente, ausencia de crisis.

A pesar de que crisis y conflicto no significan necesariamente inestabilidad política, surge de inmediato el contraste entre la imagen de un “gobierno estable” y la realidad de gobierno de Kubitschek. La apariencia de estabilidad era dada por el desarrollo continuo, por el optimismo generalizado con el Programa de Metas y la euforia de Brasilia y, principalmente, por el mantenimiento del régimen democrático, incluyendo participación política, elecciones libres, libertad de prensa, amnistía a los rebeldes militares, libertad de reunión y asociación, derecho a huelgas, etc. Inmediatamente después del gobierno de Kubitschek, se desata una crisis profunda, por la renuncia de Janio Quadros y las tensiones en el gobierno de Goulart, esto casi lleva al país a una guerra civil.

Sostenemos que si la estabilidad política significa, de cierto modo, el mantenimiento del régimen vigente, supone, para el período estudiado, la consolidación del sistema democrático. Y ¿qué supone un período democrático? Entre otras características, un sistema de partidos políticos responsables de mantener la unidad parlamentaria y que sirva como medio para la articulación de las demandas de la sociedad. En el gobierno de Kubitschek, no solo la alianza PSD/PTB funcionó efectivamente como apoyo parlamentario, consideramos que los demás partidos, representaban de alguna manera, intereses específicos, siendo, por lo tanto, canales relativamente competentes para la articulación, procesamiento y control de las entradas y salidas (*inputs* y *outputs*) del sistema político.

Mientras tanto, el sistema partidario permaneció dependiente del Ejecutivo y por la crisis y separaciones en la alianza PSD/PTB, en el interior de cada partido surgió la necesidad de ampliar el poder explicativo del papel de los partidos para la estabilidad del período, agregándolo al papel de las Fuerzas Armadas, específicamente del Ejército, bajo el liderazgo del Ministro de Guerra, General Texeira Lott.

Aunque alguna articulación –entre la cuestión teórica y el análisis concreto- ya haya sido bosquejada, retomamos aquí dos puntos: la eficacia y la legitimidad. La eficacia en el período de Kubitschek se confunde con el desarrollo económico, que generó el optimismo generalizado con el Programa de Metas, instrumento eficaz para enfrentar las presiones en el sistema político a través de nuevas medidas de desarrollo económico y social, aunque solo fueran a corto plazo.

En cuanto a la legitimidad, la cuestión no consiste meramente en saber si el gobierno tenía o no prestigio popular (aunque creemos que también lo tenía). La legitimidad depende de la organización institucional, pasando necesariamente por el Estado, por el régimen del poder.

En ese sentido, adelantamos que el *pacto de dominación* viable, durante el período Kubitschek, dependía de las dos monedas en circulación: la del voto, que

confería legitimidad al sistema, y la de la *coerción organizada* (por el poder militar calificado de Poder Moderador).

De ahí surge entonces, una hipótesis: *la estabilidad del gobierno Kubitschek fue producto de una coyuntura especial, en la cual el Ejército y el Congreso actuaron de manera convergente.* Ese equilibrio funcional entre los partidos y el Ejército significaba que el gobierno no estaba bloqueado en el Congreso (gracias a la mayoría lograda con la alianza PSD/PTB y contaba con el apoyo del sector mayoritario del Ejército).

Para un estudio más amplio del período Kubitschek, se hace necesario profundizar algunos puntos, incluyendo la política económica como variable explicativa de la convergencia Fuerzas Armadas y Congreso en los siguientes términos: *la alianza PSD/PTB y el Ejército actuaron de manera convergente en el sentido de apoyar la política económica del gobierno, cuyo núcleo era el Programa de Metas y concretamente, la creación de la nueva capital.*

El objetivo de este capítulo se centra en la investigación de la relativa estabilidad política del Gobierno Kubitschek y en torno a dos aspectos fundamentales para el análisis concreto de la situación:

- 1.- el papel de los partidos políticos;
- 2.- el papel del Ejecutivo (política económica).

Percibimos la complejidad del tema, y de cada una de las variables seleccionadas. Lo que se propone, no es un estudio exhaustivo sobre los partidos políticos, o sobre la política económica y el Programa de Metas. Lo que se pretende, es una interpretación para la relativa estabilidad política del período de gobierno de Kubitschek y la realización de su Plan de Metas.

La proposición de un “análisis concreto” implica, necesariamente una presentación crítica del gobierno de Kubitschek *también* en términos de crisis. Nos

vemos en la necesidad de separarlo en dos períodos: el primero que comprende 1956, 1957 y mediados de 1958; el segundo se extiende hasta finales de su mandato, o mejor, hasta las elecciones presidenciales de 1960.

El principio y el fin del gobierno de Kubitschek están marcados por fuertes crisis, pero esas crisis tuvieron diversos orígenes.

En 1956 Kubitschek y Goulart asumen el poder en condiciones tales que estaba en riesgo la propia posibilidad de gobernar: la fermentación militar aún vigente de la crisis causada por el 11 de noviembre persiste y tiene su “máxima expresión” en la rebelión de Jacareacanga; la oposición parlamentaria (apoyada por un importante sector de la prensa) liderada por la UDN se mantuvo vigente, dificultando su propia tesis de “unión nacional”.

El mantenimiento del orden se tornó condición indispensable para el fortalecimiento del sistema político y para el cumplimiento de sus promesas de gobierno; Kubitschek percibe la necesidad imperiosa de mantener el “dispositivo militar” y una política conciliadora en relación a la actuación partidaria (fortaleciendo la alianza PSD/PTB) y en relación a la política económica.

En 1959, las crisis son de naturaleza específicamente económica; es el proyecto el que corre el riesgo de no poder llevarse a cabo. Es la fase más difícil del gobierno, presionado externamente por el FMI e internamente por la oposición violenta al mismo tiempo contra la inflación y contra el Plan de Estabilización Monetaria. El número de huelgas (y los pactos de acción conjunta) va en aumento, las actividades de las Ligas Campesinas, la oposición udenista contra pretenciosos planes “continuistas” de JK y la oposición de “Izquierda” en relación al capital extranjero, y el año termina con la rebelión de Aragarcas.

Las elecciones de octubre de 1960 polarizan el debate político-partidista y el período comprendido entre las dos campañas electorales, constituye, propiamente, el centro de la actuación gubernamental; 1957 fue el año en que la acción económica del

gobierno comenzó a integrar efectivamente la ideología del desarrollo; la intranquilidad política es más controlada y el énfasis del gobierno es la construcción económica.

En 1960 la situación política es otra: la preocupación del presidente es el cambio de capital, la instalación del gobierno en Brasilia –meta síntesis de su Programa de Metas- y la transferencia del cargo a su sucesor sin incidentes; protestando vehementemente contra las acusaciones del “continuismo” y preparando la campaña de “JK 1965”.

### ***1.- Partidos políticos: el papel del Congreso y la “máxima expresión” de la alianza PSD/PTB***

Consideramos, como premisa básica, que la alianza alcanzó su “punto máximo” –como factor de estabilidad- que el gobierno de Kubitschek, por la convergencia de intereses entre el cálculo político del PSD, su papel hegemónico al nivel gubernamental y las conveniencias del PTB. Esta convergencia comenzó a desmoronarse al final del período, constituyéndose en factor de inestabilidad futura. Aquí nos interesa señalar cómo la alianza reforzó el pacto de dominación vigente, garantizando la legitimidad del gobierno y el logro de sus metas y de qué manera concreta la alianza funcionó en los dos niveles:

**a.- La alianza a nivel del gobierno:** “el bloque de apoyo” al Ejecutivo en el Congreso, principalmente para las cuestiones presupuestarias y ciertos proyectos de ley; el papel hegemónico del PSD, asumiendo la mayor parte de los puestos en el gobierno; la política del trabajo bajo el control del PTB, incluyéndose el papel decisivo del vice-presidente Goulart en el liderazgo del partido.

**b.-** *La alianza a nivel partidista:* el momento electoral, en relación a las elecciones mayoritarias; las conversaciones de la alianza con el Partido Comunista.

Como punto de partida, cabe resaltar una posición asumida ante el papel que una cierta tradición ha atribuido comúnmente a los partidos políticos brasileños, o sea, la de *no ser partidos*. No serían partidos políticos, sino solo “organizaciones partidistas”, incoherentes, lo que se expresaría en su heterogeneidad de intereses, en la ausencia o inconsistencia de programas, de ideología, en individualismo de liderazgo (algunas de las cuales podrían ser calificadas de carismáticas) y, principalmente, en las innumerables uniones e inconstancias electorales; serían meros instrumentos de intereses inmediatistas, teniendo en miras apenas llegar a mantenerse en el poder.

Aunque no se pretenda negar “en bloque” tales características –presentes en mayor o menor grado, en los tres mayores partidos de la época, como el PSD, la UDN y el PTB, además de otros menores-, consideramos que esa posición negativa pierde el sentido cuando se pretende aprehender la realidad política en un determinado momento histórico.

Y la realidad del sistema político en el gobierno de Kubitschek, a nuestro parecer, exige situar concretamente la alianza PSD/PTB y considerar el papel de cada partido, independientemente de un mayor refinamiento teórico que consistiría en saber si coinciden o no con las definiciones “clásicas” de partidos políticos. Lo que parece más pertinente es considerarlos como los posibles canales de absorción y encaminamiento de demandas, o sea, en términos de su capacidad o no para representar a determinados sectores, movilizand o las fuerzas políticas que se articulan dentro del sistema.

Es decir, ya que se constata su manifestación concreta –de una u otra forma- en la arena política, no tiene sentido estudiar partidos políticos partiendo de su negación. En el período estudiado, consideramos los partidos como expresiones legítimas de determinadas fuerzas sociales actuando o en el Poder Legislativo, o sea, la sociedad

como un todo, en la medida que ofrecían una cierta imagen que permitía identificar corrientes de opinión, de intereses, etc., recuperándose así, su sentido político y su representación sociológica.

Como punto de referencia adoptamos la definición de A. Arinos, de partido político como una agrupación de intereses, en miras al control del gobierno y medio principal de expresión de intereses, reclutamiento de líderes y formación de opinión pública<sup>67</sup>.

Retomando la perspectiva teórica más simple que guía nuestro capítulo, es oportuno recordar que la dinámica del sistema político deriva de la tensión entre las crecientes demandas de los diversos grupos sociales y la capacidad, variable, del gobierno para atenderlas o no.

Creemos que, en el gobierno de Kubitschek, la tensión entre esas dos tendencias fue animada por el estilo propio de conciliación del presidente, pero que se expresará concretamente en aquel *punto máximo o máxima expresión* de la alianza PSD/PTB en la medida en que tales partidos representaban, aunque de manera imperfecta, los intereses de los sectores tradicionales rurales y de los modernos urbanos.

Desde el punto de vista de la “eficiencia” de la alianza para la estabilidad, será observado como el Poder Legislativo se vuelve una especie de “esfera de legitimación” del sistema, pues a través de la mayoría oficialista en el Congreso (Cámara y Senado) funciona como un “bloque de apoyo” a los actos del Ejecutivo, frente a la agresiva oposición.

Antes de abordar directamente el papel de la alianza PSD/PTB en el gobierno desarrollista de Kubitschek, haremos algunas consideraciones preliminares sobre la UDN (principal partido de oposición) el PSD y el PTB

---

<sup>67</sup> Afonso Arinos de MELO FRANCO, *Historia e Teoría do Partido Político no Direito Constitucional Brasileiro*, Forense, Río, 1948.

### 1.1.- PSD, PTB y UDN –Consideraciones preliminares

Entre las causas más relevantes para situar los orígenes de esos tres partidos nacionales, directamente ligados a la presión generalizada por la “redemocratización”<sup>68</sup> al final del *Estado Novo*, el Manifiesto de los Mineros (24/10/1943), el I Congreso Brasileño de Escritores (enero 1945) y la famosa entrevista de José Américo al *Correio da Manhã*, en febrero de 1945. Por el Decreto-Ley n° 7586, del 28 de mayo de 1945, es reglamentada la Ley que en su artículo 109 establecía: “Toda asociación de por lo menos diez mil electores, de cinco o más circunscripciones electorales, que haya adquirido personalidad jurídica en términos del Código Civil, será considerada Partido Político de ámbito nacional”.

El Partido Social Democrático (PSD), fundado formalmente en julio de 1945, reunía sobre todo a los interventores y todos aquellos responsables más directos por la administración del *Estado Novo*, comerciantes, abogados, propietarios rurales y figuras de mayor importancia en los Municipios y Estados. Así, la creación del PSD es considerada como el resumen del patrón de organización política después de ocho años de vigencia del *Estado Novo*<sup>69</sup>.

La Unión Democrática Nacional (UDN) surge inicialmente como un “Amplio Frente Democrático” bastante heterogéneo y con un único punto en común: el antigetulismo. Fue fundada a principios de 1945, inicialmente con una propuesta de

---

<sup>68</sup> Acerca de la “redemocratización” vale recordar, aunque parezca una paradoja, el papel de Getúlio Vargas en la creación de los partidos. F. WEFFORT insiste, con razón, que “en realidad no fueron los liberales los que tomaron la iniciativa del proceso de redemocratización política del país” (...) “Para Vargas la cuestión esencial sería la de conservar el poder para presidir el proceso de restablecimiento democrático” (“Constituyente con Getúlio”). Para los liberales que se agrupaban en la UDN, “que ya había perdido la iniciativa a favor de la democracia, trataba de acortar en lo posible, el camino para la llegada al poder (“Todo el poder a lo Judicial”), o sea, la caída de Vargas”. En *Partidos, Sindicatos e Democracia; algumas questões para a História do período 1945-1964*, Sao Paulo, 1974, mimeo, p. 21.

<sup>69</sup> Lúcia LIPPI de OLIVEIRA, *O Partido Social Democrático*, IUPERJ, 1973, p. 18. Este estudio pionero, se basa en entrevistas con líderes del partido y acentúa el papel hegemónico del PSD a nivel nacional, habiendo sido ampliamente consultado.

organización de un frente democrático opuesto al *Estado Novo*, excluyendo elementos relacionados al Partido Comunista y a la antigua Alianza Nacional Libertadora- El programa de la UDN se inscribía en los cuadros del liberalismo burgués de recuperación de los derechos y libertades vigentes en los sistemas políticos dominantes en el área del Capitalismo.

Posteriormente, el proyecto del Frente Democrático se concretiza en la fundación de un Partido para disputar el poder. Congregaba a grupos opositores que habían participado en experiencias políticas anteriores a 1930, como Julio Prestes y Artur Bernardes. Reunía el grupo minero del Manifiesto de 1943, los paulistas del antiguo PD (Partido Democrático), los políticos marginados en 1937, como Juracy Magalhaes y José Américo, una fracción intelectual de “izquierda”, los abogados, periodistas e intelectuales, que por razones de principios se oponían al *Estado Novo*, y, en general, apoyaron la candidatura del Brigadier Eduardo Gomes<sup>70</sup>. El nuevo partido atrajo también a otros disidentes, como Virgilio de Melo Franco, Ademar Barros, Armando Sales de Oliveira. Joao Mangabeira y Hermes Lima representaban un ala más radical, de tendencia izquierdista y que posteriormente se inscriben en el Partido Socialista fundado en 1946.

La UDN evolucionó gradualmente para una mayor unidad política, pero nunca trascendió de forma decisiva esos orígenes antigetulistas. Sobre este aspecto, Virgilio de Melo Franco destaca el papel de la UDN como principal partido opositor, cuyas posiciones revelaban una denuncia de dictadura, por el Estado de Derecho, pero también en términos de una lucha que, a fin de cuentas, se convertía en bloqueo a las actitudes progresistas de Getúlio Vargas en el campo social.

El programa político partidista proponía elecciones libres, la concesión de amnistía, la libertad de prensa y asociación y restablecimiento del orden jurídico laboral.

---

<sup>70</sup> A propósito, ver de José BANTIM DUARTE, *A UDN*, Sao Paulo, mimeo, 1972.

En lo que respecta al Partido de Trabajadores Brasileño (PTB), es creado en agosto de 1945, reunía una corriente comprometida con la actividad sindicalista oficial, el carácter fuertemente patronal del PSD imponía la formación de un organismo político “trabajador”, suficientemente fuerte para otorgar un respaldo populista en la coyuntura iniciada con la caída del *Estado Novo*, pero que también tuviese una concientización suficientemente limitada que no permitiese rebeliones de las cuales se pudiese beneficiar el Partido Comunista.

El PTB tuvo sus orígenes en el “movimiento quemista” (Queremos Getúlio), organizado informalmente por los partidarios de la continuación de Getúlio en el gobierno de 1945, y tenía inicialmente, un cierto aparato y electorado apenas en Río y en Sao Paulo. El PTB surge como una tentativa de aglutinar a las nuevas fuerzas sociales nacidas del impulso económico, en miras a alcanzar fundamentalmente a los obreros urbanos frente a la amenaza que constituía la influencia del Partido Comunista, no solo sobre la masa trabajadora desorganizada, sino sobre todo los sindicatos.

El propio Getúlio Vargas explicaba la creación simultánea de dos partidos (PSD y PTB), enfatizando “la misión mediadora” del PTB en la clase obrera. Y según un “udenista histórico”, el PTB representó una alianza política entre determinados grupos sociales –la burguesía nacional, los obreros, los sectores de la clase media- en miras a una mayor apertura del sistema político, pero principalmente, una política de emancipación nacional y desarrollo económico<sup>71</sup>.

Además de la necesidad de ganar elecciones, captando votos de varios grupos, se entiende cómo fue posible la alianza entre el PSD rural-conservador con el PTB urbano-populista. En primer lugar, los partidos tuvieron el mismo origen. Getúlio Vargas. En segundo lugar, de hecho, los interventores estatales se harían miembros del PSD. Al PTB le tocaba continuar la obra de la legislación trabajadora, polarizando la masa obrera y controlando la influencia comunista.

---

<sup>71</sup> Afonso Arinos de MELO FRANCO, *Historia e Teoria dos Partidos Políticos*, o.c., p.92

Pero el entendimiento entre los dos partidos no siempre fue posible en los Estados, aunque la alianza se mantuviese a nivel nacional, sin embargo las peculiaridades regionales del PTB contribuyeron a la relativa estabilidad del período, en la medida en que facilitaban una cierta “área de equilibrio” favoreciendo los intereses de los otros partidos importantes como el PSD y la UDN.

El PSD fue organizado desde el nivel estatal hacia el municipal, a partir de la acción de los interventores estatales nombrados por Vargas. Existen fuertes distinciones entre la cúpula nacional del partido y la base local o municipal que legitima la propia organización partidaria, preponderando una relativa autonomía de la cúpula en relación a las bases<sup>72</sup>. Era una organización “federativa”, copiando la relación Estados-Unión configurada por la composición del Directorio Nacional formado por presidentes de los directorios estatales. Como existían estados más fuertes e independientes, eso pesaba en la jerarquía de los directorios regionales, pero la composición del DN creaba un vínculo entre las jefaturas estatales y nacionales.

El papel de la Directiva y del presidente se destacaba como denominador común de las tendencias, dedicado a la formación de un consenso<sup>73</sup>.

Cabe hacerse una pregunta: ¿Cuál es la situación de esos principales partidos después del suicidio de Getúlio Vargas? En términos muy generales, recordemos que el PTB adquiere nuevo vigor pasando a disfrutar del prestigio póstumo del getulismo, aprovechando el contenido de la “carta-testamento” y de la bandera antiimperialista por la aproximación con los comunistas.

El PSD, en su posición de centro, vacila ante la nueva directriz del PTB, pero confía en su influencia sobre el electorado urbano y acepta su apoyo para la candidatura

---

<sup>72</sup> Celina A. P. MOREIRA FRANCO, *Os partidos Políticos no Brasil de 1945 aos anos de crise*, proyecto para tesis de doctorado en la USP, manuscrito, Sao Paulo, 1973, p.6.

<sup>73</sup> Lúcia LIPPI de OLIVEIRA. *Notas sobre o estudo do Partido Social Democrático*, en *Dados*, N° 10, 1973, p. 150.

de JK, a pesar de llevar a la disidencia en el interior del partido por la indecisión creciente en cuanto al “radicalismo” de Goulart.

En abril de 1955 ya se consolida la alianza PSD/PTB en torno a la plancha Juscelino-Jango para las elecciones presidenciales de octubre.

La UDN lidera la oposición (fuerzas contra el getulismo en general y el “radicalismo”, comunista, en particular) y aún con el apoyo de los pequeños partidos como el PDC (Partido Democrático Cristiano) y el PL (Partido Liberador), se encuentran en situación débil para enfrentar la alianza PSD/PTB.

Su triunfo sería la intervención militar, de la cual el veto a la candidatura JK-Jango, sería el primer paso, pero Juscelino enfrenta a la oposición, se lanza en campaña y el frente militar es dividido gracias al apoyo legalista del General Lott.

La táctica udenista para evitar la restauración, no logró su objetivo<sup>74</sup>, y la alianza del PSD/PTB sale victoriosa en las elecciones del 3 de octubre de 1955, pasando a dominar la escena política, después del “contragolpe” del General Lott<sup>75</sup>, que garantiza la toma de posesión de los candidatos electos: J Kubitschek y J. Goulart.

### **1.2.- J. Kubitschek, su gobierno y la alianza del PSD/PTB**

Al abordar el papel que jugó la alianza PSD/PTB en el gobierno de Kubitschek, inferiremos que la “moneda” del voto puede ser vista también en términos de las

---

<sup>74</sup> Bajo la orientación de la UDN, se elaboró un proyecto de golpe para impedir la toma de posesión de los candidatos victoriosos, después de hacer algunas acusaciones contra el apoyo de los comunistas a los electos.

<sup>75</sup> El General Lott, para ese entonces, Ministro de Guerra, comandó un movimiento militar, llamado por él *retorno a la legalidad constitucional* haciendo fracasar el golpe contra el candidato ganador, asegurando la toma de posesión de él (Kubitschek) y de su compañero Goulart.

principales funciones del Legislativo, expresadas por Sergio Abranches. Según este autor, entre otras, destacan las siguientes funciones:

- *La legitimación del sistema político*, cuando el Legislativo es visto como el canal apropiado para el procesamiento y dirección de las demandas en el sistema político.
- *La función clientelar*, que consiste en atender demandas específicas como el control y utilización de cargos políticos, influencia para el mantenimiento del prestigio en el electorado.
- *La función de reclutamiento*, suministrando elementos para la formación de gabinetes y órganos federales, estatales y municipales<sup>76</sup>.

En cuanto a la función de legitimación consideramos que la alianza funcionó efectivamente como un canal para el procesamiento de las diferentes demandas en el sistema político, representando intereses diversos, no obstante convergentes. La función clientelar fue concretamente asumida por la alianza en la medida en que el PTB controlaba el Ministerio del Trabajo y los órganos de Previsión Social y de la política sindical y el PSD tenía todo el control burocrático referente a los intereses de sus bases de poder rural y local, además de los órganos de política financiera del país.

Como *todos* los compromisos preelectorales asumidos por Kubitschek para la distribución de los ministerios y puestos claves fueron cumplidos durante el gobierno, la función de reclutamiento se confundió con la función clientelar. Aunque representaban papeles políticos distintos dentro del sistema político, el PSD y el PTB formaron, a nivel nacional, una alianza que, vigente con mayor o menor intensidad en los gobiernos de Dutra, Vargas, Kubitschek y Goulart, se convierte en la fuerza política más expresiva en el período que se extiende desde la creación hasta la extinción de aquellos partidos.

---

<sup>76</sup> Sergio ABRANCHES, *O processo Legislativo –Conflito e Conciliação na Política Brasileira*, UNB, mimeo, 1973, pp. 1-15

*La máxima expresión* de esa alianza parece haberse dado en el período que va desde el inicio del gobierno de Kubitschek hasta, grosso modo, finales de 1959, cuando las separaciones y contradicciones entre los partidos pasan a superar los beneficios de la unión.

El papel de la alianza será visto a nivel del gobierno y a nivel partidista. A nivel del gobierno se destaca el funcionamiento de la alianza, mayoritaria en el Congreso, como “bloque de apoyo” al gobierno frente a la oposición liderada por la UDN y el papel del PTB y del vicepresidente Goulart en la ejecución de la política del trabajo.

A nivel partidista, serán vistos los beneficios de la alianza, en términos de elecciones mayoritarias, considerándose también el apoyo electoral del PC.

### ***1.3.- El bloque de apoyo al Ejecutivo en el Congreso: La alianza PSD/PTB a nivel del gobierno***

A nivel de gobierno, no parece exagerado afirmar que la alianza PSD/PTB fue una alianza parlamentaria funcionando principalmente como “bloque de apoyo” al ejecutivo en el Congreso. Esta afirmación no debe llevar a la conclusión de que la alianza tenía como única función, no bloquear al Ejecutivo en el Congreso<sup>77</sup>. Parece evidente que los partidos políticos serían perfectamente inútiles si fuesen apenas eso.

Eran fuerzas políticas que representaban determinados intereses y que tenían cierta capacidad para articular demandas de los respectivos grupos sociales había, en realidad, interés

---

<sup>77</sup> Es necesario destacar ese punto para evitar analogías precipitadas. La ARENA hoy, por ejemplo, que de cierta forma representa una alianza partidaria que tampoco “bloquea al gobierno en el Congreso” y permanece en la dependencia de la información y de la iniciativa del Ejecutivo, en nada se asemeja a la alianza PSD/PTB del período en estudio. En cuanto al papel de la ARENA como partido del gobierno, queda una cuestión pendiente. Se pretende apenas evitar la analogía fácil de observar que, al final la ARENA consolidó hasta el gobierno Médici inclusive, aquella alianza PSD/UDN, impracticable en el Gobierno Kubitschek, pero viable en las coyunturas de crisis de Janio y Goulart.

específico de cada uno de los partidos que eran de manera más o menos satisfechas por el gobierno.

La importancia primordial de la alianza, en opinión de algunos de sus partidarios, surgía inicialmente del cálculo electoral, pero considerarla únicamente Alianza electoral” es por demás, simplista y deja vacío el contenido político de cada partido. Creemos que la naturaleza del pacto PSD/PTB hasta 1955 se expresaba esencialmente en la encarnación del getulismo, pero en el período Kubitschek, la naturaleza de ese pacto comienza a sufrir un proceso de transformación.

Una vez constatada una alianza puramente electorera se justifica situarla nivel de gobierno. En ese sentido se observa, que el cambio ministerial fue constante, lo que es comúnmente considerado síntoma de inestabilidad política a nivel de gobierno, ella favorecía, paradójicamente tal vez, la estabilidad, pues siempre estaba motivada por la necesidad de conciliar los intereses partidistas específicos. Por ejemplo, el minero Clóvis Salgado permanece durante todo el período en la Cartera de Educación porque era el único político capaz de conciliar los bandos partidistas.

### ***1.3.1.- El apoyo de la alianza al presupuesto en el Congreso***

Todo el juego político de la presidencia oscilaba en la exigencia de la aprobación del presupuesto. Eso porque, a pesar de la inexpresividad de los partidos políticos –en cuanto principales fuentes de iniciativa política – y del predominio del Ejecutivo, el Congreso tenía cierta autonomía en el proceso de decisión, y que podía ejercerlo aprobando o rechazando propuestas de sus miembros, o del propio Ejecutivo, obstruyendo medidas, instituyendo Comisiones Parlamentarias de Investigación, en miras a atacar al gobierno, negando licencias para suspender a congresistas, etc. Antes de 1964, el mayor poder del Congreso era

efectivamente el control sobre el presupuesto y principalmente sobre los “créditos especiales”, de los cuales, Kubitschek hizo uso en varias oportunidades, sobre todo en la construcción de Brasilia.

De esta manera, el PSD, partido mayoritario, con todo el peso de su bancada minera y con una red organizada a nivel local y estatal, dio apoyo total al gobierno de Kubitschek, aún los disidentes en la época de su candidatura pasan a apoyar al presidente electo. El papel conciliador comúnmente atribuido al PSD se daba precisamente en la habilidad política de la cúpula del partido: lograr apoyar una política global –metas de JK- sin que sus bases se sintiesen amenazadas por ella. Es importante destacar, que el apoyo de la UDN a la construcción de Brasilia, estaba en gran parte, vinculado al dispositivo de la ley que creó la NOVACAP y que garantizaba a la oposición su participación en la directiva y en el Consejo Fiscal de la empresa<sup>78</sup>.

Ese apoyo del Congreso era reconocido por el Presidente de la República, quien declaraba a principios de 1959: “A mi gobierno, hasta ahora, nunca le faltó la colaboración del Legislativo, que lo proveyó siempre con eficacia y en el tiempo necesario de los medios indispensables para la ejecución del programa de desarrollo económico. Actuando con firmeza y manteniendo puntos de vista en común, en lo referente a casos esenciales, la mayoría parlamentaria no solo apoyó la Administración en pasos decisivos en la lucha por la emancipación económica del país, sino que también le abrió caminos, en la acción desarrollada cada día, para que se mantuviesen el orden y la paz social”<sup>79</sup>.

Es evidente que ese apoyo al presupuesto no era casual ni mucho menos gratuito. En ese sentido, se entiende la afirmación del Celso Lafer, de que la política económica de Kubitschek puede ser vista como factor de refuerzo a la alianza partidista PSD/PTB.

Para el autor, las características del Programa de Metas, como un plano sectorial, fueron útiles para reforzar la alianza en torno a JK. El Presidente enfatizaba incentivos, y no

---

<sup>78</sup> Alberto VENANCIO FILHO, *A intervenção do Estado no Domínio Económico*, Río, FGV, 1968, p. 444.

<sup>79</sup> Juscelino KUBITSCHKEK, *Mensagem ao Congresso Nacional*, Río, 1959, p.10.

órdenes y prohibiciones, como medios para implementar el plan; ese énfasis resultaba de su plena conciencia de que, para una combinación de demandas y apoyo, el estilo conciliador era indispensable.

Esa era la única salida, pues una reforma administrativa llevaría una confrontación directa con los intereses y preocupaciones (ampliamente representada en el Congreso) de la aún floreciente política clientelar). Aquellos intereses podían ser satisfechos por el margen de inversión a corto plazo, que eran negociados en las asignaciones del presupuesto anual y en la implementación de créditos específicos<sup>80</sup>.

Cabe destacar, aún sobre el apoyo al presupuesto, que todas las cuestiones referentes a los fondos para la implementación del Programa de Metas, y la creación de Brasilia, fueron decididas siempre por medio de *votaciones simbólicas* (y no nominales), lo que indica el consenso en cuanto a los liderazgos partidistas en torno al asunto.

### ***1.3.2.- El significativo apoyo de la alianza a los Proyectos de Ley***

Independientemente de las cuestiones vinculadas directamente al presupuesto, el Legislativo aprobó importantes Proyectos de Ley, provenientes de Mensajes del Ejecutivo o de su propia iniciativa. No cabe duda que ese apoyo no fue tan expresivo en relación al presupuesto, y le tocaba al Congreso adaptar los diversos intereses de los partidos allí representados.

Fue, de cualquier modo, bastante significativo, en comparación con los otros gobiernos y principalmente tomándose en cuenta la morosidad considerada “normal” en los

---

<sup>80</sup> Celso LAFER, *The Planning and the Political System in Brazil: A Study of Kubitschek's Target Plan*, Dissertation Series, n° 16, Cornell University (Tesis de doctorado), 1970.

trámites de los proyectos por las comisiones, plenarias, etc., por la inercia burocrática y por las tentativas obstruccionistas de la oposición<sup>81</sup>.

Es importante señalar que había una cierta “reciprocidad”, pues, si el Ejecutivo podía contar con el apoyo del Congreso para los proyectos que le interesaban directamente, Kubitschek prestigió mucho al Legislativo, aunque en el área específica de la política económica, éste fuese prácticamente alejado del proceso decisorio.

Pero durante todo el período, la prerrogativa de veto presidencial fue ejercida con extrema moderación, en miras siempre a las directrices del programa de desarrollo. Es así que, apenas para citar como ejemplo, en el año 1958, el Ejecutivo ratificó 131 proyectos aprobados por el Legislativo y los vetos fueron apenas 6; en 1959, el Ejecutivo aprobó 204 proyectos, usando apenas 7 vetos en total<sup>82</sup>.

#### ***1.4.- El PTB a nivel de gobierno –el control sobre la política de trabajo y el papel del vicepresidente***

A nivel de gobierno – y reforzando el argumento de la “eficacia” de una alianza con el PTB –es de crucial importancia enfatizar el papel del vicepresidente Joao Goulart

---

<sup>81</sup> Acerca de las maniobras obstruccionistas de la oposición, tenemos un excelente ejemplo citado por Kubitschek en sus memorias: “Cuando el Mensaje y el Proyecto de Ley (determinando la transferencia de la capital) llegaron a la Cámara de Diputados, fueron encaminados, de acuerdo con el régimen interno, a la Comisión de Justicia para su apreciación y parecer. En esa Comisión, un líder udenista pidió revisar el proceso y lo engavetó. Eso sucedió en el mes de abril. Mayo, junio, julio y agosto transcurrieron sin que yo lograra obtener aprobación del proyecto...Emival Caiado, diputado de la UDN por Goiás, se encargó de obtener de su colega la devolución del proyecto para su estudio y votación. Trabajó con ahínco y obtuvo éxito en su intento. Dejando a la Comisión de Justicia, el Mensaje y el Proyecto de Ley fueron llevados a plenaria, donde su tramitación fue más o menos rápida, siendo aprobados por la Cámara de Diputados. Una etapa fue vencida. Faltaba la votación del Senado, pero allí el gobierno disponía de una inmensa mayoría y, de esa manera, la aprobación no fue objetada”. *Por qué Construí Brasilia*, en *Manchete* n° 113, 1/3/ 75, p. 49.

<sup>82</sup> Presidencia de la República, *Resenha do Presidente Juscelino Kubitschek*, Río, 1960, pp. 38-42

controlando el Ministerio de Trabajo y, por lo tanto, los órganos de Previsión Social y la política sindical en general. Como líder nacional del PTB podía imponerse cuando había divergencias en el partido, *protegiendo al Presidente* del inevitable desgaste causado por los conflictos referidos al trabajo. Más tarde, sin embargo, al asumir él mismo la Presidencia de la República, la situación se tornó inaguantable, con el cúmulo de funciones y liderazgos, toda vez que ningún otro nombre parecía poder unificar al PTB.

El PTB controlado el Ministerio del Trabajo, sindicatos e institutos, propiciaban una cierta adaptación social. El PTB “anestesiaba” las reivindicaciones sociales, transigiendo, conteniendo los más agudo y agresivo de las reivindicaciones, utilizando para eso la Previsión Social. El poder del sindicato era otorgado, viniendo de arriba y no de sus bases, lo que propiciaba la manipulación por parte del gobierno. Eso sería imposible más tarde, en el gobierno de Goulart, cuando los sindicatos se volvieron más agresivos e independientes.

#### **1.4.1.- *El PTB y el Ministerio del Trabajo***

En cuanto a número de funcionarios y el manejo de créditos, el Ministerio del Trabajo era el segundo en importancia, después del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Desde su creación el Ministerio se constituye como un “puesto sagrado” al PTB, aunque ciertos ministros “petebistas” como Parsifal Barroso Ramos, en el período de estudio, estuviesen mucho más identificados con intereses conservadores de la UDN o del PSD que con la masa trabajadora. En realidad, se puede decir que la actuación efectiva del PTB a nivel de gobierno, al nivel de las “políticas”, se confundía con la del Ministerio.

Al Gabinete del Ministro estaban subordinados: el Departamento Nacional de la Previsión Social, el Departamento Administrativo y el Departamento Nacional del Trabajo, al cual se vinculaban las Delegaciones Regionales del Trabajo. El DNPS era muy importante

por el control de todos los institutos y cajas de jubilación, originándose de ahí, el importante papel del PTB en cuanto a los nombramientos y créditos. El Departamento Administrativo tenía poca relevancia, tratando cuestiones específicamente burocráticas. El centro “neurálgico” del Ministerio, en términos de proceso decisorio y “políticas”, era, sin duda el Departamento Nacional del Trabajo. Al DNT se vinculaban dos importantísimos sectores – la sección del Fondo Sindical, que controlaba el impuesto sindical, y por ello, la mayor parte de los créditos, y el Departamento Intersindical. Este último tenía funciones eminentemente políticas, o sea, controlaba el registro de las planchas para las elecciones en los sindicatos de empleados y empleadores.

En su estudio acerca de la actuación del Ministerio del Trabajo (de 1930 a 1974), K.P. Erickson clasifica el período de Kubitschek como una fase de transición que combina características de tradición paternalista-administrativa, típica del *Estado Novo*, con el patrón populista típico del segundo gobierno de G. Vargas y del gobierno de J. Goulart. Así, por un lado, Kubitschek logra mantener bajo control a los líderes en los altos puestos de la estructura sindical, Goulart, en la vicepresidencia, permite una cierta libertad en los niveles más bajos de esta estructura.

No existe, por lo tanto, una verdadera base trabajadora que funcione efectivamente como un medio de presión para mayor participación política, como ocurrió más tarde en el período *janguista*.

La tensión entre aquellas dos tendencias se manifiesta concretamente en la actuación de los Ministros: los dos primeros (Parsifal Barroso y Fernando Nóbrega) mantienen aquel control y desarrollan políticas de tipo paternalista-administrativo semejantes. Parsifal Barroso, por ejemplo, anula elecciones ganadas por el PC en los sindicatos y Nóbrega, al dejar el cargo en abril de 1960, elabora un decreto para prolongar en las directivas de todas las organizaciones trabajadoras hasta 1962, con el fin de impedir el avance de la tendencia populista.

El siguiente ministro Batista Ramos, favorece la tendencia populista y anula el decreto, pero renuncia al cargo cuando Kubitschek intenta reprimir la huelga de los marítimos en noviembre de 1960, siendo sustituido por Alirio Sales Coelho, antiguo funcionario del Ministerio<sup>83</sup>.

Esta fase de “transición”, combinando control y libertad, confirma un *approach* conciliatorio de Kubitschek y caracteriza una de las virtudes del sistema político en el sentido de propiciar la relativa estabilidad política.

En ese sentido, se hace oportuno situar el papel del PTB en el control de la política sindical.

#### ***1.4.2.-Importante papel del PTB y la política sindical***

Todos los cargos para las Delegaciones Regionales del Trabajo estaban controladas por el PTB; todos los dirigentes sindicales son del PTB, o nombrados por él, tomándose en cuenta las alianzas con los comunistas y la importancia de otros países “populares”, como por ejemplo: en Sao Paulo, el PTN de Emilio Carlos, el PSP de Ademar de Barros y la corriente *janista*.

A través de los grupos en el Departamento Intersindical –principalmente en las Delegaciones Regionales, que repetían el esquema estructural del Ministerio –el PTB podía controlar el registro de las planillas. El papel del PTB en la política sindical fue fundamental, en la óptica de la estabilidad política, pues JK necesitaba de un partido organizado que controlara las masas, *conteniendo sus reivindicaciones dentro del ámbito del Ministerio del*

---

<sup>83</sup> ERICKSON K.P. *Labour in the Process in Brazil: Corporatism in a Modernizing Nation*, Ph.D., Columbia University, 1970.

*Trabajo, sin ser obligado a recurrir a la represión policial ostensiva.* Así, las huelgas eran contenidas a través de los contratos colectivos, sin ir en contra de los intereses de la política de desarrollo acelerado. La mayoría de las huelgas partieron de reivindicaciones primarias de la clase obrera, o sea, relacionadas con los aumentos de salarios<sup>84</sup>.

El resultado de las huelgas era casi siempre negociado: los acuerdos sindicales eran resueltos antes en las Delegaciones Regionales del Trabajo, con la aparición de empleados y empleadores, siendo las presiones políticas ejercidas directamente por el Delegado; el resultado era después homologado por la Justicia del Trabajo.

Los sindicatos más fuertes en Sao Paulo (metalúrgicos, bancarios, gráficos, distribuidores) a veces podía provocar huelgas, aliados a los comunistas, sin “acuerdo previo”, pero en general, la Delegación Regional del Trabajo elaboraba primero un acuerdo. En la DRT se podía decir que la “política” era identificada con un palco de disputa entre dos grupos antagónicos: los sindicatos de los empleadores y los sindicatos de los empleados. Las presiones políticas y económicas entre los dos grupos eran reversibles, es decir, provocar o sufrir presiones: los empleadores podían “sufrir” cortes en los créditos para sus empresas, por parte del gobierno, y amenazas de huelgas por parte de los obreros, pero podían presionar en cuanto a la política salarial, etc. Los sindicatos podían presionar con huelgas y manifestaciones “clasistas” del género.

Las huelgas eran políticamente aprovechadas por Goulart, pero Kubitschek sabía que podía mantenerlas bajo control, lo que no sucedería más tarde con Goulart en la presidencia, el PTB desunido, la alianza PSD/PTB deteriorada y los sindicatos mucho más agresivos, cuyos líderes pasan a ocupar altos cargos en el Ministerio y en la Previsión Social, además de ser electos para diputados federales, lo que antes no sucedía.

En conclusión, todo lo relacionado con la vida sindical estaba efectivamente, en el gobierno de Kubitschek, sometido a la sanción ministerial y a Goulart: las leyes y

---

<sup>84</sup> A propósito, ver el levantamiento de las huelgas ocurridas en el período, hecho por Francisco WEFORT, en *Sindicatos e Política*, Universidad de Sao Paulo, 1972.

reglamentos, el registro de planillas para las elecciones sindicales, y hasta los mismos créditos, a través del impuesto sindical.

#### ***1.4.3.- El apoyo del Partido Comunista a la alianza PSD/PTB en el momento electoral y al PTB en la política sindical***

En un momento electoral, el papel de los partidos políticos no puede ser considerado, desde el punto de vista de la estabilidad política, como determinante, definitivo, pero sí como una parte del proceso de estructuración del poder. El problema para la formación de una alianza electoral depende, por lo tanto del *cálculo político*.

Aunque el cálculo político electoral fuese de extrema importancia para la formación de la alianza, la fragilidad de ese pacto ya era evidente en la campaña presidencial de 1955: la resistencia a la candidatura de JK-Goulart, comenzó dentro del mismo PSD, llevando a la disidencia a los directorios regionales de Pernambuco, Santa Catarina, Río Grande del Sur y parte de la bancada minera, los cuales consideraban impropia aquella candidatura, debido a la “inestabilidad” causada por la muerte de Getúlio Vargas y la oposición de los militares (en la Marina y la Aeronáutica principalmente, pero también en el Ejército, con agrupación antigetulista y anticomunista “fanática”, seguidora del General Canrobert). Los disidentes lanzaron la candidatura de Etelvino Lins (abril 1955), que asumió la jefatura de la disidencia (liderada también por pesedistas notorios como Nereu Ramos, Peracchi Barcellos y Carlos Luz) y contaba con el apoyo del ala de la UDN contraria a la candidatura de Juárez Távota.

Pero la candidatura Kubitschek-Goulart logra afirmarse con el apoyo de los demás directorios del PSD, que confiaban en la propuesta “desarrollo-legalidad-democracia” y en la experiencia de JK en el gobierno minero, con buenas condiciones para enfrentar la lucha

electoral. Así es que en la Convención Nacional del PSD, Kubitschek recibe 1646 de los 1925 votos de los participantes (10/02/1955)<sup>85</sup>.

Para el PTB, el apoyo a la candidatura JK era inevitable: sería por encima de todo, una repulsión a los enemigos de Getúlio, en fidelidad a las denuncias de la carta-testamento, para bien o para mal, Juscelino salió beneficiado de la situación, como si fuese “heredero” natural de Vargas. Recordemos que la última visita pública del presidente fue a Minas Gerais, por la inauguración de la Mannesman, siendo recibido por el Gobernador Kubitschek. El recurrir al capital extranjero, en la medida en que se insertaba en un contexto de desarrollo liderado por el Estado, era considerado un mal mucho menor frente al compromiso antigetulista con connotaciones antiestatistas del General Juárez Távora.

Ahora bien, si a nivel nacional la alianza PSD/PTB es necesariamente constante para las elecciones presidenciales, contra el enemigo más fuerte, la UDN, a nivel regional y municipal PSD y PTB se articulan con los demás partidos, el PTB uniéndose, inclusive con la UDN. En 1957, Juracy Magalhaes, entonces presidente de la UDN, intentaba justificar aquellas concesiones, al explicar por qué su partido entraba en acuerdos estatales con el PTB que chocaba con su línea de principal partido opositor. “No hay acuerdos a nivel nacional. Hay en realidad, en el plano del municipio, donde la vida política es difícil. Las uniones son inevitables, primeramente porque la pluralidad partidista existente en el país es un acercamiento al entendimiento. Son maniobras tácticas sin sacrificio de la línea estratégica”<sup>86</sup>.

Los problemas creados por la unión durante la campaña (1955) no se resuelven completamente con las elecciones de Juscelino y Goulart. Persiste la crisis en la alianza y en el interior de cada partido.

---

<sup>85</sup> Datos de Lucia LIPPI de Oliveira. “Los disidentes, una vez ganadas las elecciones, eran nuevamente reincorporados al partido., o.c., p. 35-37

<sup>86</sup> A propósito, como afirma Helio JAGUARIBE: “Los acontecimientos que anteceden a su elección y a su gobierno tuvieron efecto favorable para el Presidente Kubitschek. Gracias a ellos se pudo consolidar la alianza entre el Partido Social Democrático y el Partido Trabajador Brasileño y, lo que era más difícil, el ajuste entre las tendencias y los intereses de las fuerzas sociales, bastante heterogéneas que seguían la leyenda de aquellos partidos”. Helio JAGUARIBE, *Desarrollo Económico y Desarrollo Político*, p. 180.

El apoyo de los comunistas a los candidatos petebistas es motivo de gran preocupación para el PSD y los sectores más “conservadores” del PTB. Durante la campaña electoral en Guanabara (1958) Lutero Vargas aparece en comicios al lado de Luis Carlos Prestes, lo mismo sucede con la campaña de Cid Sampaio en Pernambuco, apoyada por la unión PTB/UDN/PSB/PC, contra el candidato oficial Jarbas Maranhao.

Recordemos también que 1959 marca la expansión y la inserción del movimiento de las Ligas Campesinas en la política nacional, en oposición directa al latifundio decadente. Así, las elecciones de 1958 ya reflejan importantes cambios ocurridos a nivel socioeconómico que significan, al ámbito regional, la caída de la oligarquía agraria que hasta entonces tenía el poder y, en el ámbito nacional, la derrota de la tradicional alianza PSD/PTB, en detrimento de los coroneles y a favor de la expansión del PTB<sup>87</sup>.

Como nos sugiere Charles ANDERSON: nuevos competidores son admitidos en el sistema político cuando comprueban que –aunque adversarios- son importantes como fuerza electoral, y actuarán en la misma arena, estos es, “deberán jugar con reglas establecidas”, permitiendo la actuación de los antiguos grupos<sup>88</sup>.

Ese tipo de cálculo político permitió la alianza del PSD/PTB para las elecciones mayoritarias, haciéndola indispensable para la elección de Kubitschek en 1955. La ayuda electoral del PTB fue decisiva para garantizar la victoria del candidato pesedista; el pequeño margen de votos se debió al PTB con el apoyo del PC y debemos recordar que el petebista Goulart, tuvo votación superior a la de JK. El propio Kubitschek reconocía imprescindible una alianza con el PTB y cuando el nombre de Goulart es vetado por los sectores más conservadores del PSD, él se opone, argumentando que solamente una alianza muy poderosa podrá enfrentar a la oposición y salir victoriosa, y esa alianza exige la reconciliación entre el voto rural del PSD y el voto urbano del PTB.

---

<sup>87</sup> Aspasia ALCÁNTARA de CAMARGO. *Brésil Nord-Est: Mouvements Paysans et Crise Populiste*. Tesis de doctorado, Paris: 1973, mimeo.

<sup>88</sup> Charles ANDERSON, o.c., p.105.

Por otro lado, el apoyo de los comunistas a la candidatura de Juscelino Kubitschek y Goulart, fue importante para garantizar su victoria, habiendo sido, igualmente, uno de los factores que motivaron la táctica udenista de impugnación, argumentando la “legalidad” de los votos comunistas.

El PC de aquella época no estaba dividido y decidió apoyar integralmente las candidaturas de Juscelino y Goulart.

No creemos que la victoria se haya dado gracias a los votos del partido comunista, pero sí a la candidatura de Plínio Salgado que, de cierta forma, ayudó a dividir los votos y que de cierta forma ayudó a dispersar los votos que se daría a Juárez Távora. Por otro lado, la posición de Távora era ambivalente, pues al principio, no los negaba afirmando que “odiaba el comunismo, pero que respetaba a los comunistas”.

El PC tuvo altos y bajos en el gobierno de Kubitschek, estimuló algunas huelgas, como los de Leopoldina, que motivó en discurso presidencial en Diamantina contra la “agitación subversiva” (sep. 1959) pero al mismo tiempo se aproximó al gobierno, como por ejemplo en el suceso de la ruptura con el FMI<sup>89</sup> (líderes comunistas como Luis Carlos Prestes fueron al Catete a aplaudir al presidente) y en el apoyo a la candidatura del General Lott. Pero Juscelino nunca transigió con los comunistas –lo que prueba su intensa oratoria pro-desarrollista, pero con soberanía y seguridad nacional, en términos de *orden* contra la subversión-, a los cuales toleraba dentro de los límites de la ley, es decir, de una forma bastante flexible, pues el PC continuaba ilegal, pero si no incomodaba, tampoco era incomodado... por eso eran permitidos los líderes comunistas en comicios, reuniones, no había presiones y la prensa era floreciente<sup>90</sup>.

Desde el punto de vista estrictamente electoral, en las elecciones de 1958, el PC logra elegir a 12 Diputados Federales y Estatales: dos en Pernambuco, uno en Bahía, tres en Río y cinco en Sao Paulo. Con excepción del Estado de Río, cuyo candidato se presentó bajo el

---

<sup>89</sup> Este tema será tratando más ampliamente en capítulos posteriores.

<sup>90</sup> Sesenta y siete periódicos y semanarios sindicales considerados “bajo el control de los comunistas”, especialmente *Voz Ooperaria e Imprensa Popular* en Río de Janeiro, entonces, Distrito Federal.

signo de la Alianza Popular Nacionalista, todos los demás se presentaron en la planilla petebista<sup>91</sup>.

El PC necesitaba negociar con el PTB no solo en el momento electoral, sino principalmente con respecto a la política sindical.

Aunque no pretendemos extendernos en este punto, es importante señalar que los acuerdos entre el PTB y PC durante su período contribuyó mucho para que se mantuviera la estabilidad, pues la propia política sindical de los comunistas era mucho más de “conciliación”, de “legalidad”, lo que años después no fue posible.

En ese sentido observamos que la concepción de lucha sindical y de las empresas hacia el de la política, pretendiendo influir sobre el Congreso para la aprobación de leyes en los intereses obreros... “Es necesario utilizar las conquistas de la legislación social vigente e intentar concretarlas y perfeccionarlas, influyendo sobre el Parlamento con la presión de las masas para la aprobación de nuevas leyes (*Voz Operaria*, 18 a 24/9/1959). En oposición del PC se explica por una visión más amplia de la “línea” del partido que tenía en miras, en la época, la “famosa” alianza obrero-burguesía nacional. Por esto, el PC no tenía el menor interés en agravar los conflictos obreros (en el área de la industria tradicional principalmente) para no hacer inviable aquella alianza<sup>92</sup>.

Caio Prado Junior discute el papel de los comunistas al apoyar el gobierno de Kubitschek en términos más ideológicos, insistiendo en el carácter del PC de la época, divorciado de las masas trabajadoras, con insuficiente e inadecuada organización de base, en estéril política de cúpula, electoral y sindical. Teóricamente defendían el capitalismo, en la fase brasileña de ese entonces, como un sistema “progresista”, tocándole a los comunistas,

---

<sup>91</sup> Ronald H. CHILCOTE, *The Brazilian Communist Party (conflict and integration 1922-1972)* Oxford, univ. Press, Nueva York. 1974, pp. 60-65.

<sup>92</sup> Fabio MUNHOZ., *Política Sindical no Governo Juscelino Kubitschek.*, Sao Paulo, manuscrito, 1974.

amparar y promover ese sistema, el resultado del desarrollo; de ahí el apoyo al desarrollismo de Kubitschek<sup>93</sup>.

Ahora bien, aportando nuestra valoración crítica acerca del papel jugado por los grupos partidistas en el Congreso, tenemos que la alianza PSD/PTB tuvo mayor importancia a nivel del gobierno que a nivel partidista. Si el papel del PSD fue relevante, como partido hegemónico en el gobierno, la presencia del PTB en la alianza también fue importante, desde el punto de vista de la estabilidad política, sirvió como aparato “regulador” de las tensiones sociales, además, controló la política sindical en todo el país. A su vez, el papel del PSD para la estabilidad del sistema puede ser resumido en dos cosas: su función integradora de tres niveles del poder nacional, estatal y municipal, en relativa autonomía) y el apoyo e impulso a la modernización a través de la política de su cúpula.

Creemos que el papel del PSD fue de conciliación, equilibrando diferentes posiciones, creando condiciones de estabilidad política, consolidando el orden y la democracia al mismo tiempo con ponderación y una gran visión progresista.

El PSD desempeña una relevante función en la política nacional como factor de equilibrio, poseía, si se quiere, un *instinto de conservación* en la defensa de las instituciones, que lo llevaba a actuar en el sentido de ese equilibrio, evitando las actitudes extremas.

Por lo tanto, en términos de estabilidad política, la alianza PSD/PTB fue mucho más eficiente en cuanto a la alianza parlamentaria, como el *bloque de apoyo*, y no como una alianza partidaria propiamente dicha.

No solo la alianza, sino el propio sistema partidista brasileño estaban en condiciones de imponerse a un gobierno que, además de la capacidad personal de su presidente (férreamente empresarial y habilidad política de conciliación), tenía una ventaja considerable sobre los partidos: *los partidos no defendían un programa bien definido y el gobierno se*

---

<sup>93</sup> Caio PRADO JUNIOR, “As eleições de 3 de outubro” en *Revista Brasileira*, n° 32 nov/dez. 1960.

*presenta desde la campaña electoral, con un programa específico que podía ser analizado como respuesta a las diversas demandas de la sociedad.*

Ahora bien, en “punto máximo” de la alianza fue dado por el hecho de que el poder hegemónico del PSD se mantuvo hasta cierto punto compatible con la expansión electoral del PTB. Esa compatibilidad provenía del cálculo político que brindaba ganancias deseadas por todos: por los propios partidos (unión del voto rural y del voto urbano, mayor participación en el poder) y por el presidente de la República, que necesitaba de la mayoría en el Congreso, empeñado en su compromiso prioritario con el desarrollo económico, con la modernización acelerada de Brasil con su Programa de Metas y la creación de Brasilia.

Programa que (aunque los partidos no lo tenían bien definido) también correspondía a sus intereses: el PTB tenía todas las de ganar y el PSD, aunque no directamente beneficiado en cuanto a los intereses más específicos de sus bases locales, nada tenía que perder mientras se mantuviesen intocables el régimen de propiedad y el de exploración del complejo rural-agrícola.

No olvidemos que el papel del PSD en los procesos decisivos de la política desarrollista fue relevante por lo menos en términos de acceso a los cargos importantes (Ministerio de Hacienda, de Obras Públicas, de El Banco de Brasil etc.) lo que envolvía necesariamente aquella anhelada participación en el poder.

Entonces, se debe valorar la importancia de la alianza PSD/PTB funcionando como *bloque de apoyo* al gobierno de Juscelino Kubitschek, alianza clave para la implementación del programa de desarrollo juscelinista y, en el sentido más general, proporcionando estabilidad política del período de gobierno; en una nación, si no hay estabilidad política, difícilmente se puede llevar a cabo ningún proyecto desarrollista.

## CAPITULO IV

### FACTORES MILITARES, SU APOYO A LA ESTABILIDAD POLÍTICA DEL GOBIERNO DE JUSCELINO KUBITSCHKEK

#### *1.- Las Fuerzas Armadas Brasileñas: rol que desempeñan en el gobierno de Juscelino Kubitschek*

Como ya hemos afirmado en capítulos anteriores, después de la victoria de Juscelino Kubitschek, derrotando al ex Ministro de Transporte, General Juárez Távora (UDN, Ademar de Barros (PSP) y Plínio Salgado (PRP).

Bajo la orientación de la UDN, se elaboró un proyecto de golpe para impedir la toma de posesión de los candidatos victoriosos. Después que falló la maniobra que intenta exigir mayoría absoluta y de levantar acusaciones contra el apoyo de los comunistas a los electos, se utilizaron recursos publicitarios, con la falsa *Carta Brandi* publicada por Carlos Lacerda para probar las articulaciones de la política sindical de Joao Goulart con el Justicialismo de Perón.

En noviembre de 1955, el Presidente Café Filho alegó problemas de salud para separarse del poder, siendo entonces sustituido por el Presidente de la Cámara de Diputados Carlos Luz.

Uno de los obstáculos para concretar el impedimento de la toma de posesión a los candidatos electos, era el sector legalista del Ejército cuyo jefe era el General Henrique Teixeira Lott, entonces titular del Ministerio de Guerra. Un incidente político y disciplinario precipitó la crisis.



Durante el entierro del General Canrobert Pereira da Costa, quien fuera uno de los participantes en la exigencia a la renuncia de Vargas en 1954, el Coronel Jurandir Bizarría Mamede, uno de los firmantes del *Manifiesto de los Coroneles*, se pronunció violentamente contra los candidatos victoriosos, Juscelino Kubitschek y Joao Goulart. El Ministro Lott consideró la iniciativa de Mamede como indisciplina y exigió su castigo.

Lott comandó un movimiento militar, clasificado por él como el *retorno a la legalidad constitucional*, que obligó a Carlos Luz a huir a bordo del Tamandaré. Lo acompañaron políticos comprometidos con el proyecto del golpe, entre ellos, Carlos Lacerda y el Almirante Penna Botto, jefe de la Cruzada Brasileña Anticomunista. Fallaron las tentativas de obtener apoyo de la Marina y de la Aeronáutica, así como el de la instalación de un gobierno en Sao Paulo, proyecto que no encontró mayor soporte político en el gobernador Janio Quadros.

El Congreso declaró depuestos a Café Filho y Carlos Luz y transmite el poder a Nereu Ramos, entonces Vicepresidente del Senado. Fue decretado el Estado de sitio, en la vigencia del cual fue posesionado, en 1956, el Presidente Kubitschek.

El recurso al mantenimiento de la legalidad constitucional a través de una intervención militar, no puede separarse de otras interferencias de igual origen realizadas en coyunturas diferentes. Si para el historiador norteamericano Thomas Skidmore, el efecto del movimiento del 11 de noviembre de 1955 era el de dividir la jerarquía militar, en términos de proceso histórico brasileño, todas estas soluciones de fuerza apenas señalaban el distanciamiento del poder decisorio militar del esfuerzo para desarrollar una conciencia política autónoma teniendo como elemento director a la mayoría de la población brasileña.

En el plano político, a pesar de las tentativas de alzamientos militares de la Aeronáutica de Jacareacanga (1956) y Aragarças (1959), transcurrió sin mayores incidentes en este período.

El Estado de sitio fue suspendido y restablecidas las libertades democráticas. Esas revueltas, la primera dirigida por el Mayor Veloso y la segunda por el Capitán Burnier, tuvieron efecto limitado, no logrando el apoyo ostensivo de la UDN.

El movimiento de Jacareacanga era un pretexto contra la posesión del Presidente Kubitschek y el segundo tuvo como pretexto la renuncia de Janio Quadros. Para los opositores del getulismo, la disidencia de Quadros significaba la victoria del General Lott, quien asumió anteriormente una posición clara en la defensa de los principios constitucionales.

La misma impunidad que benefició a los golpistas de 1955, fue relativamente extendida a los promotores de los alzamientos de Jacareacanga y de Aragarcas, que fueron apenas reunidos, para el debido castigo, en el ámbito de los reglamentos de disciplina militar.

Ahora bien, tanto en el caso de Jacareacanga (Pará, febrero de 1956) como en el de Aragarcas (Goiás, 1959), Juscelino Kubitschek pudo sofocar sin muchos problemas las rebeliones y concedió espontáneamente amnistía a los golpistas. En realidad, a pesar de la constante “fermentación militar”, el Ejército desempeñó importante papel en la estabilidad política del gobierno. El “trío de seguridad”, formado por el Ministro de Guerra, General Lott, por el Comandante de I Ejército, General Odilio Denys y por el Jefe de la policía del Distrito Federal, garantizaba el orden interno y la resolución de las crisis militares a través de la cúpula jerárquica.

El General Lott se comprometió con el régimen, controlando eficientemente cualquier intromisión político-partidista de los militares. Es así como el Club Militar permanece por primera vez al margen de las conspiraciones golpistas. En las elecciones de 1956, 1958 y 1960 para la institución, ganaron los nacionalistas, generales Segadas Viana y Justino Alves Bastos, derrotando a los candidatos de la Cruzada Democrática.

Aunque se mantuviese viva la división entre el grupo del 11 de noviembre y el del 24 de agosto, las Fuerza Armadas, en su conjunto, no tenían por qué oponerse a la política económica del gobierno. El Programa de Metas no impedía la atención prioritaria a las

reivindicaciones de los militares por equipamientos y aumentos salariales. El presupuesto de los militares acompañó el crecimiento del Producto Nacional Bruto. Y nada de esto afectaba el control político que los militares continuaron ejerciendo en algunas áreas estratégicas, como el petróleo y los minerales atómicos.

### ***1.2.- Política militar y política económica***

En los términos propuestos en este estudio, que distingue eficacia y racionalidad, más allá de la legitimidad, en la óptica de la estabilidad política, creemos necesario poder afirmar que Kubitschek estaba perfectamente consciente de que necesitaba del apoyo de los militares para ejecutar su Programa de Metas.

La “alianza” entre los militares y la nueva tecnocracia (explicada en los nuevos órganos técnicos creados para la implementación del plan desarrollo) se tornaba pues, imperiosa, dentro de la lógica del sistema. Aunque el autor se refiera al período post-64, consideramos oportuno reproducir las afirmaciones de Oliveiros Ferreira: “El Ejército solo podría aliarse a la tecnocracia y nunca a la política, porque ambos son expresión de una misma mentalidad, de una igual racionalidad. La tecnocracia suministra al Ejército la racionalidad que le es propia. Con eso, las Fuerzas Armadas tienen asegurada la posibilidad de ver corregidas las distorsiones económicas responsables en gran parte por la demagogia y construir una industria capaz de atender sus reclamos de renovación técnica sin modificar en grane escala el balance de pagos.

Y la tecnocracia encuentra en el Ejército, además del mismo espíritu orientado hacia la ordenación racional y burocrática de las cosas, el instrumento apto para asegurar la tranquilidad social, capaz de permitir la reconstrucción de la economía sin el peligro de que

la demagogia entorpezca la integración de Brasil, como gran potencia en el mercado mundial”<sup>94</sup>.

Las Fuerzas Armadas estaban directamente motivadas para una política económica agresiva y eficiente en términos de “progreso” y desarrollo económico, correspondiéndole así, sus objetivos fundamentales: *el desarrollo y la soberanía nacional*.

En términos del modelo de compensación propuesto, las posibles rupturas entre militares y gobierno fueron compensadas por las ventajas obtenidas de la política desarrollista de Kubitschek.

En el caso de los valores, observamos que el nacionalismo vigente en ciertos sectores militares, era en gran parte contenido por el recelo de perderse en gran parte el suministro de material bélico de los Estados Unidos.

En el campo de las prácticas políticas (en términos de políticas gubernamentales por ejemplo), se constata que Kubitschek “cortejó” a los militares durante todo el período atendiendo a sus reivindicaciones: equipamientos en general, aumento salarial, promociones (aún con los enemigos) entrenamiento de personal, entre otros.

La política presupuestaria del gobierno destinaba un alto porcentaje de recursos aplicados al sector militar: en el período 1956-1960 el nivel de gastos militares fue del 23% del gasto Federal total y el presupuesto de los ministerios militares creció proporcionalmente con el PNB<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup>Oliveiros FERREIRA., *O fim do Poder Civil*, Sao Paulo, Editora Convivio, 1966, p.16.

<sup>95</sup>Los datos son de Nathaniel LEFT “... the military had a position of special influence. Their attitude was important in deciding, the large allocations for steel and petroleum...” *Economic Policy Making and Development in Brazil, 1947-1964*, Jhon Willey & Sons, N.Y., 1968, pag. 53. La investigación de A. PASSOS y V. FARIA, “Indecisao Social e Inestabilidade Política: alguns Dados para América Latina”, en *Dados* n° 2/3, 1967., indica la media de 23,2% como porcentaje en el presupuesto nacional asignado para la defensa en el período 58/62. En el mismo período la media de Argentina fue de 15,7% y la de México 8,3%.

En términos generales – y no solo de reivindicaciones típicamente militares-, el desarrollo acelerado en la industria automotriz, en el sector de comunicaciones, carreteras y flotas aéreas, iba al encuentro de las necesidades básicas de las Fuerzas Armadas.

Además de la compra del famoso porta avión<sup>96</sup>, la política de “cortejar” los deseos militares fue seguida en todos los sectores:

**a.-** Desarrollo de la producción de material bélico;

**b.-** Innumerables obras militares (Arsenal de Guerra y Fábrica de Material de Comunicaciones en Sao Paulo, ampliación de los Colegios y Academias Militares, recuperación y modernización de los fuertes, re-equipamiento de las FAB, aviones de caza, búsqueda y salvamento, transporte y adiestramiento...)

**c.-** Re-equipamiento en varios establecimientos subordinados a la Dirección General de Intendencia del Ministerio de Guerra.

Al nivel de asesoría del Ejecutivo, fueron creados Grupos de Trabajo para el estudio y planificación de determinadas actividades en el área militar.

El apoyo de los militares a la intervención del Estado en el proceso económico (principalmente en relación a las industrias básicas: ferroviarias, energía, petróleo, acero) no provocó conflicto con los industriales porque, en primer lugar, la intervención no iba contra los intereses del capital nacional unido a la producción y distribución de bienes de consumo, en segundo lugar, la carencia de capital para la rápida expansión de la industria pesada exigía el auxilio del capital externo<sup>97</sup>.

Esa cuestión de la intervención estatal en la economía y de la entrada del capital extranjero remite directamente a la cuestión de los valores, anteriormente mencionada y que

---

<sup>96</sup>Kubitschek le habría dicho a Abelardo Jurema, recomendando la aprobación del crédito para la compra: “Con el portaaviones dejaré de ser enemigo de la Marina y, al mismo tiempo seré olvidado por los partidarios del Brigadier que, de otra manera, no me dejarán gobernar. A. JUREMA, *Sexta Feira 13*, Río de Janeiro: O Cruzeiro, 1964.

<sup>97</sup>Jhon, JOHNSON, *Militares y Sociedad en América Latina*, Buenos aires, Solar/Hachete, 1966, p.216.

debe ser retomada en términos de la aparente división de las Fuerzas Armadas entre “entreguistas” y “nacionalistas”.

### **1.3.- Política económica del gobierno y nacionalismo militar**

Uno de los posibles momentos de ruptura entre la política económica del gobierno y los militares podría darse a nivel de los valores, en términos de “nacionalismo” *versus* “entreguismo”.

Como afirma F. Pereira, “las antiguas divisiones de carácter ideológico, nacidas de la campaña del petróleo (...) hacían creer en la existencia de corrientes “nacionalistas” y “entreguistas” entre los militares. La verdad es que el nacionalismo “verde y amarillo” ganó tanto terreno, específicamente en el Ejército, que ya no podía servir de base para divisiones entre los oficiales de diversos escalones, al menos mientras fuesen puestos en riesgo los principios victoriosos<sup>98</sup>.”

Entre esos principios básicos que condicionaban el apoyo militar a la política económica del gobierno, estaban, sin duda alguna, el mantenimiento del monopolio estatal de Petrobrás, explicada en la ya célebre frase del General Lott, en ocasión de la visita del Secretario de Estado americano Foster Dulles en 1958: “La Petrobrás es intocable”. Ese era uno de los compromisos previos de Kubitschek que, antes de asumir la presidencia de la República, visitando los Estados Unidos, reiteró a los periodistas que la Petrobras era irreversible y que no pediría la revisión de la ley 2.004<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup>PEDREIRA, Fernando. *Marco 31: Civis e Militares na Crise Brasileira.*, R. de Janeiro, José Alvaro Edit., 1964.

<sup>99</sup>MONIZ B. L.A., *Presença dos Estados Unidos no Brasil.*, Río, Civilizacao Brasileira, 1973, p. 375.

Otro clamor nacionalista fue levantado cuando Kubitschek consintió que los americanos ocuparan la Isla de Fernando de Noronha como base para rastrear los cohetes (bajo el alegato de “defensa del hemisferio contra la subversión comunista”.) Los militares, no obstante, exigieron –y lo lograron- la presencia de los oficiales brasileños en todos los sectores de base<sup>100</sup>.

Así, por un lado Juscelino Kubitschek conquistaba a los militares en relación a la atención constante a sus reivindicaciones de orden más “material”, por otro lado *dejaba intactos “los intereses no negociables”*, garantizando a las Fuerzas Armadas, de cierto modo, una *política de autogestión*. Las ideas de seguridad y planeamiento ya eran desarrolladas en esta época, en el Congreso Nacional de Seguridad, en la Escuela Superior de Guerra, en el Estado- Mayor etc., y cabe recordar que el entonces coronel Golbery do Couto e Silva escribió en 1958: “Los objetivos nacionales actuales pertenecen, así, al campo más restringido de la política de Seguridad Nacional, caracterizada ésta por la existencia de antagonismos y presiones adversas”<sup>101</sup>.

La cuestión de la seguridad -de frente a los militares “nacionalistas” o “entreguistas”- nunca fue dejada a un lado por Kubitschek y estuvo siempre estrechamente vinculada a las necesidades del desarrollo económico. La OPA (Organización Pan Americana)<sup>102</sup>, iniciada en 1958, ilustra bastante bien esa conjunción necesaria de desarrollo y seguridad.

En conferencia en el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, Kubitschek insistía que, de acuerdo con los objetivos fundamentales de la OPA, la lucha contra el subdesarrollo en América Latina implicaba la seguridad del continente, lo que acarrearía la unión política con los Estados Unidos para un programa estratégicos de defensa del hemisferio<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup>Idem. p. 377.

<sup>101</sup>*Planejamento da Seguranca Nacional. Conceitos Fundamentais*, Río 1958, mimeo. Citado por José Honorio Rodrigues en *Interesse Nacional e Política Externa*. Civilizacao Brasileira, 1966. P. 200.

<sup>102</sup>Este punto será tratado con mayor profundidad en páginas posteriores, al referirnos a la política exterior del Brasil.

<sup>103</sup>Juscelino KUBITSCHEK, *Eposicao de OPA as Forcas Armadas*, Río, Ministerio das Relacoes Exteriores, Servico de Publicacoes, 1958.

Mientras tanto, la cooperación económica significaba auxilio técnico y económico (inversiones bajo la forma de capitales públicos) y un programa de estabilización de nuestros productos de exportación<sup>104</sup>.

Los resultados inmediatos de la OPA fueron prácticamente nulos, pero los marcos generales de la ideología expresada en ella fueron más tarde consagrados por los Estados Unidos a través de la Alianza para el Progreso. Vale recordar aquí, al tratarse de intereses militares, el Acuerdo Militar Brasil-Estados Unidos (desde 1953).

El acuerdo previo a la cooperación técnica y financiera para mayor producción de materias primas y equipamientos estratégicos, debiendo el Brasil exonerar los impuestos los bienes de importación y exportación ligados a la “defensa común”. Brasil debería, “en el límite autorizado por la estabilidad política y económica contribuir, sin reservas, para el desarrollo y mantenimiento de una fuerza defensiva en el hemisferio occidental y del mundo libre”<sup>105</sup>. Los militares brasileños contaban con esa cooperación de equipamiento, servicios, materiales y asistencia, lo que contenía un nacionalismo excesivo en relación con los Estados Unidos.

Ahora bien, queremos ampliar la discusión al nivel estructural, o sea, situar el papel de las Fuerzas Armadas en el aparato del Estado. Lo que se propone es percibir las *prácticas políticas en la estructura del Estado*, comprometiendo a los militares y al Ejecutivo, y son las prácticas políticas elementos de unión entre estructura y coyuntura. Es oportuno enfatizar que Kubitschek contó con el apoyo del aparato estatal y que el esquema militar no debe ser

---

<sup>104</sup>Celso LAFER, “Una interpretación del Sistema de las Relaciones Internacionales del Brasil”, en Celso LAFER y Felix PEÑA: *Argentina e Brasil no sistema das Relacoes Internacionais*, Sao Paulo, Duas Cidades, 1973, pp. 95-97. El autor recuerda el pronunciamiento del entonces Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, Horacio Lafer, en la VII Reunión de consulta de los Ministros del Exterior, en San José de Costa Rica (23/08/1960): América continúa marchando sobre un solo pie, mientras que el otro, la solidaridad política, se atrofiaba cada vez más”. En esta ocasión, el Ministro Lafer insistió en la *causalidad entre le subdesarrollo económico y social y estabilidad política*, retomando el tema de la reunión de Santiago de Chile en agosto de 1959. *Gestao do Ministro Laferna Pasta das Relacoes Exteriores*, Río, Imprensa Nacional, 1961, p. 23.

<sup>105</sup>Bras José de ARAUJO, *Politique Estérieure et Contradictions du Capitalisme Dépendant: le Gouvernement Janio Quadros au Brésil*. París, Tesis de doctorado, mimeo 1970.

visto solo como la institución militar, sino en función de cómo el presidente jugó con el aparato estatal como un todo.

En ese sentido, surge la hipótesis de que el nombramiento de militares para cargos civiles y la constante intervención del Ministro de Guerra en las cuestiones políticas extra militares, constituía una válvula de escape para el descontento militar que predominaba en algunas áreas<sup>106</sup>. Este fenómeno se da para disminuir hasta cierto punto la desconfianza de los militares en relación a la administración civil, en la medida en que aumentaba su poder de acción y principalmente de control.

Pretendemos interpretar el papel de las Fuerzas Armadas en el gobierno de Kubitschek, partiendo del marco teórico que supone el predominio de la cooptación sobre una posible ideología. Entendiéndose por cooptación, el proceso de incorporación de nuevos elementos –en este caso los jefes militares- en el liderazgo o en la toma de decisiones (con o sin redistribución efectiva del poder) en miras a prevenir las amenazas contra la estabilidad o la propia existencia de la organización, -en este caso, es sistema político como un todo-.

La necesidad de ese mecanismo de cooptación surge precisamente en las situaciones de inestabilidad, real o latente, de la autoridad formal en relación al contexto institucional -o la autoridad formal no refleja la verdadera balanza de poder de la sociedad, o es incapaz de imponerse en términos de legitimidad histórica-.<sup>107</sup>

Teóricamente la cooptación de los militares en el gobierno de Kubitschek<sup>108</sup> puede verse como una garantía del equilibrio de las dos “monedas” en el sistema, para asegurar la

---

<sup>106</sup>Ver GUILHON-ALBURQUERQUE, J.A., *Experience du Developement et Integrationaux Valeurs de la Civilisation Industrielle*, Tesis doctoral, Louvain, 1971.

<sup>107</sup>Acerca del término cooptación: SELZNICK P. *TVA and the grass-roots. A study in the sociology of formal organizations*. Univ. of California Press, Berkeley, 1949, pp. 9-41. Acerca de la cooptación en la historia política brasileña, consultar, de FAORO R., *Os Donos do Poder*, 2º ed., Porto Alegre: Globo, 1975.

<sup>108</sup>FERREIRA O., discute el “mecanismo de “cooptación” en otros términos. Considera que “fue cooptación, quizá, desde el punto de vista del presidente, pero, en una visión externa, no era cooptación, ya que Juscelino no solo estaba conquistando apoyo, sino, *pagando el precio por la ocupación del poder*, al meter a la institución militar en el gobierno”. No compartimos esa opinión, ya que creemos que la base del apoyo y la legitimidad era

legitimidad y la legalidad de la “coerción organizada”. Cabe recordar, entonces, que la cooptación de los militares no fue originada en el período en estudio. Experiencia en gobiernos anteriores (Plano Salte, Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos, Petrobrás, Grupos de Trabajo relacionados con la siderúrgica, etc.) recurren a la cooptación en detrimento de una mayor autonomía para el poder civil. O por lo menos, menor preponderancia del Estado sobre la sociedad.

La cooptación en el gobierno de Kubitschek es vista a partir de dos temas: la intromisión del Ministro de Guerra en el área política y la presencia de militares en los puestos civiles del gobierno.

#### ***1.4.- La participación y papel desempeñado por el Ministro de Guerra en el área política***

La permanencia del General Lott en el Ministerio de Guerra puede ser vista en términos del mecanismo de cooptación. La estabilidad del General Lott, en su cargo, más allá de los motivos ya conocidos, es interpretada por Wernerck Sodré en virtud de su participación decisiva en 11 de noviembre, por una especie de acuerdo táctico entre el presidente y su ministro: la no intromisión de uno en el área del otro<sup>109</sup>. La sugestión es atrayente y parece plausible, pero *los actos revelan que*, si el Presidente dio realmente entera

---

*también civil* expresada en la alianza PSD/PTB y no solo militar. De ahí la diferencia entre cooptación e imposición.

<sup>109</sup>Según WerneckSodré, “Lott era el ministro con quien el jefe de gobierno no tenía secretos; el acuerdo tácito que se establece entre ellos fue cumplido hasta el final: ni el presidente interfería en los asuntos específicos del Ministro de Guerra, ni éste en el área exclusiva del presidente, así como en el área de los demás ministros”. N. Werneck Sodré, *Memorias de um Soldado*, Río de Janeiro: Civ. Brasileira, 1967.

autonomía a las autoridades militares, hubo en contrapartida, *intensa intromisión del Ministro de Guerra en cuestiones extra militares*, oficiales y oficiosas- durante todo el período.

El Ministro de Guerra intervenía no solamente en el área exclusiva del Presidente, sino también en el área de los demás ministros, manifestándose “autoritariamente” en relación a la política partidista, justicia electoral (campana de la cédula única<sup>110</sup>, voto al analfabeta) política económica (tasa cambiaria, capital extranjero) reforma agraria, política externa (relaciones con los países socialistas) parlamentarismo, etc.

De esta manera, Lott sería un legalista apolítico que interfería en la vida política de la nación, en una especie de renovación del “florianismo”. Ya en 1953, había, por parte de algunos oficiales la conciencia de no permitir que las Fuerzas Armadas sean manipuladas por los partidos políticos y por los grupos civiles.

Retomando el significado del papel de General Lott, sugerimos una explicación alternativa y complementaria a la de N. Werneck Sodré: por “no intromisión”, entendiéndose sobretudo “no intromisión conflictiva” y, mucho más que eso, entiéndase que el Presidente daba carta blanca al Ministro Lott en relación a las cuestiones militares y éste, a su vez, entraba en sintonía con el Presidente en las cuestiones de la política económica, y en relación al apoyo partidista (alianza PSD/PTB) en torno al Presidente. Así, las intervenciones del Ministro de Guerra en la vida civil son frecuentes, en miras a la defensa del gobierno, es decir, del “régimen vigente”, que pretende asegurar a cualquier precio, pero siempre reafirmando la autoridad militar<sup>111</sup>.

Esa carta blanca del Presidente a su Ministro de Guerra es de fundamental importancia para la comprensión del mecanismo de cooptación. Significa en sí misma la

---

<sup>110</sup>La campaña de la cédula única precedió a las elecciones de octubre de 1955. Lott justificó esa “incursión en terreno ajeno” para evitar la ruptura entre las Fuerzas Armadas. Ver Otto LARA REZENDE, “O depoimento de Lott”, en *Reportagens que abalaram o Brasil*, varios autores, Río, Bloch, 1973, pp. 189-207.

<sup>111</sup>Además, se sospecha que esta constante “afirmación de la autoridad militar” del General Lott orientaba mucho más la afirmación de la supremacía del Ejército, corporación líder en las Fuerzas Armadas y, dentro del Ejército, el liderazgo del grupo del 11 de noviembre. F. PEDREIRA llega a sugerir que “el grupo militar dominante, que era el del 11 de noviembre, se unía, no para sustentarlo, sino para mantener la superioridad en las Fuerzas Armadas”, *Marco 31: Civis e Miliaries na Crise Brasileira*, p. 18.

renuncia de Kubitschek a ejercer su legítimo poder político sobre los militares, (el Presidente es el jefe supremo de las Fuerzas Armadas). En ese aspecto, es importante recordar que la oposición civil al General Lott no se expresaba en términos de poder civil *versus* poder militar, pero apelaba a otros militares (el “golpista” del 24 de agosto). La intromisión del General Lott es atacada en cuanto “intromisión de un ministro, en un área que no le es propia”, pero no como intervención militar *toutcourt*. La élite política, representada en esa oposición y en la alianza mayoritaria PSD/PTB tampoco se opone al creciente poder militar, asumiendo, por lo tanto, responsabilidad en la cooptación iniciada por el gobierno.

Parece claro, que esa renuncia del Presidente y el acuerdo de los partidos se justificaban en términos de la “lógica del sistema político”, el 11 de noviembre había dejado evidente la creciente importancia del poder militar, haciendo imperiosa la necesidad de la incorporación de los jefes militares al gobierno, para el mantenimiento del propio sistema. Y eso no solo para asegurar la autoridad formal, (motivación básica del legalismo militar) sino porque la coyuntura favorecía la *convergencia de los intereses de todos* principalmente en torno a la políticas económica del gobierno, y era los militares quienes podrían defenderlos, *garantizando el orden interno*, luego dando condiciones al gobierno para que funcione.

En términos del modelo de compensación propuesto, esto significa reforzar el papel de los militares como una de las variables de estado que, a pesar de los puntos de ruptura, garantiza la propiedad que necesariamente debe mantenerse en el sistema y que era concretamente, la capacidad del gobierno para implementar su programa desarrollista.

Pero, la frecuente intromisión del Ministro de Guerra en cuestiones políticas, si, por otro lado acarreó para su persona la oposición de la minoría parlamentaria y de la prensa, cuando por ejemplo, Lott manifestó públicamente contra el parlamentarismo (proyecto del Diputado Raul Pila, desde 1955 provocaba debates en la Cámara) la oposición aprovechó para atacar su tendencia “intervencionista”, exacerbando su función ministerial.

Pero el General permanece firme, apoyado por la no interferencia de la presidencia, declarando para sorpresa de muchos y descontento de otros: “Todos saben que el cargo de

Ministro de Guerra es *un cargo de carácter político*. Y, como tal, me asiste el derecho de expresar mi punto de vista sobre asuntos que envuelven intereses nacionales y resguardan la defensa de la Constitución y el orden. Como Ministro y como ciudadano estoy en contra del Parlamentarismo, principalmente tratándose de cambio del régimen vigente por medio de la legitimidad del poder que aprueba un cambio y que esa legitimidad solo sería conferida por la consulta al pueblo<sup>112</sup>.

La intromisión de Lott en el área económica generó grave crisis a nivel del gobierno, de la cual el Ministro salió nuevamente fortalecido. A partir de finales de 1957 –debido principalmente al alto costo de la vida- la incompatibilidad entre Lott y el Ministro de Hacienda se hizo notoria, culminando con un memorándum enviado al presidente en el cual Lott señalaba a Alkim como el responsable directo por el agravamiento de la crisis financiera.

El restablecimiento de las relaciones comerciales con la URSS fue otro punto de discordia. Lott estaba en contra, por motivos de seguridad nacional (anticomunismo declarado), pero Alkim defendía el interés económico de la venta del café. Cuando Alkim se retiró del cargo (el justificativo formal para desincorporarse del cargo debido a la campaña electoral de 1958, en la cual era candidato a diputado), fue sustituido por Lucas Lopes, que prometía la estabilización monetaria, mientras que Lott permaneció seguro en su cargo.

La sintonía entre el Presidente y su Ministro de Guerra se evidenció en la cuestión más polémica de la política económica: el capital extranjero. Lott permaneció en la misma línea del *discurso ideológico* del desarrollismo juscelinista al declarar que en “la práctica y a rigor no hay capital extranjero y capital nacional. Hay simplemente el capital, que, al lado del trabajo, es un resorte de progreso. El dinero que venga de fuera, con el objetivo real de

---

<sup>112</sup>Según Abelardo JUREMA, o.c., Kubitschek habría afirmado que “en Brasil se elige por el voto, pero se gobierna con la mirada hacia las clases armadas”. Por otro lado, los ministros militares no se entusiasman por la aprobación, en el Congreso, de la Ley de Paridad; habría recomendado al líder Abelardo Jurema la postergación de la proposición diciendo: “o comando o seré comandado”.

incrementar nuestro desarrollo, solo puede ser bien recibido. Lo que se hace necesario es que la mayor parte de los lucros obtenidos sea aplicada en la expansión de la inversión<sup>113</sup>.

En cuanto al papel jugado por el General Lott, fue efectivamente fundamental para la estabilidad del período, por dos motivos estrechamente vinculados:

**a.-** Era el único General con suficiente prestigio militar en todos los escalones para garantizar la disciplina interna en el Ejército y en el conjunto de las Fuerzas Armadas (y no su “unión”, pues, como ya hemos dicho, la “desunión” era paradójicamente tal vez el factor de estabilidad), a pesar de la constante “fermentación militar”. El Ministro de Guerra aglutinaba la fracción mayoritaria, neutralizando los elementos más políticos, absorbiendo la crisis y castigando la minoría golpista;

**b.-** era el Ministro más estable en el poder, del cual dependía el mismo gobierno para la preservación del orden en todo el país (“moneda” de la coerción organizada en el pacto de dominación vigente) siempre que fuese necesaria la intervención militar. Además de eso, el General Lott estaba sintonizado con la presidencia en relación con la política económica -el desarrollismo- y la política partidista, vinculándose a la alianza PSD/PTB, de la cual saldría candidato a las elecciones presidenciales de 1960.

En cuanto al papel del Presidente en el mecanismo de cooptación, cabe preguntarse si las condiciones pudieron moldear su comportamiento, como actor principal en el proceso decisivo, permitiendo aquella creciente “tutela militar”. Retomamos aquí lo afirmado anteriormente en cuanto a la renuncia del Presidente a ejercer su legítimo poder político sobre los militares en función de la “lógica” del sistema político.

Parece evidente que los requisitos de orden, disciplina, unidad, seguridad y consenso, imperativos derivados de la necesidad de mantener en sistema, se explican por lo que llamamos *compromiso prioritario*<sup>114</sup> del gobierno, esto es, una línea de acción reforzada, que

---

<sup>113</sup>COSTA, Major, *Marechal Henrique Texeira Lott*, Río de Janeiro, s/e, 1960.

<sup>114</sup>*Compromiso prioritario* nos parece una expresión más fuerte y abarcante que la que es utilizada por Celso Lafer, que sería literalmente “compromiso o decisión previa”. Citamos: Kubitschek adopted, vis a vis the

restringe escogencias, en miras a ajustar los medios y fines, en una política preestablecida que lleva a un mayor involucramiento en un determinado tipo de acción que de lo previsto anteriormente.

Ahora bien, el *compromiso prioritario* de Kubitschek era el *desarrollismo* – a través de la implementación del Plan de Metas y de la construcción de la metasíntesis: Brasilia-, y esa era la condición esencial que podría explicar, en parte, su aceptación del creciente poder militar.

Por ello, destacamos que prevalecía como necesidad básica del sistema la continuidad de las políticas, la homogeneidad de perspectivas en relación al sentido y el papel del desarrollo económico, lo que implicaba el apoyo militar, toda vez que en el área político-partidista aún prevalecían los intereses clientelares. Eso explicaría la presencia consentida y, hasta cierto punto, deseada –de militares en los puestos directamente ligados a la dirección del desarrollo económico: autarquías, empresas mixtas o estatales, Grupos de Trabajo y Grupos Ejecutivos creados por Kubitschek.

Solamente los militares, única fuerza social organizada nacionalmente y con acceso al aparato del Estado controlando los medios de coerción legal<sup>115</sup>, podrían garantizar al gobierno el orden, elemento indispensable para la implementación de cualquier plan de desarrollo económico.

Esa cuestión se inserta directamente en la discusión de los fundamentos ideológicos del *desarrollismo*, y confirma la sugestión de que el *compromiso prioritario* de Kubitschek con el Programa de Metas y la construcción de Brasilia –núcleo de su política económica, y más que eso, *razón de su gobierno*- exigía el apoyo militar. Pues el mantenimiento del orden es la premisa básica del *desarrollismo*, cuya ideología rezaba: *cambiar, dentro del orden*,

---

Target Plan an attitude of commitment or prior decision". In *The Planning Process and the Political System* etc., LAFER, Celso, o.c., p.69.

<sup>115</sup>Insistimos en el aspecto de la *coerción* porque también consideramos el PSD como una fuerza nacional con acceso al aparato del Estado.

*para garantizar el orden*, lo que, en una acepción política más amplia, significaba mantener el régimen vigente, esto es, consolidar la seguridad del sistema.

El Programa de Metas dependía ampliamente del financiamiento externo –que era, en las condiciones de la época, el recurso más viable- para su implementación. Y Kubitschek estaba perfectamente convencido de que, para despertar la confianza de los posibles inversionistas y financieros, era indispensable para mantener el *orden público* (tranquilidad social) disciplina militar, garantizadas por el Ministro de Guerra) y el *orden político* (mantenimiento del régimen, del sistema, por el combate a la subversión, también dependientes del apoyo militar).

En el discurso ideológico juscelinista, el énfasis en la necesidad del mantenimiento del orden para la viabilidad del desarrollo es una constante. El orden público determina el proceso de desarrollo y es, a su vez, determinado por la seguridad pública. El orden político es requisito para el desarrollo como proceso y desarrollo, como producto, también produce orden político. Agregamos que en el *plano personal* Kubitschek identificaba el orden con su propia legitimidad para el ejercicio del poder, para la garantía de su mandato por el tiempo previsto.

En lo que respecta a la evolución creciente del poder militar, parece claro que el 11 de noviembre representó, de cierta forma, la toma de conciencia de los militares a pesar de las separaciones con el 24 de agosto) de que no pueden dividirse más, pues divididos no tienen poder. Y poder para ellos es ocupar los puestos del gobierno, principalmente aquellos relacionados con el desarrollo.

Al revisar algunos artículos de la Constitución de 1946, que determinan la obediencia de las Fuerzas Armadas al Ejecutivo “dentro de los límites de la ley”, nos preguntamos ¿quién es el intérprete de los límites de la ley? El 11 de noviembre mostró que fueron los militares los principales intérpretes, lo que se fue acentuando en los años siguientes hasta la evidencia concreta de 1964.

Esto significa, retomando la argumentación de Oliveiros Ferreira, que “*la fuerza esencialmente obediente* pasó a ser una *organización nacional, racional y burocrática*, con sus objetivos propios, coincidentes con los del Estado, pero no con los de la Sociedad Civil” (...); en las crisis “tendió siempre a triunfar el “Partido Uniformado” - ‘los cadetes filósofos’, los ‘ciudadanos uniformados’ (...) que comprenden la lógica interna de la organización a la que pertenecen y que obligan a la organización a hacer larga la escalada que lleva al poder”<sup>116</sup>.

Lo que interesa resaltar, es que las posibilidades del sistema en relación a los límites del poder militar también fueron favorables a la estabilidad política y al desarrollo del país. Aunque en un proceso escalado de cooptación, las Fuerzas Armadas –divididas, pero aguantadas por el Ministro de Guerra- se mantuvieron en su conjunto, fieles a los principios de la legalidad democrática. Como afirma F. Pedreira: “... hasta el 31 de marzo (de 1964) las Fuerzas Armadas daban los límites dentro de los cuales era consentido el juego político y el ejercicio de los poderes propiamente constitucionales, pero no intentaban imponer, ellas mismas, todo el tiempo, los rumbos de ese juego político, que era dejado al gobierno y a los partidos políticos”<sup>117</sup>.

Después de Juscelino Kubitschek, el propio concepto de legalidad cambia –cambian la coyuntura mundial y del hemisferio con los rumbos de la Revolución Cubana, por ejemplo,- y la antigua legalidad no podía “pasar por encima” de las cuestiones de seguridad contra la “subversión”.

En el capítulo que sigue a continuación, se tratará acerca del papel de la política económico-administrativa de Kubitschek, en la óptica del desarrollo, la modernización de Brasil y de la estabilidad política, esto es, como punto de convergencia de los intereses de grupos sociales más significativos. Adelantamos que este tema será abordado a través del análisis de políticas públicas –gubernamentales- (“public policy”). En ese sentido, inferimos

---

<sup>116</sup>Oliveiros FERREIRA, “A Funcao do Poder Moderador do Exército”, en *Convivium*, año XII, n° 6, 1973, p-540.

<sup>117</sup>Fernando PEDREIRA., o.c., p. 39.

que el papel de las Fuerzas Armadas en relación a la política económica del gobierno, aquí discutido, puede ser considerado en términos de “repercusiones horizontales” de los progresos en el interior del Estado, esto es, como reajustes de posición de otras unidades estatales a las políticas del Ejecutivo.

## CAPITULO V

### FACTORES ECONÓMICOS: DEJANDO ATRÁS EL SUBDESARROLLO

#### *1.- Consideraciones preliminares acerca de la política económica del gobierno de Kubitschek*

La característica principal de la economía brasileña en el período en estudio, consiste en la consolidación de la industrialización brasileña, y por ende, en la acelerada modernización del país; y la obra más visible y significativa; la construcción de la nueva capital: Brasilia<sup>118</sup>, cuando se instala la industria pesada, principalmente la automovilística, al mismo tiempo en que la industria de base gana nuevo impulso con la instalación de nuevas industrias siderúrgicas<sup>119</sup>, el desarrollo acelerado de la industria de construcción naval.

Los principales problemas enfrentados fueron de tres tipos:

- a.- el déficit en la balanza de pagos y el deterioro de los límites de intercambio.,
- b.- los puntos de estrangulamiento (internos y externos) y
- c.- la inflación.

Consecuentemente, la política económica del gobierno se dirige para resolverlos, específicamente, a través de:

---

<sup>118</sup> Para profundizar más acerca de este punto, se dedicará un capítulo de este trabajo.

<sup>119</sup> Ver L.C. BRESSER PEREIRA, *Desenvolvimento e Crise no Brasil*, Río: Zahar, 1968, p. 113.

**a.-** aumento de las exportaciones, valorización del café<sup>120</sup> (los sacos invendibles son financiados por el gobierno) y desarrollo industrial;

**b.-** inversiones prioritarias en infraestructura y recurso al capital extranjero contra los puntos de estrangulamiento (Programa de Metas);

**c.-** contra la inflación: políticas de austeridad en los gastos y reducción de los gastos superfluos (que no contraríen, parece claro, el ritmo acelerado de las obras y de la construcción de Brasilia, siendo por lo tanto, austeridad en la contratación de funcionarios y en la política salarial); selección rigurosa de los inversionistas (Programa de Metas).

El meollo de la política económica de Kubitschek, consistió en la congregación de la iniciativa privada –aumentada sustancialmente de capital y tecnología extranjeras– con la intervención continua del Estado, como orientador de las inversiones a través de la planificación.

El gobierno se transforma en instrumento deliberado y efectivo del desarrollo económico. En otros términos, como nos dice O. Ianni, “durante el gobierno de Kubitschek se verificó el desarrollo de una etapa más en el proceso de hipertrofia del Ejecutivo...la manipulación de los ministerios, autarquías, Grupos Ejecutivos y empresas, además de todos los instrumentos regulares y excepcionales de política financiera, fiscal, tarifaria, cambiaria y salarial, confirieron nuevas dimensiones al

---

<sup>120</sup> Se destaca, no obstante que la política de valorización del café no fue eficiente (las “Marchas de la Producción” organizadas por los cafeticultores son ejemplo del descontento de la “clase”); en realidad, el problema de la exportación permaneció prácticamente igual, al final de la II Guerra Mundial hasta 1964. Lo que cambió radicalmente en el período en estudio fue el comportamiento de las importaciones, favorecidas por la instrucción 113 de la SUMOC y por la Ley de Tarifas. “La política cafetera fue fijada tomando en cuenta la necesidad de aumentar las recetas cambiarias y la conveniencia de minimizar el débito monetario interno resultante de las operaciones del gobierno en el sector cafetero. Es por esa razón que de ella participan no solo el IBC, predominantemente, el Ministerio de Hacienda, el Banco del Brasil y la SUMOC”. C. LAFER, *Sistema Político Brasileiro: Estrutura e Processo*, Sao Paulo: Ed., Perspectiva, 1975, p.96.

Poder Ejecutivo... En una ‘democracia representativa’ de estilo presidencialista, el Presidente de la República ocupaba y ejercía la mayor parcela del poder”<sup>121</sup>.

Esta formulación es confirmada por Celso Lafer, cuando señala que la modificación en las condiciones de participación y representación políticas -por la ampliación del electorado-, produjo un nuevo tipo de información para el sistema político. Pero esa información, llevada a la administración por la presión de aquellas nuevas categorías sociales, era muy difusa, no canalizada a través de un sistema partidista competente o de organización autónoma capaz de agregar intereses y mediarlos entre el Estado y la sociedad. Esta información difusa permitió, así, un considerable margen de autonomía al Ejecutivo en el proceso de toma de decisiones y puede ser considerada la motivación principal para la creación de la “administración paralela”<sup>122</sup>.

En 1957 había bajo la responsabilidad de la Presidencia de la República, además de los 11 Ministerios y el Consejo de Seguridad Nacional, innumerables órganos y entidades lo que contribuía al “congestionamiento” de la Presidencia:

**a.-** Cuatro autarquías, como el Instituto del Azúcar y del Alcohol (1933) y el Consejo Nacional de Pesquisas (1951).

**b.-** Trece órganos de administración directa creados por ley, como el Consejo Nacional del Petróleo (1938) y la SPDEA –Superintendencia para el Desarrollo de la Amazonia.

**c.-** Seis órganos de administración directa, creados por decreto ejecutivo, como el Consejo Coordinador del Abastecimiento (1954) y el Consejo del Desarrollo (1956);

---

<sup>121</sup> IANNI Otavio, *Estado e Planejamento no Brasil (1930-1970)*, Civilizacao Brasileira, 1971, p. 178.

<sup>122</sup> LAFER Celso, *The Planning Process...* o.c., p.47.

**d.-** Seis comisiones presididas por un ministro, pero directamente supervisadas por el Presidente, como la Comisión del Desarrollo Industrial, Comisión para el Desarrollo del Transporte (1951 y 1952)

**e.-** Cuarenta y una entidades diversas, empresas públicas y sociedades de economía mixta, como el Instituto de Seguros (1939), el Banco de Brasil, el Banco Nacional del Nordeste (1954) y la Petrobrás (1954), fundaciones instituidas por la Unión, como la Fundación Getúlio Vargas; entidades mixtas de cooperación internacional, como la Comisión Mixta Militar Brasil-Estados Unidos, entidades colaboradoras de la Administración Federal, como la Asociación de los Servidores Civiles de Brasil<sup>123</sup>.

**1.1.- *El análisis de las políticas gubernamentales (para una comprensión de la política económica de Kubitschek).***

Una de las grandes preocupaciones de los investigadores políticos – principalmente los estadounidenses- es el análisis de las políticas gubernamentales, en miras a responder problemas relacionados, de un modo general, con el desempeño de los sistemas políticos y, en particular, con el *output* gubernamental. Este dato nos parece interesante para el presente estudio, el examen de la estabilidad necesariamente por el desempeño del sistema político, así como por la eficiencia o fracaso del *output*. Además de eso, el análisis de las políticas gubernamentales ofrece ventajas desde el punto de vista práctico y teórico: permite la formulación de preguntas pertinentes y a la

---

<sup>123</sup> Presidencia de la República, *A Reforma Administrativa Brasileira*, vol., 1, pp. 29-34, Imprensa Nacional, 1960.

organización del material recolectado y no asume un compromiso previo con una opción de estabilidad o de inestabilidad política.

El análisis de políticas gubernamentales será utilizada aquí para la comprensión de la política económica del gobierno de Kubitschek, tomándose el planeamiento económico y la “administración paralela” como las políticas esenciales, o sea, como las respuestas más visibles del Estado –actor fundamental del sistema político- a las demandas de la sociedad. De este modo nos preguntamos: ¿en qué medida aquellas políticas contribuyeron a la acelerada construcción de Brasilia, al desarrollo del país y a la estabilidad política del mismo (y después, eventualmente, para la inestabilidad) del período? En otras palabras, ¿de qué manera esas políticas y sus consecuencias (directas o indirectas) reforzaron o debilitaron las bondades del sistema?

Ahora bien, ¿qué se entiende por política gubernamental? Es toda y cualquier toma de posición del gobierno en miras (o solo pretendiendo) a algún tipo de solución para una cuestión socialmente “problematizada”. Una política puede incluir un conjunto de decisiones y medidas de uno o más organismos gubernamentales, simultáneas o sucesivas, constituyendo el modo específico de la intervención del Estado de cara a determinado problema. Esa intervención no es unívoca, homogénea o permanente, pero varía a lo largo del tiempo debido a variables estructurales y coyunturales, cuyo conocimiento es indispensable<sup>124</sup>.

Una visión más amplia que tome en cuenta las otras variables propuestas en este estudio, es decir, las relaciones entre política económica y política partidista, política económica, social y política militar, es oportuno recordar, siguiendo el esquema de O'Donnell que las políticas gubernamentales pueden ser generadoras de un doble proceso:

---

<sup>124</sup> O'DONNELL G. y OSZLAK O., *Políticas Públicas y Estado en América Latina*, Buenos Aires, mimeo, agosto 1974, p. 22.

1.- Los procesos fuera del Estado: las tomas de posición del Estado pueden hacer que otros actores sociales adopten o redefinan posiciones acerca de la misma cuestión. En ese caso, las políticas también son influenciadas por el cálculo de la reacción probable de aquellos actores que el Estado (o Poder Ejecutivo) considera como “poderoso”, (real o virtualmente). Es en ese sentido que ciertas políticas serían “no-políticas”, esto es, la reacción desfavorable de algún grupo “poderoso” podría reducir, o mejor aún, anular, sus posibilidades de implementación.

2.- Los procesos en el interior del Estado: se distinguen aquí, las repercusiones horizontales y las verticales. Las horizontales comprenden la toma y reajustes de posición de otras unidades estatales. Las verticales se refieren a la atribución de responsabilidades, recursos (tiempos, personal, equipamiento) a una unidad iniciadora de la política. Esos efectos verticales pueden producir “cristalizaciones institucionales”, es decir, la creación de aparatos burocráticos o atribución de nuevas funciones a organismos ya existentes para el tratamiento y eventual solución de un determinado problema.

Aplicando este esquema teórico al caso concreto en estudio, opinamos que, en relación al primer proceso *fuera del Estado*, el problema de investigación se refiere a la posición de los partidos (“los actores sociales”) en relación a la política económica del gobierno, en general, y al Programa de Metas y la meta síntesis en particular. Podríamos considerar como “no-política” todo el problema en torno a dos proyectos de Reforma Agraria, pues acarrea la oposición de los partidos conservadores, incluyendo el PSD, mayoritario oficialista y, por lo tanto, “poderoso”.

En lo que respecta a los procesos *dentro del Estado*, consideramos que las “repercusiones horizontales”, deben ser vistas en términos de actuación de las Fuerzas Armadas (como unidad estatal) en el aparato del Estado. Las “repercusiones verticales”, a su vez, se reflejan en la creación de Grupos de Trabajo y Grupos Ejecutivos, unidades formalmente dependientes del Ejecutivo, es decir, la unidad

generadora de la política. La “cristalización institucional” sería ejemplificada por todo el aparato burocrático (preservando o innovando) específico para la implementación del Programa de Metas.

Al esquema de O’Donnell creemos pertinente agregar el *enfoque estratégico* propuesto por Wanderley Guilherme dos Santos. Eso porque, como señala este autor, en el análisis de las políticas gubernamentales lo esencial no es saber cuáles son las demandas y cuáles los recursos existentes en el sistema político, pero sí la intención de las autoridades (*decisión makers*); lo que pretenden hacer con esas demandas y con esos recursos. Esto es cuestión de estrategia y no de causalidad<sup>125</sup>.

Ese enfoque estratégico alcanza también el problema de los valores, pues las estrategias no son escogidas solamente en función de los recursos disponibles para enfrentar determinado problema, sino maximizan los valores incorporados por las autoridades que deciden. La misma delimitación de lo que sea un problema depende de lo que las autoridades consideran como merecedor de la acción gubernamental, lo que dependerá nuevamente de sus valores básicos. Por lo tanto, en el esquema de Wanderley Guilherme dos Santos, para discutir políticas gubernamentales en términos de estrategia es necesario tomar en cuenta los siguientes puntos:

- 1.- El nivel generalizado del comportamiento ideológico de las autoridades;
- 2.- los recursos disponibles y los medios legítimos para aumentarlos;
- 3.- la percepción de los problemas considerándose los instrumentos económicos, políticos y administrativos;

---

<sup>125</sup> Wanderley Guilherme DOS SANTOS, *Comparative Public Policy Analysis: a non-exhaustive inventory of queries*, Buenos Aires, mimeo, agosto de 1974. Este autor desarrolla una interesante crítica al abordaje ecológico-correlacional de políticas gubernamentales (de cara a los autores sistémicos) que enfatiza el *output* monetario como variable básica y no percibe el cambio ni la innovación al nivel de las autoridades y del propio sistema.

#### 4.- las elecciones efectivamente hechas<sup>126</sup>.

En el período estudiado consideramos que el nivel de compromiso ideológico de las autoridades se confundía con la posición del Presidente Kubitschek, en términos de *su compromiso prioritario* con el Programa de Metas y la construcción de Brasilia, debidamente reforzado por la ideología desarrollista dominante y por la situación del ISEB. Nos parece evidente que esa “prioridad” se daba a partir de la incorporación de un conjunto de valores maximizados por el Presidente en sus discursos disponibles y en los medios legítimos para alcanzarlos son concretamente percibidos, en el terreno de los valores, por la actuación del ISEB, y en el terreno de las “prácticas”, por la “administración paralela” y por el recurso al capital extranjero. La percepción de los problemas y las escogencias efectivamente hechas pueden ser englobadas en torno a toda cuestión, exhaustivamente discutida por C. Lafer<sup>127</sup>, de la percepción del dilema y de la decisión de planear.

Retomando el esquema del enfoque estratégico, el *output* legal (reglamentos, leyes, decretos, circulares) debe ser adoptado como variable básica, como la fuente de evidencias más importantes para el analista de políticas gubernamentales. Se debe tomar en cuenta el carácter multidimensional de los reglamentos (en el sentido de que se relacionan con varias dimensiones del grupo, actividad o comportamiento obtenido) y el problema de su implementación efectiva, pues el simple hecho de que una ley haya sido hecha no significa que será aplicada<sup>128</sup>.

Acerca de la importancia del período Kubitschek, del *output* legal, cabe recordar que los Grupos Ejecutivos fueron creados por decreto y que los reglamentos e instrucciones referentes a la entrada de capital extranjero se revelan esenciales para la implementación de la política desarrollista.

---

<sup>126</sup> W.G. DOS SANTOS, o.c., p.30.

<sup>127</sup> LAFER C., *The Planning Process and The Political System in Brazil*, o.c., pp. 39-72.

<sup>128</sup> W.C. DOS SANTOS, o.c., pp. 32-34.

Después de esta breve reflexión sobre el análisis de las políticas gubernamentales, cabe recordar el objetivo inicial: lo que se pretende es aplicar ese esquema al estudio de la política económico-administrativa del gobierno –considerada fundamental-, junto a la actuación de los militares y la alianza PSD/PTB, para el mantenimiento de la relativa estabilidad política del período y la acelerada creación y modernización de Brasilia y desarrollo del país.

En este sentido, subrayamos el papel del Ejecutivo, que asume gradualmente todas las funciones referentes a la política económica, principalmente en detrimento del Legislativo, el cual no participa prácticamente del proceso decisorio.

La característica principal de la economía brasileña en el período fue la consolidación de la industrialización y, así, las “cuestiones problematizadas” se refieren todas al desarrollo económico. Las respuestas del gobierno a los problemas surgidos en esa área (déficit de la balanza de pagos, puntos de opresión internos y externos, por ejemplo), se traduce en el planeamiento económico polarizado en torno al Programa de Metas. El Programa de Metas y las medidas tomadas por el Ejecutivo para implementarlo –principalmente la creación de la “administración paralela”- son, por lo tanto, las políticas gubernamentales más importantes de ese período.

Cabe preguntarse de nuevo ¿En qué medida las políticas implementadas contribuyeron a la estabilidad del período, y de qué modo reforzaron las virtudes del sistema; cómo hicieron posible el aceleramiento del desarrollo y modernización de Brasil y construcción de Brasilia?, teniendo presente que la era dada por la complementariedad de intereses de los actores sociales más importantes, los partidos políticos de la alianza PSD/PTB y los militares, en torno a la política económica de Kubitschek.

Además, en la perspectiva del “modelo de compensación” la capacidad del gobierno para implementar el Programa de Metas fue considerada como la variable que es mantenida en el sistema – y que garantiza su estabilidad-, aunque haya momentos de

ruptura entre las otras variables. El gobierno tuvo efectivamente condiciones para implementar el Programa de Metas (no solo condiciones ya dadas, sino también creadas por él) y que hizo de manera extremadamente bien, en los términos de la adecuación y coherencia entre los medios y los fines.

En la óptica de la adecuación y “funcionalidad”, en términos de eficiencia y racionalidad), recordamos la formulación de Francisco de Oliveira a propósito del Programa de Metas “...poco importa reconocer que el Plan de Metas del gobierno Kubitschek estaba muy lejos de cualquier tipo de planeamiento acabado: lo que importa es reconocer que medios y fines objetivados no solo eran coherentes entre ellos, sino que fueron logrados. Prioridad para las industrias automovilísticas, de construcción naval, siderúrgica, reforma de la legislación arancelaria, concesión de cambio de costo para importaciones de equipos, no pueden ser entendidos como resultado casual, ni medidas para equilibrar la balanza de pagos, que dieron como resultado la aceleración de la industrialización y modernización y construcción de la nueva capital. Muy por el contrario, ellas fueron concebidas exactamente para eso”<sup>129</sup>.

## ***2.- Plan de gobierno de Kubitschek: El Programa de Metas***

### ***2.1.- Programa de Metas: antecedentes***

Podemos encontrar en Marx las primeras tentativas de análisis económico de varios sectores productivos o entre varios departamentos de la economía en el marco introductorio del planeamiento gubernamental de las actividades económicas. A partir de los años 30 (siglo XX), el esquema departamental fue utilizado por Michel Kalecki, economista polaco, autor

---

<sup>129</sup> De OLIVEIRA, F., “A economía brasileira: crítica a razão dualista”, *Estudos CEBRAP* N° 2, 1972, P. 44

contemporáneo a Keynes, en sus análisis sobre la dinámica de las economías capitalistas. Así, muchos autores acreditan a Kalecki la autoría del esquema sectorial o departamental. No es nuestra intención discutir esta cuestión en nuestro trabajo de investigación; para una revisión del planeamiento gubernamental en Brasil, tomaremos como punto de partida el estudio realizado por Villela & Suzigan<sup>130</sup> que nos dicen:

“Se creó en 1934, el Consejo Federal de Comercio Exterior, que, como bien dice O. Ianni, puede ser considerado como el primer órgano brasileño de planeamiento gubernamental, dado el amplio propósito de sus actividades. Hasta finales de los años treinta, fueron creados numerosos órganos de Crédito Agrícola e Industrial del Banco de Brasil, el Ministerio del Trabajo, Industria y Comercio, el Departamento Administrativo del Servicio Público etc.”

Esta tentativa de situar en el tiempo un marco divisorio para definir una fecha en que el planeamiento comenzó a formar parte de las políticas del gobierno brasileño fue, de cierta forma, si se quiere, aleatoria; pero podemos afirmar que se manifestó antes de la II Guerra Mundial, más exactamente en la década de los años 30 (siglo XX), aunque su efectiva utilización haya ocurrido después de ese suceso, después de 1945, y con mayor énfasis en el transcurso de los años 50 (período que ocupa nuestro estudio).

El Programa de Metas se inserta en un momento en que la experiencia brasileña de planeamiento estatal es considerada un caso bien exitoso de formulación e implementación del planeamiento, cerrando un ciclo denominado PSI –Proceso de Sustitución de Importaciones. Este proceso, en la visión de Celso Furtado<sup>131</sup> constató que la industria brasileña salió fortalecida del choque adverso de la Gran Depresión (1929).

Aunque el inicio del proceso de industrialización brasileña se remonte a las últimas décadas del siglo XIX, la industria solo vendría a tornarse el factor determinante de la dinámica económica en la década de los treinta, fue solamente después de la crisis mundial

---

<sup>130</sup> VILLELA, A. y SUZIGAN, W. *Política do governo e crescimento da economia brasileira -1889-1945*. Río de Janeiro, IPEA/INPES, 1973, p. 181.

<sup>131</sup> C. FURTADO, *Formacao económica do Brasil*, Sao Paulo, Nacional, 1980.

que el café dejó de ser el producto determinante de los destinos de la economía brasileña, aunque hasta finales de los años sesenta aún tuviera una enorme importancia en las decisiones económicas. Debido al estrangulamiento externo, generado por la crisis internacional, dada por la quiebra de la Bolsa de Nueva York, hubo la necesidad de incrementar internamente la producción, en miras a obtener los productos que antes eran importados.

De esta manera, se defendía el nivel de la actividad económica. La industrialización llevada a cabo a partir de este proceso de sustitución de importaciones era una “industrialización cerrada”, vuelta hacia adentro, esto es, en miras a atender el mercado interno.

Entre las tentativas iniciales de planeamiento, Brasil tenía la firme convicción y esperanza en la ayuda estadounidense, tanto que Pedro Malan<sup>132</sup> resalta estos hechos:

“La misión Taub (1942) había propuesto un programa decenal de inversión de cerca de 4 billones de dólares, cuyo objetivo sería elevar la producción industrial del Brasil al 4% de la producción industrial norteamericana (el porcentaje de la época, estaba cerca del 2%). La Misión Cooke (1943) había propuesto un explícito programa de industrialización sustitutiva de importaciones industriales por producción doméstica; dada la escasez de transporte marítimo. Obviamente, las preocupaciones de ciertos sectores de la administración norteamericana con la industrialización brasileña estaban asociadas a la Guerra y dejaban de existir con su término. Pero su efecto sobre las expectativas brasileñas en cuanto al carácter de la ayuda estadounidense en la post Guerra, no debe ser minimizado”.

Estas acciones descritas en la obra de Pedro Malan fueron objeto de grandes discusiones en los años siguientes, de acuerdo a su propio análisis:<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> P.S.MALAN, *Relacoes económicas internacionais do Brasil (1945-1964)*, in B. FAUSTO (org.). *Historia Geral da Civilizacao Brasileira –tomo III- O Brasil Republicano*, Sao Paulo, Difel, 1984, p. 60.

<sup>133</sup> Idem, *Relacoes económicas internacionais do Brasil (1945-1964)*, in B. FAUSTO (org.). *Historia Geral da Civilizacao Brasileira –tomo III- O Brasil Republicano*, Sao Paulo, Difel, 1984, p. 64.

“La posición norteamericana podría ser discutida, de acuerdo a la época. En primer lugar, Brasil quería ayuda para financiar gastos en moneda extranjera, que no podrían ser realizados con recursos captados “domésticamente”, apenas con exportaciones o financiamiento externo. En cuanto a las reservas internacionales de Brasil es fundamental observar que a lo largo de casi todo el gobierno Dutra, especialmente en el período 1947-1948, antes de la explosión de los precios del café, el problema central del sector externo de la economía brasileña era el saldo de pago en monedas convertibles, pero especialmente en dólares norteamericanos. Las famosas reservas internacionales acumuladas para el área convertible: a finales de 1946, de los US\$ 730 millones de reservas totales, apenas cerca de US\$ 100 millones eran reservas líquidas disponibles para el área convertible, lo restante estaban formadas por libras esterlinas (bloqueadas por decisión británica) y monedas no convertibles (sumando US\$ 273 millones), y por oro depositado en los Estados Unidos (US\$ 365 millones)”.

Antecedente, por demás importante para la formulación e implementación del Programa de Metas, fue la constitución de la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos (CMBEU), en el gobierno de Getulio Vargas, en julio de 1951. Fue relevante tanto para el dominio de la técnica, como la formación del personal calificado en el área del planeamiento para la perfecta utilización de modelos de política económica y de nuevos instrumentos, tales como: la programación lineal, los modelos econométricos, las matrices insumo-producto, etc., incluyendo, también, no solo el planeamiento global, sino también, el planeamiento regional, inclusive las subregiones y, en especial, lo sectorial, que podría llegar a la elaboración de proyectos bien específicos.

El objetivo de esa Comisión, que del lado brasileño fue formada por cinco representantes, pero del lado estadounidense nunca fue claramente explicitado, era elaborar proyectos que serían financiados por el Eximbank y por el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD). Por varios motivos, las fuentes de financiamiento no concedieron los créditos necesarios (previstos o estimados), no cumpliendo con los acuerdos previstos al constituirse la comisión.

Por el lado brasileño, lo que estaba previsto, fue cumplido, como la creación en 1952, del Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE), pero por el lado de los EEUU, nada o muy poco se pudo llevar a cabo.

Formaban parte de esta Comisión figuras como Roberto de Oliveira Campos y Lucas Lopes, quienes tuvieron gran influencia en el planeamiento y ejecución del Programa de Metas.

A finales de 1953, fue extinta la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos, cuyo motivo Luciano Dias<sup>134</sup> resume de esta manera:

“...Las causas que determinaron el cierre de la CMBEU y la interrupción del financiamiento de sus proyectos no deben ser buscadas en un supuesto cambio en la nación. De hecho las causas decisivas fueron:

1) Cambio de gobierno en los Estados Unidos;

2) la tentativa del Banco Mundial de ejercer una función tutorial sobre la política económica de los países demandantes de créditos, así como el conflicto entre esa institución y el Eximbank, con inevitables reflejos sobre los países de América Latina, en particular el Brasil;

3) el colapso cambiario del país, que sirvió como pretexto para el cambio de actitud del Banco Mundial...”

Otra experiencia de planeamiento que tuvo fuerte influencia en el Programa de Metas fue la constitución del equipo mixto de la Comisión Económica para América Latina y del Banco Nacional de Desarrollo Económico (CEPAL/BNDE).

A este Grupo le correspondía hacer un minucioso levantamiento de las principales deficiencias de la economía brasileña, además de identificar áreas industriales con demanda

---

<sup>134</sup> DIAS, J.L. “O BNDE e o plano de Metas -1956-1961, in BNDES –Departamento de relações Internacionais. *O BNDE e o Plano de Metas*. Rio de Janeiro, BNDES jun/1966, p.82

reprimida, que no podría ser satisfecha con importaciones, dada la escasez estructural de divisas de la economía brasileña. A partir de ese diagnóstico, le tocaría al equipo proponer proyectos y planes específicos para la superación de los puntos de deficiencia, consideradas las repercusiones y las necesidades creadas por la introducción de nuevos ramos industriales, como por ejemplo, la industria automovilística.

Sin duda, las dos experiencias de planeamiento nortean la formulación y posterior implementación del Programa de Metas y la construcción de la nueva capital.

De acuerdo con el Relatorio de BNDE de 1952, los proyectos de la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos -1952, resumían un total de 24 proyectos y el volumen de recursos previstos en ese momento, para la implementación de su totalidad, incluían recursos externos en el orden de US\$ 264,3 millones y recursos en moneda nacional en el orden de CR\$ 7.458 billones, básicamente centrados en proyectos de desarrollo de infraestructura del país.

## ***2.2.- La política cambiaria y tarifaria durante la ejecución del Programa de Metas***

El análisis de este tópico tiene como objetivo una comprensión más profunda de las razones que hicieron viable la implementación del Programa de Metas.

Por ello, creemos importante retroceder hasta el inicio de 1953 y hacer un breve análisis de la política cambiaria que venía siendo puesta en práctica por el gobierno de Getulio Vargas, en un esfuerzo de superación de las dificultades enfrentadas en el ámbito del sector externo de la economía brasileña.

Esto lo podemos evidenciar en el comportamiento de las cuentas del Balance de Pagos de Brasil, que después de la II Guerra Mundial estaba en una situación bastante confortable, lo que posibilitó la implementación de una política liberal de cambio, pero que luego debió

revertirse por el comportamiento problemático en 1947. Se adoptó una política adecuada a la situación que ya en los años 1948/1953 se mostró razonablemente confortable. En el período 1951/1952 hubo una total inflexión en las cuentas, lo que llevó a Getulio Vargas a tomar una serie de medidas de orden cambiaria para aliviar la situación de los atrasos comerciales, debido, principalmente, al pésimo comportamiento, de la balanza comercial<sup>135</sup>.

Vargas veía que uno de los grandes problemas que afectaba el balance de pago de Brasil, era el elevado volumen de remesas de lucros para el exterior, y solicitó una revisión del valor del estoque contable de las inversiones extranjeras en Brasil, pues creía que estaba siendo creada una base más amplia para las remesas legales.

Esta actitud provocó una enorme consternación política causando inmediata reacción del Departamento de Estado y consecuente acción del Banco Mundial, tomando la decisión de no conceder más préstamos a Brasil mientras el problema de la remesa de lucros no fuese resuelto, lo que ocurrió después de 1964.

Ahora bien, a finales de 1953, mediante la Instrucción n° 70 de fecha 09/10/1953 de la SUMOC y de la Ley n° 2.145, de fecha 29/12/1953, el sistema cambiario brasileño sufrió grandes modificaciones, tanto del lado de las importaciones como de las exportaciones. De acuerdo con Malan<sup>136</sup>:

“...en lo que se refiere a las importaciones, el control cuantitativo vía licencias, fue sustituido por un sistema de subastas cambiarias y división de las mercancías importadas en 5 categorías de acuerdo a su esencialidad. Solamente las tres primeras, compuestas por productos con destino a las industrias con trato preferencial, insumos para la agricultura, algunos productos farmacéuticos, generalmente absorbían por lo menos el 80% de las divisas disponibles en las subastas”.

---

<sup>135</sup> DOELLINGER, C.V. ; CAVALCANTI, L.C., CASTELO BRANCO, F. *Política e estrutura das importacoes brasiliaras*, Río de Janeiro, IPEA/INPES, 1977., p. 13-18.

<sup>136</sup> BERGSMAN, J. ; MALAN, P. “A estrutura de proteccao industrial no Brasil”, *Revista Brasileira de Economía*, Río de Janeiro, vol. 24, n° 2 (abr/jun, 1970), p.105.

En cuanto a las exportaciones, RÍO<sup>137</sup> lo resume de la siguiente manera: “...se adoptó un esquema de bonificaciones, o sea, los exportadores recibieron, además de la tasa oficial de cambio, un bono, inicialmente se dividieron los productos exportados en dos categorías: una constituida por el café y la otra por los demás productos. Los exportadores de café recibían una bonificación menor. En enero de 1955, por la instrucción SUMOC n° 112, los productos exportados fueron divididos en cuatro categorías. El objeto del esquema de bonificaciones era resolver el problema de la escasez de algunos productos y atender las aspiraciones de los caficultores eliminando el “confiscación cambiaria”.

En resumen, este sistema cambiario, instituido en 1953, con algunas alteraciones posteriores, fue un instrumento de gran importancia para la implementación del Programa de Metas.

Otra medida cambiaria, aunque también instituida, anterior a la implementación del Programa de Metas, al final de 1955, fue de vital importancia en la conducción del plan de desarrollista. Se trata de la instrucción SUMOC n° 113, de fecha 17 de enero de 1955, que en líneas generales tenía la siguiente función:

“La Cartera de Comercio Exterior (CACEX) podrá emitir “licencias de importación sin cobertura cambiaria”, que correspondan a inversiones extranjeras en el país, para conjuntos de equipamientos o, en casos excepcionales, para equipamientos destinados a la complementación o perfeccionamiento de los conjuntos ya existentes, cuando el Director de la Cartera disponga de suficientes elementos de convicción de que no será realizado pagos en divisas correspondiente al valor de esas importaciones”.

Otros artículos de la mencionada Instrucción destacan algunos aspectos que son relevantes para la sistemática operacional. Entre ellos, se pueden destacar el que determinaba que los equipamientos serían incorporados al Activo de la empresa nacional o de la filial del inversor en Brasil, sin contrapartida en el Pasivo exigido. Para importación sin cobertura

---

<sup>137</sup> RÍO, A.S.; GOMES, H.C. “Sistema cambiario: Bonificacoes e ägios”, in VERSIANI, F.R.; BARROS J.R.M., (ORG) *Formacao Económica do Brasil*, Sao Paulo, ANPEC, 1978, p. 339.

cambiaría, la prioridad era de equipamientos componentes de proyectos cuyas inversiones ya habían sido sometidas a la revisión y posterior aprobación del gobierno.

### ***2.3.- El Programa de Metas. Sus objetivos. Pros y contras***

El Programa o Plan de Metas fue blanco de críticas, comentarios, opiniones de eminentes historiadores, economistas, escritores, o sea, es posible afirmar que fue uno de los temas más discutidos tanto dentro como fuera de la academia.

Como antecedente, en entrevista colectiva, el entonces candidato a la Presidencia de la República, hizo apología, en Río de Janeiro, en 20 de mayo de 1955, de cuáles serían sus objetivos si resultase electo<sup>138</sup>: “La idea central de un programa nacional de desarrollo económico reside, inicialmente en la convicción de que nada se podrá hacer sin el trabajo en equipo. En vez de que el brasileño espere que el gobierno le resuelva todo, vamos a intentar corregir esta mentalidad. El gobierno tiene que contar, para esta tarea, con el apoyo, con la ayuda decisiva de todos, industriales, comerciantes, intelectuales, obreros.

Tenemos, pues, que proceder a una movilización general para el trabajo, visualizando la gran meta, esto es, acelerar el proceso de formación de la riqueza, aumentando la productividad de las inversiones existentes e incentivando nuevas inversiones en actividades productivas. El gobierno tendrá, es cierto, un papel preponderante, pero no lo hará todo. El pueblo también tendrá gran participación. Él tendrá que participar consciente y entusiastamente, convencido de que trabaja y produce para aumentar su calidad de vida y conquistar su independencia económica”.

---

<sup>138</sup> PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, *Resenha do Governo do Presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961)*. Tomo III. Desenvolvimento econômico. Río de Janeiro; Serviço de Documentação, 1960, p.11-12.

Como la realización más importante del gobierno –aunque Brasilia sea, concretamente, su símbolo más visible- el Programa de Metas merece una consideración especial.

El objetivo principal del Programa de Metas era “acelerar el proceso de acumulación aumentando la productividad de las inversiones existentes y aplicando nuevas inversiones en actividades productoras”<sup>139</sup>. Como fin último, proponía elevar el nivel de vida de la población, a través de nuevas oportunidades de empleo, en miras a “un futuro mejor”, punto debidamente enfatizado por el Presidente en su campaña electoral y en los discursos a lo largo de su gobierno.

Incorporando aspectos de planes anteriores, y principalmente los estudios de la Comisión Mixta Brasil- Estados Unidos (desde 1951) y del Grupo CEPAL-BNDE (desde 1952), de manera más amplia y sistemática, el Programa de Metas consistía en el planeamiento de 31 metas distribuidas en seis grandes grupos:

*Energía:* (metas de 1 a 5: energía eléctrica, nuclear, carbón, producción y refinación de petróleo).

*Transportes:* (metas de 6 a 12, construcción y reequipamiento de vías ferroviarias, asfaltado de carreteras, construcción de nuevas carreteras, puertos y embalses, marina mercante, transportes aéreos).

*Alimentación:* (metas de 13 a 18, sobre trigo, mataderos, frigoríficos, calefacción y fertilizantes).

*Industrias de base:* (metas de la 19 a 29, sobre caucho, exportación de hierro, vehículos motorizados, construcción naval, maquinaria pesada y equipamiento eléctrico).

*Educación (meta 30)*

*Construcción de Brasilia:* (meta 31 o meta-síntesis).

---

<sup>139</sup> KUBITSCHK, J., *Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento*, p. 39.

Dos medidas son tomadas por el poder central para preparar la implementación del Programa de Metas:

1.- La uniformidad de los incentivos especiales ofrecidos al sector privado, a través de la creación de Grupos de Trabajo y Grupos Ejecutivos, subordinados al Consejo de Desarrollo<sup>140</sup> (creado al día siguiente de la toma de posesión de Kubitschek)

2.- La simplificación y especialización de los instrumentos de control del área externa de incertidumbre, a través de la creación de órganos especiales. Estos, intercoordinados por uniones formales e informales, controlaban las zonas de incertidumbre, consecuencia de los puntos de opresión internos y externos. Esas zonas de incertidumbre eran: *incertidumbre financiera*, en relación a la realización de metas de infraestructura, controlada por el BNDE, recurriendo a sus propios recursos o fondos federales, incertidumbre en relación al financiamiento y tecnología extranjeros para la realización de las metas de sustitución de importaciones, controlada por los Grupos Ejecutivos especiales: CACEX, CPA, SUMOC y por el Banco de Brasil<sup>141</sup>.

Los resultados positivos del Programa de Metas pueden ser inferidos al control de las zonas de incertidumbre, en cuanto a los negativos, o “fracasos parciales”, son imputados a una falla de necesidades futuras (carbón, frigorífico) y al hecho de que algunas metas escapaban al control de los órganos administrativos, como el trigo y educación<sup>142</sup>. Según Nelson Mello y Souza, el Programa de Metas puede ser considerado como una victoria de la tecnología políticamente amparada por la motivación desarrollista del Presidente; representó el esfuerzo de “racionalidad” sin lo

---

<sup>140</sup> Este punto será retomado y ampliado más adelante.

<sup>141</sup> KUBITSCHKEK, J., *Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento*, p. 39.

<sup>142</sup> LAFER C., p. 226. El autor señala que el éxito en el sector de Energía fue tan importante y complejo (43,4% de lo programado) que en 1960 el Congreso aprobó la creación del Ministerio de Minas y Energía, una reforma administrativa que ayudaba a disminuir el congestionamiento de la Presidencia.

que difícilmente el gobierno habría logrado el éxito que logró y dejado la imagen pública positiva con la cual pasó a la Historia<sup>143</sup>.

Esa proposición viene directamente al encuentro de la hipótesis sobre la importancia del Programa de Metas para el aceleramiento del desarrollo del país (principalmente la construcción de Brasilia) y de la estabilidad del período JK. Juscelino Kubitschek asumió la presidencia en una situación de “legitimidad” discutida, oposición radical, caída de la tasa de crecimiento, crisis económico-financiera generada por la herencia de una estructura de producción caótica, de desequilibrios y graves puntos de opresión. El agravamiento de las condiciones económicas, ocurría, en parte de la casi total ausencia de racionalidad programadora en el proceso de formulación de política económica y en la conducción de los negocios del Estado.

El Programa de Metas sería, pues, el elemento propiciador de una catálisis política a través de la cual la unión gobierno-sociedad sería intentada y finalmente lograda en el transcurso del período<sup>144</sup>.

Volviendo a la aplicación del esquema de políticas gubernamentales, la política económico-administrativa del período será vista en torno a los siguientes puntos:

- La posición de los partidos (alianza PSD/PTB) en relación al Programa de Metas (corresponde al proceso fuera del Estado).
- La administración paralela (corresponde a las “repercusiones verticales” de los procesos dentro del Estado, así como el *output* legal y a la

---

<sup>143</sup> MELLO y SOUZA, Nelson, “O Planejamento Econômico no Brasil”, en *Revista de Administração Pública*, N° 4, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil 1968.

<sup>144</sup> A propósito, relacionamos el Programa de Metas con la estabilidad política y modernización del país, en sentido inverso: el Programa de Metas tenía condiciones de implementación por la propia estabilidad política que es la condición intrínseca para el éxito de cualquier planeamiento de transformación de la sociedad. Ya el Plano Trienal, aunque fue un plan globalmente perfecto desde el punto de vista técnico, no contaba con la estabilidad política del gobierno de Goulart, ni comando administrativo, ni liderazgo de equipo.

percepción de los problemas en el enfoque estratégico), la inflación y el capital extranjero.

- El papel del modelo desarrollista (corresponde al nivel de compromiso ideológico de las autoridades para aumentarlos, en el campo de los valores).

Revisemos en primer lugar, la posición de los partidos en relación al Programa de Metas, en especial el PSD y el PTB.

#### ***2.4.- Relación Programa de Metas/ intereses de los partidos políticos***

Intereses partidistas e intereses “empleadores” siempre estuvieron estrechamente relacionados en la política brasileña. Cualquier programa de desarrollo económico crea nuevas necesidades en términos de cargos y funciones –y de cómo distribuirlos, manteniéndose la lógica del sistema- y el Programa de Metas no fue la excepción, pero a nuestra manera de ver, el problema fue perfilado por el Ejecutivo de manera bastante hábil en la óptica propuesta de la estabilidad política.

El gobierno de Kubitschek hubo efectivamente un aumento de capacidad administrativa (medida por la proporción de servidores civiles seleccionados por el *sistema de mérito* comparada con el número total de servidores federales), exigidos por la necesidad de control social sobre las relaciones económicas externas y la diversificación interna, además de la necesidad de nuevas políticas que asegurasen al sistema su capacidad de mantenimiento y adecuación a las nuevas circunstancias. Pero el progreso del sistema de mérito no fue constante ni unilineal. La política de la clientela persistía en ciertas áreas, condicionando por lo tanto, a nivel del Ejecutivo, la percepción del dilema y la decisión de planear y, a nivel de los partidos, la disposición para el trueque electoral y para el apoyo al presupuesto en el Congreso.

Como nos dice Juarez Brandao Lopes, así como el desarrollo se dio de manera desigual en todo el país, el crecimiento del sector público tampoco fue uniforme. En las regiones más “adelantadas” (Centro-Sur y Sur) el aparato estatal crece y se racionaliza en términos de servicios y empleos públicos para la población urbana y para las zonas rurales circundantes. Pero en las regiones “atrasadas” (Este y Nordeste) hasta los órganos federales permanecen unidos a los intereses de las oligarquías – o sea, el Estado se enraíza con el “coronelismo”<sup>145</sup>.

El sistema político fue, lo que parece evidente, afectado por la persistencia de la política clientelar, debido a las características de la representación legislativa (la “vigilancia conservadora”) de cara a las innovaciones del Ejecutivo), cuyas presiones tuvieron como consecuencia el aumento cuantitativo en el aparato burocrático (con el efecto negativo de difusión de competencia y *expertise* en la burocracia federal), pues el Congreso se reservaba el “derecho” de influir sobre nombramientos y cargos que deberían permanecer -en términos de eficiencia y racionalidad- pendientes del sistema de mérito.

Es en ese sentido que se entiende la afirmación de Celso Lafer, de que la política económico-administrativa de Kubitschek puede ser vista como factor de refuerzo a la alianza partidaria que sustentaba su gobierno. Según este autor, en una tesis que coincide con la hipótesis sobre la “habilidad” del Ejecutivo para perfilar los problemas de la “empleomanía crónica”, lo que Kubitschek intentó y logró fue aumentar el grado de eficiencia y control de la economía *dentro del aparato ya existente* –además de crear la administración paralela-, pues, una reforma administrativa global llevaría a una confrontación directa con los intereses y preocupaciones (ampliamente representados en el Congreso) de la aún floreciente política clientelar. Kubitschek enfatizaba *incentivos* (y no órdenes y prohibiciones) como medios para implementar el Programa de Metas.

Ese énfasis resultaba de su plena conciencia (la percepción del dilema) de que para una bien sucedida combinación entre demandas y apoyo, el estilo conciliatorio era

---

<sup>145</sup> BRANDAO LOPES J., *Desenvolvimento e Mudanca Social.*, CEN, S. Paulo, 1968. Pp.103-108.

indispensable, era la *única salida posible* dentro de la lógica del sistema. Así, Kubitschek podía maniobrar la alianza de las fuerzas políticas canalizando sus intereses en direcciones coincidentes con su plan y generando el *soporte político necesario para su implementación*. Aquellos intereses podían ser satisfechos por el margen de inversiones a corto plazo que eran negociados en los presupuestos anuales y en la implementación de cláusulas específicas<sup>146</sup>.

Si el Programa de Metas logró ser implementado sin grandes interferencias de los partidos políticos y del Congreso, tuvo dificultades debido a cuestiones fácilmente “politizables”, como por ejemplo, en relación al papel del capital extranjero o a las metas rodoviarias, directamente vinculables a los intereses locales, pero también a los intereses de los grandes contratistas ligados a la cúpula del PSD.

Las dificultades creadas en torno a las metas *rodoviarias* fueron perfiladas en la medida en que el “poder” del DNER (Departamento Nacional de Estradas e Rodagem) no era contestado; el DNER ya era equipado con sus proyectos viables y, principalmente con sus recursos propios. Luego, el Programa de Metas apenas incorporaba los proyectos del DNER a su presupuesto general, lo que hacía compatibles los diversos intereses y se insertaba en la política del Ejecutivo: implementar el nuevo plan sin antagonizar con los organismos ya existentes.

El Congreso participaba en todos los sectores donde la parte más importante era la de las cláusulas presupuestarias, principalmente cuando se hacía necesaria la elaboración de leyes de las cuales dependería la implementación de ciertas metas. El ejemplo más interesante de la participación del Congreso, según Lucas Lopes, se refiere a la discusión en torno a la meta de electricidad y energía eléctrica, que era muy ambiciosa. El proyecto de Electrobras estaba vinculado al Fondo Federal de Electrificación, creado en el segundo gobierno de Vargas (cuando Lucas Lopes era presidente de la CEMIG – Central Eléctrica de Minas Gerais-).

---

<sup>146</sup> LAFER C., The Planning Process, o.c.

Lucas Lopes repugnaba la idea de la expropiación de las empresas extranjeras en Brasil, en el caso de la Light y las empresas Eléctricas Brasileñas (grupo Bond & Share): proponía la producción de la energía para Brasil, dejando la distribución a la Light. Se originó un desacuerdo político: la Electrobras era considerada muy “izquierdista” y el proyecto de Lucas Lopes muy “entreguista”... El desacuerdo fue superado en el Congreso a través de una enmienda: mientras no fuese creada la Electrobras, el Fondo Federal de Electrificación sería puesto a la disposición del BNDE para el financiamiento de la expansión del sistema eléctrico brasileño.

## ***2.5.- Relación Programa de Metas/PTB***

Uno de los aspectos más importantes para una posible aproximación entre los intereses del PTB (partido teóricamente representante de los trabajadores) y proyectos de desarrollo, se refiere a la connotación inmediata entre un partido de trabajadores y la política salarial<sup>147</sup>. Según G. Cohn, en el gobierno de Kubitschek, los obreros se encontraban en situación ambigua: de un lado, el avance en el progreso de industrialización propició la aparición intensiva de oportunidades de trabajo...; por el otro, se intensificó la presión económica sobre los asalariados en virtud del recurso a la inflación, del que se sirvió el gobierno para financiar el desarrollo capitalista<sup>148</sup>.

---

<sup>147</sup> Aunque esa connotación sea inmediata, como recuerda F. WEFORT, ella encierra preconceptos y una gran pobreza ideológica: “Es evidente que los trabajadores son inmediatamente sensibles a razones de orden económicas. Pero no tiene por qué imaginarse que su interés por salarios sea muy diferente del interés, digamos, de los profesores universitarios, o más fuerte que el de los empresarios por sus lucros”. En MDB: “Élites e massas”, *Opinio*, n° 14, febrero de 1973, p. 5.

<sup>148</sup> COHN G., “Perspectivas das Esquerdas”, en O. IANNI: *Política e Revolucao Social no Brasil*, Civilizacao Brasileira, 1965, p. 148.

Ahora bien, si la clase obrera de cierta forma, “pagó el precio” del desarrollo (aunque en realidad, “el gran olvidado”, aún más, el totalmente marginado, en el proceso haya sido el hombre del campo), queremos destacar que en nuestra perspectiva, lo que interesa es la reacción del partido en cuanto tal, y no propiamente la situación real de sus bases. Para el partido era importante la expansión del parque industrial y, en consecuencia, de la oferta de empleo. Y la política salarial era favorable al partido. En un período de 25 años (1944-1968) los índices de salario mínimo real en los dos mayores centros industrializados del país, Sao Paulo y Río de Janeiro, son aumentados precisamente en el gobierno de Kubitschek, iniciándose un deterioro en 1959 (con una brusca elevación en 1961, en el gobierno de Goulart) siendo en 1968 el índice aún inferior al más bajo nivel del gobierno de JK.

Esos datos fueron utilizados por F. de Oliveira para mostrar que, debido a la aceleración de la inversión (relación salario real-costo de reproducción de fuerza de trabajo) se tiene en realidad “un aumento de la tasa de explotación del trabajo sin necesidad de que ese aumento fuese ostensivamente dirigido en el sentido de la rebaja de salarios nominales, objetivo que no podía imponerse a la alianza de las fuerzas políticas del período Kubitschek y de los períodos Janio Quadros y Joao Goulart que se apoyaba justamente en la llamada “alianza populista”<sup>149</sup>.

La “alianza populista” no fue directamente amenazada por una política salarial ostensivamente desfavorable, la inflación solo causó problemas de apoyo al final del período. Como afirma N. Mello e Souza, la política salarial fue aliviada por una serie de medidas artificiales, como por ejemplo, subsidios para la compra de trigo, congelamiento de las tarifas ferroviarias, congelamiento del costo de la vida entre otros. Las importaciones subsidiadas, debido al tipo de cambio favorable, sirvieron para contener artificialmente el incremento del costo de la vida y fueron un engaño para contener el descontento popular con la política de financiamiento inflacionario del Programa de Metas<sup>150</sup>.

---

<sup>149</sup> De OLIVEIRA F., o.c., p. 53. El cuadro con los índices salariales está en la p. 47.

<sup>150</sup> MELLO E SOUZA N., o.c., p. 92.

El Programa de Metas se confundía, en parte con las metas fundamentales del PTB, o sea, los objetivos vinculados al desarrollo económico y social. Y el partido podía aprovecharse de ese impulso sin esforzarse mucho en el ejercicio de poder (naturalmente desgastante), pues la responsabilidad caía directamente sobre el PSD, inmediatamente identificado con el gobierno. Es en ese sentido que el PTB fue, en términos de intereses partidistas, el mayor beneficiario con el Programa de Metas: lo que se le cobró a Kubitschek, lo obtuvo el partido, o sea, el Programa de Metas no tocó el monopolio estatal del petróleo, en la política siderúrgica e hidroeléctrica, llevando, a gran número de masas hacia el progreso, lo que de cierta forma, también correspondía a los intereses de los militares nacionalistas.

El Programa de Metas venía al encuentro de las tesis del “núcleo pensante” (ideológico) del PTB, por las propuestas más generales de desarrollo con soberanía nacional (presentes en todos los discursos del presidente), a pesar de la entrada en masa de capital extranjero y de la inflación. El PTB no podía convertirse en un “núcleo pensante” muy exagerado, pues se convertiría en una especie de Partido Socialista, pero “intelectual”, y el partido necesitaba, como condición esencial de supervivencia, mantener las constantes “recurrencias a las masas”.

Era ese el gran desafío del Programa de Metas al PTB: el partido tenía condiciones de participar del poder con un programa ya organizado, serio, y no solo con recursos puramente emocionales... pero no debemos olvidar que el PTB apoyaba la implementación de la Industria Automovilística (que movilizaba millones de obreros calificados, base ideal para el partido a través de la confederaciones, sindicatos, reivindicaciones salariales etc.) iba contra la participación exageradamente mayoritaria del capital extranjero, haciendo campaña para estimular la Fábrica de Motores como empresa nacional.

## ***2.6.- La relación Programa de Metas /PSD***

Kubitschek no sólo atendió a las reivindicaciones del PTB en relación a la política de dominación del campo -que permaneció siempre bajo el control del PSD y sus oligarquías-.

Opinamos que si el PTB recibió mucho, el PSD perdió mucho, pues dependía de los favores locales (pequeñas carreteras, telégrafos, etc.) que no eran el compromiso prioritario de Kubitschek en el Programa de Metas. Por otro lado, pareciera ser que la orientación económica del Programa de Metas era contraria al ala más conservadora del PSD, el propio Kubitschek estimulaba al ala joven contra Valadares y sus caciques. Su gobierno marca el comienzo del predominio de la tecnocracia –con los Grupos de Trabajo y Grupos Ejecutivos– sobre la política puramente clientelar de los partidos.

Es evidente que el PSD también tenía interés en el Programa de Metas. El partido no era solo un reducto de la oligarquía rural, contaba con importantes grupos de la burguesía “progresista”, -directamente beneficiada con el aumento del parque industrial. Y en cuanto a los intereses rurales, la “neutralidad” del Programa fue la norma durante todo el período: la política de dominación en el campo permaneció intocable, lo que favorecía no solo el PSD sino también a otros partidos conservadores, con UDN. El Servicio Social Rural, cuyo proyecto fue aprobado y transformado en ley en 1955, no afectaba la estructura de la propiedad y las relaciones de producción dominantes en el campo<sup>151</sup>.

La intensa industrialización ocurrida en el período intensificaba el papel del Estado en detrimento de los partidos PSD y PTB, en la medida en que estos no eran la vía más apropiada para la expresión de los intereses del gran capital nacional y extranjero. Eso porque, como sugiere F. Munhoz, “las fuerzas políticas de tradición varguista –por sus vinculaciones históricas – estaban más capacitadas para representar junto al Estado los intereses de los sectores burgueses ligados a la industria tradicional”<sup>152</sup>. Y como la industria tradicional era extremadamente dependiente del Estado, en términos de concesión de créditos, principalmente, queda claro, que *el papel del PSD, en relación a la defensa de intereses económicos, se convertía en la lucha por el control de las instituciones financieras del Estado.*

---

<sup>151</sup> A propósito, recordamos la declaración de Daniel Faraco, entonces presidente de la Comisión de Economía de la Cámara: “Mientras yo sea presidente de esta Comisión, ningún proyecto de Reforma Agraria pasará por aquí” (citado por P. MOTA LIMA en Revista Brasilense, n° 35, 1960). Y no sucedió. Entre 1946 y 1958 fueron archivados en la Cámara 213 proyectos de Reforma Agraria.

<sup>152</sup> MUNHOZ F., *Comportamento Sindical durante o Governo Kubitschek*, Mimeo, Sao Paulo, 1975.

Es en ese sentido que entendemos la afirmación de Martins Rodrigues de que “la política financiera del país era la política del PSD” y de que todos los cargos “políticos” relacionados con el Ministerio de Hacienda, incluso el mismo Ministerio eran ocupados por militantes del PSD. A propósito, recordamos que el pesedista minero Tancredo Neves, aunque con notable prestigio en todas las áreas políticas, no ocupó puesto ministerial durante el período, para no sufrir el inevitable desgaste de “pertenecer directamente al gobierno”, pero presidió uno de los más importantes órganos del sistema financiero del país: la Cartera de Redescuentos del Banco de Brasil. De 1956 a 1958 Tancredo Neves permaneció en la dirección de esta cartera, ocupando la vicepresidencia del Banco de Brasil, lo que significaba, concretamente, controlar todo el sistema bancario del país.

Así, las discusiones entre los grupos dentro del PSD, sobre política económica, ocurrieron casi siempre por cuestiones de crédito industrial tradicional, frente a la protección ostensiva a la industria ligada al capital extranjero. Un ejemplo típico de las crisis político-económicas de ese género fue la negativa de Paes de Almeida (entonces presidente del Banco de Brasil) en cortar el capital de giro a las industrias, y esa diferencia entre el Banco de Brasil y el Ministerio de Hacienda hizo inviable la ejecución del Plan de Estabilización Monetaria elaborado y defendido por Lucas Lopes (Ministro de Hacienda) y por Roberto Campos (presidente del BNDE).

### ***2.7.- Relación Programa de Metas, partidos políticos, el PEM y el FMI***

La prolongada crisis provocada por la discusión en torno a la viabilidad del Plan de Estabilización Monetaria, revivió, de cierta forma, la participación de los partidos en el proceso decisorio. El PEM fue presentado por el Ministro al Congreso, pero fue debate en comisiones, no en plenaria. O sea, el debate fue entablado en la Cámara de Comisiones (Comisión de Finanzas, de Economía y de Presupuesto), entre diputados, el Ministro y sus asesores. Los debates eran extremadamente “políticos”, esto es, huían de los problemas

netamente económicos, envolviendo cuestiones correlativas como por ejemplo, la construcción de Brasilia. Las leyes propuestas fueron aprovechadas con enmiendas largamente negociadas, principalmente por la acción de grupos ligados a las clases productoras, así como las Asociaciones Comerciales entre otros, representados por los partidos.

Parece evidente que, si los partidos tenían interés en apoyar el Programa de Metas (habían elementos de la UDN lo apoyaban en términos de fortalecimiento del capitalismo nacional y mantenimiento de los patrones de dominación en el campo), no sucedía lo mismo en relación al PEM. El PEM agrupaba a cuatro sectores:

- Moneda y Crédito, con limitaciones de crédito y control operacional sobre los bancos particulares;
- Finanzas públicas, con equilibrio presupuestario acarreado aumento en los impuestos de renta y de consumo;
- Salarios con revisión del salario mínimo y restricción a los aumentos;
- Balanza de pagos, con control cambiario y monetario para impedir gran ampliación de la importación de bienes y servicios extranjeros, desburocratización del sector exportador, eliminación gradual de subsidios cambiarios para evitar estímulo al consumo de bienes importados e inversión de equipos importados.

Las consecuencias más concretas de esas medidas serían altamente desfavorables a todos los grupos representados por los partidos: restricción del crédito en general, vital para la industria tradicional (dificultaría todas las transacciones comerciales, restringiría el ritmo de expansión); alza en el costo de la vida; como plan inflacionario, lo que afectaría directamente a las masas representadas por el PTB y otros partidos de “izquierda” (Ferrari, entonces líder del PTB y Sergio Magalhaes, del PSB, dirigen en la Cámara, violentos ataques contra el Plan); y, finalmente, el PEM representaría efectivamente un freno al desarrollo económico. El PEM contraría férreamente el ritmo de las obras e impediría la construcción de Brasilia. Kubitschek iría en contra de la razón de su gobierno -el compromiso prioritario-

si aceptara al PEM, lo que significaría abandonar las metas y renunciar, concretamente a las proposiciones desarrollistas de “50 años en 5”<sup>153</sup> y a la realización su deseo más anhelado, la construcción de la nueva capital.

En esa misma línea de interés se entiende el éxito logrado por Kubitschek al capitalizar apoyo a todos los partidos (y grupos de presión, como la Federación de las Industrias) con motivo de su ruptura con el Fondo Monetario internacional en junio de 1959. La decisión no tenía una connotación ideológica, como lo hicieron creer algunos sectores de “izquierda”, pero disentía básicamente de las exigencias “irrealizables” del FMI que proponía un programa antiinflacionario de choque (lo que llevaría al impedimento orgánico del ritmo de obras) y de la negativa de los Estados Unidos en responder a las solicitudes de la OPA (Organización Pan Americana)<sup>154</sup>.

Kubitschek termina rompiendo también con el PEM, cuando sustituye a Lucas Lopes por Paes de Almeida en el Ministerio de Hacienda y Roberto Campos por Lucio Meira en el BNDE (en junio de 1959 Lucas Lopes sufrió un infarto en Caxambu, siendo sustituido interinamente y después definitivamente por Paes de Almeida).

Acerca del “irrealismo” de las exigencias del Fondo Monetario Internacional, recordamos la posición del economista Celso Furtado: “Podemos, por lo tanto, afirmar que los economistas del FMI son plenamente objetivos cuando piensan en economía altamente desarrollada (...) Trasplantadas para un país como el nuestro, las deducciones del FMI resultan ser mucho menos objetivas; no siendo posible pensar en términos de pleno empleo de la mano de obra, la estabilidad pasa a ser un problema estrictamente del nivel de precios”.

---

<sup>153</sup> Una buena discusión acerca del PEM se encuentra en PEDROSA Mario, *A Opcao Brasileira*, Río, Civilizacao Brasileira, 1966, pp. 170-199.

<sup>154</sup> A propósito, recordamos la declaración de Horacio LAFER, entonces Ministro de Relaciones Exteriores, pronunciándose en nombre del presidente de la República, al condicionar el entendimiento con el FMI la condición de “soberanía nacional”. “Estuve en el FMI donde presidí conferencias. Una de sus finalidades es garantizar la estabilidad de las naciones asociadas. Cuando el Sr. Kubitschek defiende medidas en pro de nuestra estabilidad, él es quien está realizando la verdadera política del Fondo” (Citado por Paulo MOTTA LIMA, en Revista Brasileira, n° 24, 1959, p.51).

Tomando en cuenta las fluctuaciones de venta externa y la precaria orientación de inversiones, mantener estable el nivel de precios, sin otras medidas, puede costar desempleo permanente de parte de la capacidad productiva. De esa manera, la estabilidad podría tener un costo más alto que la misma inflación”<sup>155</sup>. El debate prosiguió, dentro y fuera del Congreso, sin éxito para los diputados. Pero si aquel proyecto fuese aprobado y el poder político del Congreso fuese “restaurado”, la ejecución del Programa de Metas estaría fatalmente comprometida.

Esa cuestión nos remite directamente a la discusión del fortalecimiento del Ejecutivo en la formulación de la política económica y la creación de la “administración paralela”.

## ***2.8.- Juscelino Kubitschek: su gobierno y la administración paralela***

Al analizar las políticas gubernamentales, consideramos a la administración paralela como el mejor ejemplo para las repercusiones verticales de los procesos que ocurren en el interior del Estado. Eso porque no solamente el esquema de la administración paralela ilustra muy bien la atribución de recursos y responsabilidades a unidades formalmente dependientes de la unidad generadora de política (los nuevos órganos dependientes directamente del Ejecutivo), como produce aquella “cristalización institucional”, que sería todo el aparato burocrático creado específicamente para la implementación del programa desarrollista. En cuanto al enfoque estratégico, recordamos que todos los ítems englobados por él dicen respecto a la administración paralela los recursos y medios, la percepción de los problemas y las selecciones efectivamente realizadas.

---

<sup>155</sup> FURTADO C., *A Pre-Revolução Brasileira*, Río, Fundo de Cultura, 1962, p.83.

Cabe preguntarse ¿en qué consistía la administración paralela? En los términos anteriormente propuestos –el desempeño del sistema político y, principalmente, la eficacia de su *output*,- la administración paralela fue la mejor respuesta del gobierno de Kubitschek, en una combinación adecuada entre la percepción de los problemas y las selecciones efectivamente realizadas, dados los recursos y medios disponibles y la relación de fuerzas políticas actuantes que exigía un estilo conciliatorio. En términos concretos, la administración paralela estaba constituida por órganos ya existentes, y “eficientes”, como la CACEX (ligada al Banco de Brasil), el BNDE y la SUMOC, más los nuevos órganos Ejecutivos o de asesoría, los Grupos Ejecutivos de Trabajo y la CPA (Consejo de Política Aduanera).

La administración paralela era, por lo tanto, un esquema racional, dentro de la lógica del sistema -evitando la inmovilidad del sistema sin tener que oponerse radicalmente-, mientras que los nuevos órganos funcionaban como centros de asesoría y ejecución, los antiguos continuaban respondiendo a intereses de la política del clientelismo aún vigente<sup>156</sup>.

Ahora bien, si el papel desempeñado por el Ejecutivo fue importante, debemos destacar la actuación del presidente de la República. Actuación que se exprimía en el campo de los valores, por el compromiso prioritario del presidente con el desarrollismo, y, en el campo de las prácticas, correspondía su participación directa en la creación (por decreto) de los Grupos Ejecutivos y otros órganos administrativos, aprovechando su experiencia en el gobierno estatal de Minas Gerais y nombrando un equipo de técnicos experimentados en los trabajos de la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos, en el grupo CEPAL/BNDE y en los cuadros de la Fundación Getulio Vargas, los cuales dieron origen a la elaboración del Programa de Metas.

---

<sup>156</sup> En lo que respecta a ese approach conciliatorio, recordamos la proposición crítica de C. Lessa de que “las soluciones adoptadas para la ejecución del Plan siguieron siempre las líneas de menor resistencia política... no hubo período, salvo algunas excepciones, preocupación con la reformulación instrumental y redefinición del papel del Estado. Se movilizó y utilizó intensamente el viejo aparato, introduciendo en él apenas algunos ajustes parciales, sin cualquier definición global de la tarea” (en *Quince años de política económica no Brasil*, CEPAL/BNDE, Río, 1964, p. 85) Aunque esa no haya sido la intención del autor, su proposición refuerza el estilo conciliatorio y nuestra hipótesis para mantener la estabilidad política y el desarrollo del país.

Además, el presidente Kubitschek comprendió que los parámetros de la Constitución de 1946 estaban agotados. Esta Constitución considerada por algunos como retrógrada ya alimentada por un “liberalismo irrealista” (en un siglo en que la intervención del poder estatal en la actividad económica era una fatalidad inexorable), prohibía la delegación de poderes, lo que significaba atar al Ejecutivo –en su fuerza dinámica y creadora- a los caprichos de un Legislativo inorgánico e indisciplinado por la pluralidad partidista. Así, Kubitschek creó instrumentos extra constitucionales, una forma “fraudulenta” de obtener delegación de poderes para la realización del Programa de Metas, que jamás hubiese sido posible si tuviese que pasar por los tradicionales procesos de tramitación legislativa, caracterizados por las largas negociaciones, trabas opositoras etc.

Los Grupos de Trabajo y los Órganos Ejecutivos creados por el presidente y subordinados directamente a él, vistos bajo el ángulo de una estricta legalidad, constituían una ofensa a la no delegación de poderes dictada por la Constitución. Una excelente táctica de Kubitschek consistía en presentarle al Congreso el programa presupuestario en forma de *verbas globais* (y no muy específicas, lo que podría dar margen a propuestas de “enmiendas”). Que siempre eran aprobados por la mayoría parlamentaria. De esta manera, los Grupos Ejecutivos, los Grupos de Trabajo, las sociedades de economía mixta, las empresas públicas, recibían las cantidades globales, que aplicaban de acuerdo a su conveniencia, independientemente de un apoyo específico del Congreso.

El esquema era racional y eficiente, pero al mantener las fuerzas políticas sustentadoras del gobierno, ajenas al proceso decisorio en la política económica, aumentaba gradualmente la preponderancia del Estado sobre la sociedad civil.

A pesar de estar aún vigente en ciertas áreas el mantenimiento de la política clientelar, la importancia y preponderancia del Estado sobre la sociedad civil crecieron a medida que éste se hacía más “eficiente” para controlar la economía a través del esquema de la administración paralela. Según C. Lafer, “los defensores de la eficiencia del Estado tuvieron condiciones para controlar la economía a través del esquema de la administración paralela,

precisamente porque, en el proceso de sustitución de las importaciones, pudieron controlar las zonas indecisas, vitales para el sistema”<sup>157</sup>.

En otro estudio, el mismo autor vincula la cuestión de la administración paralela a la *vigencia del populismo*, destacando que “la innovación traída por el Programa de Metas fue la de ampliar la racionalidad del sistema administrativo brasileño, al propiciar una visión integradora del conjunto de la economía, planeando, por primera vez, de forma consistente, el proceso de sustitución de las importaciones para atender la dinámica del populismo”<sup>158</sup>.

De acuerdo con la afirmación anterior, en términos de eficacia y, principalmente de la “forma consistente” con que fue implementada la administración paralela, cabe dudar de su entera “originalidad” o “innovación”. No olvidemos que la administración paralela del gobierno de Kubitschek fue altamente importante, pero las estructuras administrativas paralelas ya existían en tiempos de Getulio Vargas, que implementaba varias políticas sin satisfacer al Congreso y al Tribunal de Cuentas.

Completamente “original” o no, lo que importa aquí es resaltar que la administración paralela correspondió al máximo a aquellas virtudes del sistema político, en vías a mantener la relativa estabilidad política y el desarrollo del país. Veamos a continuación lo que fueron los principales órganos paralelos y el papel que desempeñaron: los Grupos Ejecutivos y los Grupos de Trabajo.

---

<sup>157</sup> LAFER C., *Sistema Político Brasileiro: estrutura e proceso*, p. 67

<sup>158</sup> LAFER C., “Estado e Sociedade, problemas de planejamento”, en *Argumento*, vol. I, n° 2, 1973, p. 38. En una línea de análisis diverso, pues parte de nociones de “crisis de hegemonía” y “crisis orgánica”, F. WEFFORT vincula la vigencia del populismo con las estructuras duales, proponiendo una perspectiva para el examen de las posibles soluciones políticas e ideologías encontradas por las fuerzas políticas del período. Citamos: “Va en el mismo sentido de señalar el campo de las soluciones la caracterización del *populismo* como ‘política’ o ‘régimen’ a través del cual el sistema político trata de resolver, aunque con dudoso éxito, la crisis de hegemonía, así como la caracterización de las ‘estructuras duales’ de representación de intereses económicos, los cuales pasan dentro y fuera de las instituciones previstas por el Estado, y aún la dualidad institucional de la propia administración estatal dividida entre los organismos centrales y los ‘organismos paralelos’ sometidos directamente a la Presidencia de la República”. En *Partidos, Sindicatos e Democracia- algumas questões para o estudo da história do período 1945-1964.*, mimeo, Sao Paulo, 1974.

## ***2.9.- Papel que desempeñaron los Grupos de Trabajo***

Como ya hemos afirmado en párrafos anteriores, los Grupos de Trabajo fueron formados a partir de grupos de estudio ya existentes dentro del Consejo de Desarrollo para el estudio de metas específicas. No teniendo función ejecutiva, los Grupos de Trabajo representaban eficientes asesorías que preparaban proyectos de ley o de reglamentación sobre un determinado proyecto en vista.

Estos proyectos podían ser eventualmente aprovechados como: exposición de motivos del Presidente del Congreso; propuesta al Presidente de la República para la expedición de un futuro decreto; propuesta legislativa para debate parlamentario; reglamentación de los órganos que se crearían.

De esta manera, los proyectos de los Grupos de Trabajo constituían eficientes propuestas teóricamente apolíticas y partidistas (venían de grupos técnicos) pero que servían como puente entre Ejecutivo y Legislativo y como medio posible de apoyo al Presidente para la implementación de sus metas.

El reclutamiento de los miembros para formar los Grupos de Trabajo era hecho cuidadosamente, tomando en cuenta los intereses de cada meta en estudio. El Secretario Ejecutivo era siempre un funcionario del Consejo de Desarrollo; cada grupo contaba con un cierto número de representantes de los órganos claves de la administración del sector interesado, como por ejemplo de la CACEX, de la SUMOC, de la Cartera de Cámara del Banco de Brasil, del BNDE, de la Confederación Nacional de la Industria, de los Ministerios etc. Además, los Grupos de Trabajo podían elaborar proyectos contando desde ya con la solución de problemas cruciales: el financiamiento y cláusulas presupuestarias. Eso se debe a que ya los Grupos de Trabajo contaban con el acuerdo de los Grupos Ejecutivos, que deberían manifestarse oficialmente sobre los proyectos, una vez que como representantes de ese grupo, formaban parte también de los Grupos de Trabajo.

Podemos decir entonces que, es en ese sentido que el Programa de Metas influye en los sectores en los cuales los Grupos de Trabajo tuvieron resultados positivos. La eficiencia del Programa de Metas, podemos considerarla, por lo tanto, como función de la eficiencia de los Grupos de Trabajo, los cuales, fueron “oscurecidos” por la actuación más visible de los Grupos Ejecutivos. Los Grupos de Trabajo fueron de mayor importancia para la simplificación y especialización de los instrumentos de control.

Entre los Grupos de Trabajo más eficientes se destacan: el GT n°1, que se encargó de la revisión y estudio de la legislación de energía eléctrica y donde, por primera vez, fue tratada de manera sistemática la cuestión de la corrección monetaria; el GT n° 5, acerca de la meta del acero; el de la mecanización de la agricultura; del caucho, el de la flota aérea civil; el del papel y la celulosa; el de la exportación de hierro, el de fertilizantes; el de aluminio y el del desarrollo del Nordeste<sup>159</sup>. Cada uno de estos grupos estaba, por lo tanto, comprometido con el estudio de la viabilidad de implementación de una meta específica y fueron siendo creados gradualmente, desde el inicio del gobierno hasta mediados de 1958.

### ***2.10.- Los Grupos Ejecutivos: su creación y papel que desempeñaron en el gobierno de Kubitschek***

Los Grupos Ejecutivos fueron creados por decreto, lo que aligeraba la intervención del Congreso<sup>160</sup> y puede ser vistos como una tentativa innovadora, un esfuerzo de coordinación del poder decisorio, en términos de un esquema uniendo sectores públicos y sectores privados. En ellos participaban, al lado de los administradores públicos, industriales del sector privado, siendo que en caso de conflicto, el gobierno tenía la última palabra. Los

---

<sup>159</sup> La relación se encuentra en C. LAFER, *The Planning Process.*, o.c., p. 141

<sup>160</sup> En ese sentido, recordamos la “cristalización institucional” prevista en el análisis de políticas gubernamentales, apoyamos la afirmación de C. LAFER de que la delegación de *acto* de poderes del Ejecutivo era una institucionalización –dentro de las variables operacionales del sistema- del método de aproximaciones sucesivas, uno de los presupuestos de la técnica del Programa de Metas, Idem. P. 145.

industriales participaban no solo como representantes de los intereses particulares, sino como individuos, generalmente ingenieros, familiarizados con las condiciones de la industria nacional<sup>161</sup>.

Los Grupos Ejecutivos eran, concretamente, todos los órganos responsables por la concesión y manipulación de los incentivos necesarios para la implementación del Programa de Metas, oferta de la tecnología y/u oferta de recursos financieros, en su mayor parte, de origen externo. Donde la importancia de los GE se da centralizando la acción administrativa –en términos de permisos de exportación, cambios financieros, avales y garantías etc.,- al mismo tiempo en que descentralizaba la ejecución de sus decisiones.

La ventaja principal de los Grupos Ejecutivos -desde la óptica de la estabilidad- consistía en su autonomía presupuestaria y de reclutamiento de personal (fuera del control del Ministerio de Hacienda y de la “política empleadora”), lo que les garantizaba un gran margen de flexibilidad operacional, lo que sería imposible si los intereses clientelares –partidarios o no- fuesen tomados en cuenta.

Un ejemplo de esa imposibilidad en combinar eficacia de desarrollo acelerado planeado atendiendo a intereses particulares, se evidencia en un fracaso de la CEPA (Comisión de Estudios de Programas Administrativos), creada en agosto de 1956, no obstante bloqueada en el Congreso, donde con innumerables enmiendas, no logró ser aprobada- Los Ministerios –en perfecta sintonía con el “estilo conciliatorio” del Presidente y de sus promesas, durante los acuerdos preelectorales –se preocupaban mucho más de atender a las necesidades políticas de los grupos o partidos a los que estaban vinculados, en vez de seguir políticas más amplias de *desarrollo nacional* . El cambio ministerial, por ejemplo, se debía mucho más a las presiones, aunadas a intereses políticos –partidistas que a criterios de adecuación o eficiencia<sup>162</sup>.

---

<sup>161</sup> LEFF Nathaniel –*Economic Policy- Making and Development in Brazil (1947-1964)*. New York., John Wiley & Sons, 1968, pp. 56-57.

<sup>162</sup> En esa misma línea de argumentación Nelson de MELLO e SOUZA señala que el consejo de la SUMOC, la CACEX, el Banco de Brasil, a través de sus carteras especializadas, el Ministerio de Hacienda con el dominio

Entre los Grupos Ejecutivos más destacados están: el GEIA (Grupo Ejecutivo de la Industria Automovilística, junio 1956), encargado de la implementación de la meta de industria de vehículos motorizados; el GEICON (Grupo Ejecutivo de la Industria de la Construcción, 1958), encargado de la implementación de la industria de la construcción naval y que funcionó, gracias a la creación del Fondo de la Marina Mercante por el gobierno; el GEIMAPE (Grupo Ejecutivo de la Industria Mecánica Pesada, 1959), encargado de la aprobación y recomendación de proyectos y sus respectivos incentivos para la industria de bienes de capital, o de maquinaria pesada. Así, las metas que, directamente proponían sustitución de importación de la industria de bienes de capital, tenían Grupos Ejecutivos; las demás metas dependían más de la CACEX (para permisos de importaciones y de la SUMOC (para facilidades de comercio externo)<sup>163</sup>.

Además de los Grupos de Trabajo y de los Grupos Ejecutivos, otros órganos administrativos también fueron importantes, en el esquema de la administración paralela, aunque no todos “originales” para el gobierno de Kubitschek.

### ***2.11.- El Consejo de Desarrollo, el papel que desempeñó en el gobierno de Kubitschek***

El Consejo de Desarrollo fue creado por Kubitschek (directamente subordinado al presidente de la República) como primera tentativa de centralizar la formulación de la política económica, dándole coherencia y condiciones institucionales de comando y coordinación ejecutivas, funcionando entonces como órgano central de planeamiento, al nivel

---

del presupuesto, el del Trabajo cuidando la política salarial y las principales autarquías y empresas del Estado siguieron actuando en forma tradicional...rellenando cargos, no en función de las necesidades técnicas de coordinación del Plan, sino para mantener *por la lógica del compromiso y de la conciliación*, el esquema político del cual dependía el gobierno. O.c., p. 83.

<sup>163</sup> Datos de C. LAFER, *The Plannig Process*, citado, p. 136.

de asesoría de la presidencia. De él formaban parte todos los Ministros de Estado, miembros del Estado-Mayor de las Fuerzas Armadas y consultores especiales. Pero el Consejo se subdividió en varios grupos, apuntando apenas al control de las políticas sectoriales, o sea, cada cual siguiendo sus propios intereses; consecuentemente, el Consejo nunca llegó a cumplir la función para el cual fue creado<sup>164</sup>.

“...organismo coordinador de la acción de las diversas agencias gubernamentales, sociedades de economía mixta y entidades particulares. Algunas metas fueron elaboradas por él, especialmente en el sector de las industrias de base, habiendo sido otras preparadas, en su esencia, por los departamentos interesados, según orientación general trazada por la Secretaría del Consejo”<sup>165</sup>.

El Consejo de Desarrollo se hizo efectivo por el Decreto n° 38.744, del 12 de febrero de 1956, teniendo como secretario general a Lucas Lopes, que también desempeñaba la función de presidente del BNDE. Uno de sus auxiliares era Roberto de Oliveira Campos.

De acuerdo con Clovis Faro<sup>166</sup>, el Consejo de Desarrollo tenía las siguientes características: “se constituyó en el primer órgano central de planeamiento de carácter permanente en Brasil. Como su secretario general fue designado Lucas Lopes, que ejercía también la presidencia del BNDE, y que había sido también colaborador de Juscelino en su gestión como gobernador de Minas Gerais.

Haciendo uso de los refinamientos del concepto de puntos de germinación, cuyos principios, datados de la creación del BNDE, tenían como fundamento la identificación de los sectores que, una vez adecuadamente estimulados, podrían presentar capacidad de crecimiento y, atendiendo a la necesidad de ampliación de sectores de infraestructura básica, notablemente en las áreas de energía y transporte, previamente señalados como puntos de

---

<sup>164</sup> MELLO E SOUZA Nelson, o.c., p. 87.

<sup>165</sup> PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, *Resenha do Governo do Presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961)*. Tomo III. Desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro; Serviço de Documentação, 1960, p.15.

<sup>166</sup> FARO c. de SILVA, S,L,Q. de. “Década de 1950 e o Programa de Metas”, in GOMES, A. de C (Org.) *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2002, p.81-82.

estrangulamiento, el Consejo de Desarrollo elaboró un conjunto de Metas”; el Plan o Programa de Metas.

Para algunos autores, el Consejo de Desarrollo “nunca existió”, o sea, nunca fue operacional, debido quizá a la extrema dificultad de reunirse, si ‘funcionó de alguna manera’ por lo menos formalmente, se debe al hecho importante de la función de Lucas Lopes como Secretario Ejecutivo del Consejo con la Presidencia del BNDE, teniéndose que la mayor parte del Programa de Metas dependía de los recursos levantados por el BNDE.

### ***3.- Importancia del Banco Nacional de Desarrollo Económico –BNDE-***

El BNDE fue creado en el segundo gobierno de Getulio Vargas (Ley del 20/06/1952) como resultado de los estudios hechos por la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos, en miras a la ejecución de un programa de reorganización y fomento económico en la esfera federal.

El Programa de Metas incorporó proyectos de la comisión Mixta, que aún no se habían implementado. Esa incorporación se daba en una estrategia fijada: aprovechar los proyectos ya publicados, con estudio de viabilidad ya definido, etc., que tendrían, por lo tanto, mayores oportunidades de lograr financiamiento externo. Por ejemplo, el primer préstamo financiado por el BNDE fue del Eximbank, destinados exclusivamente a aquellos proyectos aún no implementados por la Comisión Mixta, pero ya debidamente estudiados.

Si los Grupos Ejecutivos dieron resultados viables en la administración para la ejecución del Programa de Metas en relación al sector privado, el BNDE representó la

principal fuente de control sobre mecanismos de financiamiento del sector público<sup>167</sup> relacionados con las metas de infraestructura. Esos recursos eran, principalmente, avales y garantías indispensables para la obtención de financiamiento externo. La eficiencia del BNDE se debió, en gran parte, al respeto por *el sistema de mérito* y al uso “del personal prestado en comisión”.

El uso del personal prestado fue la principal solución encontrada por Kubitschek para superar la fragmentación de competencia en la burocracia, pues eran exigidos los mejores miembros del funcionamiento público. Esa exigencia fue relevante en términos de estabilidad política, pues no amenazaba los intereses de la política clientelar (los miembros escogidos ya eran funcionarios) y formaban un órgano de importancia crucial los mejores técnicos, sin perjudicar el funcionamiento de los órganos de donde salieron<sup>168</sup>.

#### ***4.- El Consejo de Política Aduanera y la creación de la SUDENE***

El CPA, creado por ley en 1957, tenía poderes para aplicar tarifas de una manera flexible, de acuerdo a las necesidades del país en el proceso de sustitución de importaciones. El Consejo se convirtió en órgano de control de las zonas de inseguridad externa, reduciendo hasta en un 50% los impuestos sobre maquinaria importada, si no hubiese similar nacional, de manera de estimular la importación de bienes en miras del desarrollo industrial.

El CPA fue un importante órgano de la administración paralela (con delegación de facto de los poderes del Legislativo para el Ejecutivo), estando formal e informalmente vinculado a los otros órganos ejecutivos. Informalmente porque la dirección incluía

---

<sup>167</sup> Según N. LEFF, o.c., p. 53, entre 1952 y 1964 aproximadamente, el 84% de las finanzas del BNDE fueron destinadas al progreso del sector público.

<sup>168</sup> Los datos son de C. LAFER, *The Planning Process*, o.c., p. 152.

miembros de otros órganos (BNDE, CACEX, SUMOC, también estrechamente ligados al control de las zonas de inseguridad externa) y formalmente a través de los vínculos con el sector privado: representantes del comercio, industria, agricultura, trabajadores que proporcionaban la información necesaria, garantía de la continua revisión de los resultados del Programa<sup>169</sup>.

La SUDENE, Superintendencia de Desarrollo del Nordeste, un nuevo órgano que se superpone a los ya existentes (DNOCS: Departamento Nacional de Obras Contra la Sequía y DNER: Departamento Nacional de Estradas e Rodagem), también es incluida en la *administración paralela*. Cabe destacar, sin embargo, el *carácter eminentemente político* de la creación de un órgano de planeamiento regional del Nordeste, subordinado directamente al gobierno central. Eso significaba, como nos dice Amélia Conh, “la necesidad de centralización del poder para retomar el control político de una región que, además de representar graves tensiones sociales y políticas, al nivel de la representación política (resultado de las elecciones de 1958) se le había escapado de las manos<sup>170</sup>”.

En estos dos casos hubo un fortalecimiento real del Poder Ejecutivo, siendo así, atendidos intereses de diferentes grupos entre las fuerzas políticas que sustentaban al gobierno: en la CPA eran los intereses de la burguesía industrial ligada al gran capital; en la SUDENE, los intereses políticos y económicos de las oligarquías rurales. Esa era, en fin, la gran eficacia de la *administración paralela*: mantenía prerrogativas del Poder Ejecutivo y removía los obstáculos para la implementación del Programa de Metas, en un esquema que combinaba eficacia con adecuación y conciliación política, pues no enfrentaba directamente los intereses de los sectores vinculados a cada área específica.

Seguida a esta visión general sobre lo que fue la administración paralela, el desempeño de los Grupos de Trabajo y Grupos Ejecutivos en el gobierno de Kubitschek, se hace necesario abordar, aunque brevemente, dos cuestiones de política económica que fueron

---

<sup>169</sup> C. LAFFER o.c. p. 144.

<sup>170</sup> COHN, A. *Crise Regional e Planejamento (O Processo de Criacao da Sudene)*, S. Paulo, Perspectiva, Secretaria da Cultura e Tecnologia, 1976.

cruciales en el período: la inflación y el capital extranjero. Tales problemas son percibidos desde el punto de vista del “enfoque estratégico”, esto es, en términos de percepción de los dilemas, recursos disponibles y medios para aumentar la eficacia y racionalidad de las escogencias efectivamente hechas.

En el período en estudio, esa “eficacia” en cuanto a tales problemas se confunde con la capacidad del gobierno para promover el desarrollo económico sin antagonismos de grupos políticos diversos que lo sustentaban. En resumen, el recurrir a la inflación y al capital extranjero fueron alternativas “eficaces” para la promoción del desarrollo del país y la estabilidad política del gobierno de Kubitschek.

### ***5.-El gobierno de Kubitschek y las alternativas frente a la inflación***

La inflación fue la principal fuente de oposición a la política económica del gobierno, principalmente por parte de grupos de la “derecha”, tornándose también en uno de los elementos de la propaganda “janista” que proclamaba la “estabilidad de precios”, “política de austeridad para todas las clases” etc., llevando a la victoria al candidato de las fuerzas opositoras en 1960. Pero el recurrir a la inflación garantizó, en parte, el crecimiento económico del país. En 1956 la tasa de inflación era de 19,2% y en 1960 era de 30,9%. En los siguientes años ella se acentuó, pero en el período 56/60 no alcanzó niveles inconvenientes con el desarrollo. Si por un lado, provocaba distorsiones en la estructura de inversiones (por ejemplo, habría provocado especulación inmobiliaria), por otro lado funcionaba como inflación de lucros, como técnica de ahorro forzado, o mejor, técnica de descuento salarial<sup>171</sup>.

---

<sup>171</sup> O. IANNI, o.c., p. 184.

Entre los factores inflacionarios más importantes del período se pueden mencionar: los gastos inevitables con el ritmo acelerado de las obras y, principalmente la construcción de Brasilia; la caída persistente de precios (en dólares) de los productos de exportación a partir de 1955; la superproducción de café (los estoques invendibles era financiados por el gobierno, es decir, el Banco de Brasil autorizaba el corretaje en Nueva York para comprar el propio café) era la “exportación a consignación”, los préstamos al sector privado a través del Banco de Brasil; el exceso de gastos públicos, sobre todo reivindicaciones salariales sancionadas por el Congreso en nivel superior a la posibilidad a la posibilidad de crecimiento de la renta pública<sup>172</sup>.

Los factores mencionados anteriormente estaban todos vinculados a intereses de determinados grupos. Las alternativas a la inflación fueron: disminución del ritmo de desarrollo, estabilización de precios y salarios a través de la reducción de los salarios reales (lo que llevaría al desempleo o represión policial de los movimientos reivindicatorios), reducción en los préstamos al sector privado etc., no eran viables, pues no interesaban ni al Ejecutivo (compromiso prioritariamente con el desarrollo acelerado), ni a los grupos que lo apoyaban. Así, la inflación, en la perspectiva de este estudio, fue la alternativa más viable para financiar el Programa de Metas y la construcción de Brasilia, una vez que la reforma tributaria (lo que significaría medios coercitivos para levantar por vías fiscales amplios recursos de inversiones) sería políticamente imposible, “dada la necesidad del gobierno de conciliar demandas y apoyo dentro del sistema político vigente<sup>173</sup>.”

---

<sup>172</sup> J. KUBITSCHKEK, “Discurso en el Congreso Nacional de Economía” (16/01/1961), en *Revista do Conselho Nacional de Economía*, año X, n° 12, 1961, p. 105.

<sup>173</sup> C. LAFER, o.c., p. 227. Es estudio hecho por este autor, retoma la inflación como mecanismo e instrumento de reglamentación de la Economía: “La inflación...puede funcionar como una estrategia de autofinanciamiento y, en este sentido, ella fue usada en la República Populista. En su crisis ella se volvió incontrolable, y de ahí la política de reducción y control de la inflación puesta en práctica después de 1946. Conviene recordar, en este contexto, que una de las dificultades de la inflación como estrategia de funcionamiento de la República Populista residía, también en la ausencia de mecanismos e instrumentos en las manos del gobierno capaces de controlarla... la SUMOC no tenía efectivo Poder Ejecutivo y centralizador sobre la oferta de la moneda”. *Sistema Político Brasileiro, estrutura e proceso*, Sao Paulo, Perspectiva, 1975.

Creemos que, una reforma tributaria sería imposible en la época, pues dependía de la sanción del Congreso y, aunque el presidente contara con la mayoría, esta no estaba interesada en apoyar una medida que incidiera desfavorablemente sobre todos los grupos.

### ***6.- La imperiosa necesidad de Kubitschek recurrir al capital extranjero***

Para llevar a cabo la ejecución del Programa de Metas y lograr la creación de Brasilia, Kubitschek se vio en la necesidad de acudir al capital extranjero. La entrada en masa de este capital fue la principal fuente de oposición a la política económica del su gobierno por parte de la “izquierda”. Pero el recurrir al capital externo, fue la opción más eficaz para la implementación de su ambicioso plan de gobierno, debido a las zonas excluidas y a la parálisis burocrática (morosidad en el Congreso e ineficacia en la administración pública), como ya lo hemos mencionado en el tema de la administración paralela.

Entre 1955 y 1961 entraron en el país 2.180 millones de dólares y menos del 5% fue destinado a las áreas fuera de las prioridades del gobierno. Las inversiones se concentraron en la industria automovilística, transportes aéreos y carreteras de hierro, electricidad y acero<sup>174</sup>.

Cabe destacar que la participación inicial del capital estadounidense para la ejecución del Programa de Metas era irrisoria. La industria de la construcción naval se montó con capitales nacionales estatales (BNDE) y japoneses (Usiminas); la industria automovilística se montó predominantemente con capitales alemanes (Volkswagen), franceses (Simca) y nacionales (Vemag).

---

<sup>174</sup> N. LEFF, o.c., p. 42

Es importante señalar este punto, pues contraría la tesis básica de la “teoría de la dependencia”, es decir, la implementación del Programa de Metas no “dependió” de una estrategia específicamente favorable del país hegemónico en el sistema capitalista internacional. O sea, no hubo “sincronía” entre los movimientos interno y externo. La estrategia nacional, de aceleración de la industrialización, creación de Brasilia y por ende, la modernización de Brasil, “encontró viabilidad en las brechas del poli-centrismo, con la emergencia de los países del Mercado Común Europeo y la de Japón”<sup>175</sup>.

La posición de Celso Furtado es interesante, pues no toma un “partido radical” a favor o en contra del capital extranjero: “permitir su influjo desordenado será, seguramente, privar al país, en el futuro, de las ventajas reales de la cooperación de esos capitales, en sectores de tecnología menos accesible. Por otro lado, crear condiciones de hostilidad generalizada a los capitales extranjeros significaría aumentar el precio que siempre tendremos que pagar por la contribución indispensable de la técnica alienígena y, así dificultar el desarrollo del país”<sup>176</sup>.

Como el *output* legal fue considerado una de las variables básicas en el análisis de políticas gubernamentales, cabe destacar el papel de la instrucción 113 de la SUMOC. Esta instrucción, aunque anterior al gobierno de Kubitschek (firmada el 17/01/1955 con Eugenio Gudin en el Ministerio de Hacienda), alcanzó en este período su máximo punto de eficacia, favoreciendo la entrada en masa de capitales externos, bajo la forma de bienes de equipamiento, al permitir licencias de importación sin cobertura cambiaria.

Ahora bien, el recurrir al capital extranjero, así como la inflación, fue una opción armoniosa con el sistema político de la época, desde el punto de vista económico y político. En una fase de creciente sustitución de importaciones, si el capital extranjero marginaba algunos sectores de la industria, era indispensable para el proyecto global de desarrollo, lo que, de cierta forma, correspondía a los deseos de muchos grupos, inclusive militares. En cuanto a este aspecto, cabe destacar que el capital extranjero no llegó a ser un punto de

---

<sup>175</sup> F. de OLIVEIRA, o.c., p. 45.

<sup>176</sup> C. FURTADO, *a Pre- Revolucao Brasileira*, Río de Janeiro, Fundo de Cultura, 1962.

ruptura irreversible con los militares –donde existía una fuerte corriente nacionalista– mientras no separara “la soberanía y la seguridad nacionales” (“la Petrobras es intocable”).

Compartimos la opinión de Fernando Henrique Cardoso, cuando afirma que existía una coincidencia transitoria entre los intereses políticos y económicos que permite conciliar los objetivos proteccionistas, la presión de las masas y las inversiones extranjeras, que son la condición de la propia continuidad del desarrollo, como en el gobierno de JK y en la vía mexicana<sup>177</sup>.

Esa “coincidencia transitoria” fue eficiente en el período Kubitschek, pero el simple hecho de ser *transitoria* acarreó la violenta oposición al final del gobierno<sup>178</sup>. El debate acerca del capital extranjero remite directamente a la última cuestión a ser abordada en este capítulo: el papel de la ideología desarrollista, o modelo desarrollista de Kubitschek, como fuente de apoyo difuso y específico al gobierno y a su política económica.

### ***7.- El importante papel de la ideología desarrollista<sup>179</sup> de J. Kubitschek***

A nivel del poder central, gran difusor de esa ideología, es posible afirmar que el desarrollismo fue usado como un recurso para garantizar la estabilidad del sistema, en términos de movilización y legitimación. Eso porque:

\* Para la burguesía industrial en expansión del desarrollismo, contrario al nacionalismo getulista, evitaba el énfasis en la intervención estatal en la economía.

---

<sup>177</sup> F.H. CARDOSO y E. FALETTO, Dependencia y Desarrollo en América Latina, Río, Zahar, 1970

<sup>178</sup> Conducida por el Frente Parlamentario Nacionalista, por la UNE, por el sector radical del PTB, por la separación radical del ISEB y hasta por los sectores “no izquierdistas”, irritados con el FMI y la negativa de Estados Unidos en responder a las propuestas de la OPA.

<sup>179</sup> El desarrollismo o la ideología desarrollista, tenía ventajas sobre el nacionalismo y esto lo hacía más atractivo, tanto desde el punto de vista puramente ideológico como en términos pragmáticos

\* Para la clase trabajadora, si el nacionalismo era la abstracción, el desarrollismo era concreto: la clase era movilizaba a través del ejercicio del trabajo por la esperanza en un futuro mejor por los frutos del desarrollo (mayores posibilidades de empleos y por ende, mejor calidad de vida)<sup>180</sup>.

\* Para la Fuerzas Armadas, como ya hemos mencionado, el desarrollo económico era indispensable, en términos de defensa nacional (transportes, comunicaciones, energía, material bélico en general...).

\* En relación a la “izquierda”, el debate se sitúa en el campo ideológico, donde la debilidad es grande, pues sus defensores no lograban elaborar formulaciones prácticas y programáticas en relación a la economía nacional; el propio partido Comunista defendía una posición de alianza y de conciliación, toda vez que la política económica de Kubitschek, aún con capital extranjero, era un paso al frente para la “Revolución Burguesa” y un mal menor que la oposición udenista, antipopular, antiprogresista y antigetulista.

La ideología desarrollista inspira así, un estado de espíritu que se transforma en un medio efectivo para controlar las tensiones sociales y políticas latentes en el gobierno de Kubitschek. Para el presidente, no había incompatibilidad entre la prosperidad de los países ricos y sus pretensiones económicas y el proyecto de desarrollo de los países subdesarrollados. Brasil, como parte del sistema capitalista global, debía pelear una buena parte de la “torta”, importando racionalidad por encima de las barreras nacionales.

Y es que para Kubitschek, hacía falta llevar a cabo un proyecto global y sectorial que ayudara al país a definir metas y formas de ejecución del proyecto que tengan el alcance económico y social deseado; al cumplir su plan de metas y la construcción de una nueva capital (Brasilia), estaría dando un paso agigantado para lograr su más deseado anhelo: sacar a Brasil del subdesarrollo y proyectarlo al mundo como una potencia económica.

---

<sup>180</sup> A propósito, ver de Gabriel COHN, “Perspectivas das Esquerdas”, en Otavio Ianni, *Política e Revolucao Social no Brasil*, Río de Janeiro, Civilizacao Brasileira, 1965.

## CAPITULO VI

### LA CREACIÓN DE BRASILIA: LA “METASÍNTESIS”, CIUDAD DEL AÑO 2000

*Si Dios, para crear el mundo, tuvo que trabajar seis días, tendré que gastar las veinticuatro horas del reloj para construir la Nueva Capital de Brasil, hasta concluirla.*

**Juscelino Kubitschek**

Al hacer un recorrido y analizar la historia de Brasil, su modernización, su desarrollo, los cambios que ha tenido, surge la duda acerca de cómo se califica la idea de construir Brasilia y transferir la capital de Río de Janeiro al Planalto Central y la importancia que tuvo y tiene para el Brasil, esta idea. La decisión de abandonar la capital de Río de Janeiro para mudarla a un lugar alejado de las clases dominantes, no era sólo una obstinación personal de Kubitschek. Derivaba de una necesidad política, más allá de sus ideas y de su voluntad de llevar el desarrollo hacia el interior del país.

El traslado de la capital estaba previsto en la Constitución desde 1946. El proyecto había sido incorporado a otras dos constituciones y nunca acatado. La dirigencia política y empresarial no creía en la mudanza; mucho menos en que Kubitschek la haría. Pero se instaló allí, en un paisaje deshabitado, inhóspito, entre las matas, no solo para cumplir el mandato constitucional. Kubitschek entendía que Brasilia terminaría siendo, por su ubicación geográfica, además de un motor para el desarrollo, la protectora territorial de la democracia brasileña.

Al respecto, afirmamos que la construcción de Brasilia puede calificarse de mil formas excepto de casual. La idea de crear una capital interior de Brasil se concibió en 1789, pero no fue hasta 1956, con Juscelino Kubitschek en el poder, cuando que se puso en marcha

el proyecto. Proyecto que debía transformarse en realidad en cuatro años, sin tener en cuenta las enormes dificultades técnicas y humanas que suponía una obra de tal envergadura. Sin embargo, y más allá de cualquier dificultad, Brasilia fue creada para ser la capital del país; en el *Relatorio Belcher* (1957)<sup>181</sup> encontramos que “Brasil debe ser alabado por el hecho de ser la primera nación en la historia que basó la selección del sitio de su capital en factores económicos y científicos, así como las condiciones de clima y belleza”.

### **1.- Transferencia de la capital: antecedentes**

A pesar de las inevitables tensiones políticas y militares, el gobierno de J.K. adquirió una legendaria estabilidad, realmente singular en la trayectoria institucional del país. Su gran obra, una de las más importantes, la más emblemática, la creación y transferencia de la capital, Brasilia, al interior del país, deja profunda y significativa huella en la historia del Brasil contemporáneo.

Durante su período presidencial (1956-1961) J.K. puso en marcha el proyecto para la construcción de Brasilia, que la llamó en su Programa de Metas, la *Meta Síntesis*. Sin embargo, la idea de mudar la capital de Brasil al centro del país, tiene sus orígenes; según algunos historiadores, se dice que en el año 1716, el Marqués de Pombal, menciona la necesidad de mudar la capital (o al menos la sede administrativa) de la entonces colonia portuguesa, hacia el interior del país, alejarla del litoral, de los puertos, de la costa del Océano Atlántico, esto con la finalidad de darle mayor seguridad ante posibles invasiones extranjeras.

Para el año 1822, el líder de movimiento independentista, José Bonifacio de Andrada e Silva, sugiere el nombre de Brasilia, para la nueva capital. En 1823, en un memorial

---

<sup>181</sup> Comisión que se encargaba de la mudanza de la Capital, presenta el informe hecho por la empresa americana Donald Belcher & Associates, que dividió en colores las áreas donde la capital podría estar localizada: verde, castaño, azul, amarillo y rojo. El “Sitio Castaño” fue elegido por los miembros de la Comisión de Localización de la nueva Capital Federal.

llevado a la Asamblea General Constituyente del Imperio; el canciller Veloso de Oliveira es quien le presenta la idea al Príncipe-Regente.

En el año 1891, con la promulgación de la Primera Constitución Republicana del Brasil, es cuando se deja plasmada concretamente esta inquietud, la del desplazamiento de la capital hacia el interior, apareciendo en su artículo 3, que sería demarcada en el llamado Planalto Central, con un área de 14 mil 400 kilómetros cuadrados, la construcción de lo que sería la futura capital. Al año siguiente, en 1892 se nombró la Comisión Exploradora del Planalto Central de Brasil.

Esta comisión estuvo integrada por un equipo multidisciplinario como médicos, geólogos, botánicos, entre otros, cuyo líder fue el astrónomo Luiz Cruls, director del Observatorio Astronómico. Él junto a sus compañeros se dedicaron a recorrer gran parte del Planalto Central Brasileño con la intención de hacer un estudio completo acerca de la geología, topografía, flora, fauna, clima y demás recursos de la región. A raíz de este estudio, el área quedó con el nombre de Cuadrilátero Cruls.

En el año 1894 fue presentado al Gobierno Republicano el Informe de la ya mencionada Comisión Exploradora del Planalto Central, llamado también *Relatorio Cruls*. Pasados 28 años, el 7 de septiembre de 1922, (día de la Independencia de Brasil) fue puesta en ese lugar la piedra fundamental de la futura capital brasileña. Sin embargo, no es sino años después que se retoma la idea del cambio de capital, es en la Constitución de 1946, en el artículo... Una comisión nombrada en 1948, (Comisión Poli Coelho) por el presidente Eurico Gaspar Dutra<sup>182</sup>, confirmó que el lugar para la construcción de la nueva capital era el ya explorado y llamado Cuadrilátero Cruls.

---

<sup>182</sup> Dutra, militar disciplinado y legalista, este presidente crea dos meses después, la Comisión de Estudios para la Localización de la Nueva Capital de Brasil, coordinada por el general Djama Poli Coelho. Reúne ingenieros, agrónomos, geólogos, ambientalistas, médicos y militares. Es llamada *Comisión Poli Coelho*. Bajo el argumento de aprovechamiento de una serie de tramos fluviales en la fijación de los límites –para simplificar la cuestión del paso de las tierras a jurisdicción federal-, él amplía el cuadrilátero de Cruls hacia el norte y llega al área de forma irregular de 77.250 km<sup>2</sup>. Algo enorme. Cf. COSTA C. Ronaldo, *Brasilia Kubitschek de Oliveira*, Editora Record, Río de Janeiro, 5° edición, 2006.

Después del informe de la Comisión Poli Coelho, el asunto de la creación de una nueva capital aún suena en el Congreso por más de cinco años. Vuelven de nuevo al principio: determinar de nuevo estudio de la localización, pero esta vez, fijado un plazo de sesenta días para su inicio y tres años para su conclusión. Es la Ley 1803, del 5 de enero de 1953. En el artículo primero, ella autoriza estudios definitivos de la región del Planalto Central comprendida entre los paralelos sur 15°30' y los meridianos W. Gr. 46°30' y 49°30' (el llamado Rectángulo del Congreso)<sup>183</sup>.

El 8 de junio de 1953, el presidente Vargas firma el Decreto n° 32.976, que crea la Comisión de Localización de la Nueva Capital Federal, presidida por el general Aguinaldo Caiado de Castro, en esa época, jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la República. Éste, rápidamente contrata levantamiento Aero fotogramétrico completo de los 52.000 km<sup>2</sup> del Rectángulo del Congreso. Área tan extensa que incluía Anápolis y Goiania, en Goiás, y parte de Unaí, en Minas. Este Aero fotogramétrico fue entregado en enero de 1954. La Comisión de la Nueva Capital entonces viabiliza firma del contrato entre la Comisión del *Vale de Sao Francisco* y la firma norte americana Donald J. Belcher and Associates Incorporated, de Ithaca, Nueva York, especializada en estudios e investigaciones basados en la interpretación aero fotogramétrica<sup>184</sup>.

Antes de la conclusión de los trabajos de la Donald J. Belcher –que van del abril 1954 a febrero de 1955- ocurre el suicidio de Vargas, el 24 de agosto de 1954. Por esto, el mapa político cambia radicalmente. Asume la presidencia el vicepresidente Café Filho, éste sustituye a Aguinaldo Caiado por José Pessoa Cavalcanti en la presidencia de la Comisión de Localización. Él se toma el proyecto como un desafío personal, casi como una obsesión. Revisa a fondo los estudios preliminares de la Belcher y decide conocer personalmente el área. No da su opinión en ese momento, sino hasta que recibe el informe Belcher, a finales de febrero de 1955, donde delimita un área de 50 mil kilómetros cuadrados, donde nacería el actual Distrito Federal.

---

<sup>183</sup> O.c., pág. 49

<sup>184</sup> O.c., pág. 51

En mayo de 1955, el mariscal José Pessoa ordena colocar una cruz de madera en el punto más alto, considerado marco fundamental de la ciudad. Es en la actual *Praca do Cruzeiro*, donde hay una réplica. La cruz original fue llevada a la Catedral Metropolitana. Profundamente católico, el perseverante José Pessoa sugirió dar a la nueva capital el nombre de Vera Cruz. No fue aprobada esa sugerencia.

## **2.- J.K: Presidente visionario y desarrollista, el modernizador**

Juscelino Kubitschek, encarnó una imagen extraordinaria, actuando como burgués demócrata, llevó al extremo la eficacia del PSD (Partido Social Demócrata) en hacer grandes transformaciones sin cambiar nada esencial, JK buscó ser perfecto en su capacidad de facilitar, en la jefatura del Estado, la reproducción y ampliación de las relaciones capitalistas, sin emplear el uso de la violencia. Por encima de todo fue un hábil negociador, que supo canalizar las masas para su *Proyecto desarrollista*, repartiendo optimismo y puliendo el carácter de dominación del Estado brasileño.

Antes de Juscelino Kubitschek, el Brasil de los años 50 era un país subdesarrollado, situación que parecía estar lejos de tener solución, aunque Getulio Vargas dio los primeros pasos para la industrialización de Brasil, a éste apenas se lo conocía por el Amazonas y en especial por Río de Janeiro, la ciudad de las palmeras en hilera, veredas tropicales blancas y negras, y playas de ensueño. No existían su poderosa industria, ni sus carreteras, ni mucho menos el orgullo de ser brasileños de sus ciudadanos de hoy.

Para ese año 1950, se puede decir que existían “dos Brasiles”, por un lado, el Brasil rural, agrícola, que representaba el pasado y por otro, el Brasil industrial, en vías de desarrollo, con la mirada puesta en el futuro. Ante esta situación, se puede decir que el país se encontraba en una “encrucijada histórica”: una especie de inmovilismo y atraso que para poder superarlo, la industrialización, la modernización y desarrollo del país era el mejor camino.

Aunque la idea de transferir la capital al interior del país era bastante antigua, la misma no era vista con mucho entusiasmo por parte de los brasileños, acostumbrados a vivir cerca del mar; tampoco hubo voluntad por parte de los presidentes que gobernaron antes de Juscelino Kubitschek. Para lograr construir y transferir la capital, JK tuvo que motivar, convencer, argumentando un concepto de industrialización, modernización, desarrollo nacional, de ahí su ideología desarrollista.

Su gran esfuerzo estuvo centrado en contagiar entusiasmo al mayor número de brasileños posible, Bojunga es asertivo describiendo el perfil de JK como muy pedagógico, “quería cambiar la mentalidad del brasileño...hacía lo posible por modificar el ánimo del país, hacerlo descubrir sus capacidades, deseos escondidos, dejar a un lado el complejo de inferioridad, dejar a un lado el conformismo y fatalismo en relación a la pobreza. Brasil, decía, estaba condenado a ser grande, solo era cuestión de tiempo”<sup>185</sup>.

JK era conocido por su buen humor, entusiasmo y deseos de superación y por eso su empeño, una especie de obsesión construir una nueva capital y hacer de Brasil un gran país.

JK quedó huérfano de padre muy niño, hijo de maestra de escuela... “yo era el “Nonó”, niño pobre, hijo de doña Julia, que andaba descalzo y no tenía donde estudiar”<sup>186</sup>; su carácter emprendedor, su tenacidad y muy buen gusto fueron claves para tener éxito en todo lo que se proponía. Venía de ser Prefecto de Belo Horizonte y Gobernador de Minas Gerais, realizando grandes obras. Fue muy audaz al asumir el compromiso de construir Brasilia y lo llevó a cabo con una impresionante determinación. Su gran carisma y estado de ánimo le sirvieron para convencer a su equipo de trabajo, preocupado e incrédulo de que esa promesa se hiciera realidad.

Por su lado, la oposición apostaba al fracaso, pero la voluntad, la determinación y el contagioso entusiasmo de JK fueron clave para llevar a cabo este ambicioso proyecto, aprobado en septiembre de 1956. A partir de ahí, se crea la *Companhía Urbanizadora da*

---

<sup>185</sup> BOJUNGA Claudio, *JK, O Artista do Impossivel*, p. 427, Objetiva, Río de Janeiro, 2001,

<sup>186</sup>Cf. ORICO, Osvaldo, *Confissoes do Exílio-JK*, Livrería Francisco Aves Editora S.A., Río de Janeiro, 1977, pg.67.

*Nova Capital*, (NOVACAP)<sup>187</sup> al frente de la misma estuvo el ingeniero Israel Pinheiro, político minero, amigo de Kubitschek.

Fue férreo el papel de la oposición, del Congreso y de la prensa, impregnada de mala voluntad y falta de percepción de los fenómenos políticos provenientes de la UDN (Unión Democrática Nacional). Alegaban los udenistas que la iniciativa era demagógica, que traería como consecuencia más inflación y el aislamiento de la sede del gobierno.

No faltó quien dijera que habían irregularidades en la contratación de obras (Carlos Lacerda encabeza una Comisión Interventora, sin lograr demostrar nada de lo que denunciaba). JK sufrió crisis inevitables pero que no lograron doblegarlo, aturdirlo o desistir de su objetivo, de su promesa de llevar a cabo la construcción y transferencia de la capital. Venció todos los obstáculos.

Su intención al elegir el Planalto Central para construir Brasilia era integrar el enorme territorio, llevando así el progreso económico al interior, generar muchos empleos, y así descubrir las grandes, enormes riquezas de Brasil. Para él, la construcción de Brasilia era abrir caminos para sacar a Brasil del subdesarrollo; a través de la construcción de la nueva capital, Brasil podría alcanzar el destino de ser un país moderno y transformarse en un país de primer mundo y es que con una Brasilia moderna se da inicio a un nuevo ciclo en Brasil, orientado hacia la prosperidad económica entre los países más modernos del mundo.

La creación de lo nuevo, lo moderno, que llevaría a la sociedad brasileña a unir esfuerzos y trabajar con la intención de que el país dejara a un lado el subdesarrollo. Esta idea de cambio, de crear nuevas cosas, se insertó poco a poco en la cultura del país, muestra de eso es todo lo que se refiere al cine, la bossa nova, la nueva y moderna arquitectura, especialmente expresada en la creación de Brasilia.

---

<sup>187</sup> Al año siguiente de resultar electo JK, solicita y obtiene la aprobación del Congreso para la creación de la Ley n° 2.874 en la que se crea la compañía urbanizadora de la nueva capital (NOVACAP) y “Brasília” como nombre de la nueva capital.

### 3.- *El Plano Piloto*

Río de Janeiro, 12 de marzo de 1957, salón de Exposiciones del Ministerio de Educación. Los siete miembros del jurado del concurso del *Plano Piloto* de Brasilia se reúnen para evaluar el proyecto. Se presentaron 26 en total, el que queda seleccionado es el de Lúcio Costa. Es considerado una obra de arte y el único que realmente representa el plan para una capital administrativa. El Plano tiene forma de avión, de pájaro con las alas abiertas. Dos grandes ejes cruzándose en ángulo recto. El Eje Monumental<sup>188</sup> y el Eje Rodoviario-residencial. La simplicidad parece ser el principal trazo de la solución.

La capital modernista, como muchos la llamaron, posee las cuatro escalas urbanísticas: la monumental, la residencial, la gregaria y la bucólica. Está planeada para albergar a 500.000 habitantes hasta finales del siglo XX. Está constituida por diferentes sectores específicos. En el corazón o Centro Cívico, representado por la Plaza de los Tres<sup>189</sup> Poderes, con los palacios del Legislativo, Ejecutivo y Judicial, prolongándose por una serie de edificios de los Ministerios y por la Catedral<sup>190</sup>. Además, cuenta con sectores comerciales, bancarios, de esparcimiento y diversiones, de apartamentos residenciales de los funcionarios públicos y de las casas populares.

---

<sup>188</sup>Es un área abierta en el centro de Brasilia. El área verde rectangular se encuentra rodeada por dos avenidas de ocho carriles de ancho. En esta zona se encuentran muchos edificios gubernamentales y monumentos importantes de la ciudad. Constituye el cuerpo principal del "avión" que forma la ciudad, como lo planeó Lúcio Costa. Es semejante al National Mall en Washington D.C.

<sup>189</sup>En portugués *Praça dos Três Poderes*, es una plaza cuyo nombre se deriva del encuentro de los tres poderes gubernamentales alrededor de la misma: el Ejecutivo, representado por el Palacio de Planalto; el Legislativo, representado por el Congreso Nacional; y el Judicial, representado por el Supremo Tribunal Federal. Es una de las mayores atracciones turísticas de Brasilia. Fue diseñado por Lúcio Costa y Oscar Niemeyer como un lugar donde los tres poderes se reunirían armoniosamente.

<sup>190</sup> La Catedral de Brasilia, cuyo nombre completo es Catedral Metropolitana de Nuestra Señora Aparecida (llamada en portugués *Catedral Metropolitana Nossa Senhora Aparecida*), se encuentra en la capital de la República Federal del Brasil y es obra del arquitecto Oscar Niemeyer. Esta estructura hiperboloide está hecha de hormigón, y aparenta con su techo de vidrio que se alza y abriera hacia el cielo. La estructura de la Catedral fue terminada el 31 de mayo de 1970 y se basó en los hiperboloides de revolución, cuyas secciones son asimétricas. La estructura hiperboloide en sí es el resultado de 16 columnas de hormigón idénticas. Estas columnas, que tienen una sección hiperbólica y pesan 90 toneladas, representan dos manos moviéndose hacia el cielo.

El plano de la ciudad fue la obra maestra de Lúcio Costa, que lo consagra como urbanista nacional e internacionalmente, y la mayoría de edificios destacados fueron creados por el internacionalmente reconocido arquitecto Oscar Niemeyer<sup>191</sup>. El paisajismo estuvo a cargo de Roberto Burle Marx.

Con respecto a Roberto Burle Marx, que aparte de urbanista, se destacó también como pintor, arquitecto, diseñador de joyas y pionero en ecología, se dice que no le dieron la importancia o reconocimiento que se merece por tan emblemática obra que hizo en la nueva ciudad. Allí desarrolló múltiples proyectos, aunque no todos tuvieron la acogida esperada. Entre los que pudo llevar a cabo están: el Parque de la Ciudad, el Eje Monumental, Jardín Zoobotánico, Palacio de Jaburu, Congreso Nacional y anexos, el Itamaraty.

Brasilia fue diseñada y construida, como hemos señalando en párrafos anteriores, sobre una base en forma de avión o ave que apunta al sureste, si bien Lucio Costa insiste en que se buscó darle forma de cruz. El terreno originalmente era árido e inhóspito. Se construyó una presa de agua en el área, a la vez que se iniciaron las obras de la ciudad.

Desde su construcción hasta la actualidad, la ciudad se destaca por sus amplias avenidas, que encierran además de edificios públicos, dos barrios, uno al norte y uno al sur, que son divididos en las llamadas "súper cuadras", que como su nombre lo indica agrupan enormes conjuntos de edificaciones. Cada súper cuadra tiene apenas una entrada, y en la parte externa un comercio local. La parte central del complejo está formada por la Plaza de los Tres Poderes, donde se encuentran el Palacio de Planalto<sup>192</sup>, sede del Poder Ejecutivo; el

---

<sup>191</sup>Niemeyer, amigo de J.K. ya había trabajado con él. Su trayectoria era bastante conocida. En cuanto al compromiso adquirido para la construcción de Brasilia, se dice que los primeros proyectos de la ciudad se empezaron a hacer en Río de Janeiro, en el edificio del Ministerio de Educación. Luego es llevado a la sede de la NOVACAP. Posteriormente, Niemeyer decide llevarlos al sitio de la construcción, para de esta manera monitorear personalmente las obras, supervisarlas directamente, intensificar el trabajo. A este Plano o proyecto de la dedicación exclusiva, trabajo a tiempo completo. Visitaba las construcciones, veía todo de cerca. Tarea ardua, acelerada, la de llevar a cabo la construcción de la nueva capital.

<sup>192</sup>El Palacio de Planalto (en portugués *Palácio do Planalto*, que significa "Palacio de la Meseta") es el lugar de trabajo oficial del Presidente de Brasil. Está ubicado en la Plaza de los Tres Poderes de la capital. Como la sede

Palacio del Congreso, sede del Congreso Nacional y el Palacio de Justicia, sede del Supremo Tribunal Federal. Otras de las grandes construcciones son el Palacio de la Alborada y el lago artificial, Paranoá, que se pudo llevar a cabo por la construcción de varias represas con aguas de ríos cercanos.

En el Plano Piloto, la Plaza de los Tres Poderes equivale a la cabina de ese gran avión imaginario que sería el plano de la ciudad, donde el fuselaje está constituido por una amplia avenida llamada Explanada de los Ministerios, donde está concentrada toda la administración federal en edificios iguales de 9 pisos. La parte trasera del avión imaginario está constituida por el complejo de edificios de la administración local, donde se destaca el Palacio Buriti, sede del gobierno del Distrito Federal.

### ***3.- Razones que impulsaron la creación de Brasilia***

Brasilia, inaugurada en abril de 1960, este año 2015 cumple 55 años de fundada. Esta ciudad, planeada en septiembre de 1956, fue hecha para ser la ciudad racional, en la que la funcionalidad debería estar presente en todo su trazado, es a su vez la representación de una nueva era y en ella se origina una nueva civilización.

La creación de Brasilia se puede interpretar de varias maneras, ya hemos mencionado en párrafos anteriores, las razones legales que llevan a la construcción de Brasilia, sin

---

del gobierno, la expresión o *Planalto* ("la Meseta") se utiliza a menudo como metonimia para la rama ejecutiva del gobierno. La principal oficina de trabajo del Presidente de la República se encuentra en el Palacio de Planalto. El presidente y su familia, sin embargo, no viven en este lugar; la residencia oficial del presidente es el Palacio de la Alborada. Además del presidente, algunos altos consejeros también tienen oficinas en el "Planalto", entre ellos el vicepresidente de Brasil y el Jefe de Estado; los otros ministerios se encuentran establecidos a lo largo de la Explanada de los Ministerios. El arquitecto del Palacio de Planalto fue Oscar Niemeyer, quien diseñó la mayoría de los edificios importantes en la nueva capital de Brasil. La idea era proyectar una imagen de simplicidad y modernidad utilizando líneas y ondas para componer las columnas y las estructuras exteriores. El palacio es de cuatro pisos de altura, y tiene una superficie de 36.000 m<sup>2</sup>. Otros cuatro edificios adyacentes también forman parte del complejo.

embargo, la transferencia de la capital para el interior del país, no surge porque lo haya pedido el pueblo brasileño o porque salió de la idea de un grupo de ingenieros o arquitectos; no, esto hemos dicho, estaba previsto en las Constituciones de Brasil, incluso en la de 1946<sup>193</sup> y por otro lado, por el deseo de cumplir una promesa electoral.

Juscelino Kubitschek, en sus memorias dice que un elector en un mitin en la ciudad de Jataí, (GO) lo reta al preguntarle que si estaba dispuesto a cumplir lo escrito en la Constitución acerca de la transferencia de la Capital, a lo que él le respondió que sí se comprometía a cumplir ese mandato constitucional, compromiso de última hora, que lo llevó a añadir a su Programa de Metas<sup>194</sup> (constaba de 30) la meta 31 o como él la llamó, la Meta síntesis. Juscelino Kubitschek asumió la Presidencia para cumplir la Constitución de la que fue fiel defensor y siervo, principalmente para cumplir el dispositivo en ella inscrito de transferir la Capital al Planalto Central del país.

Según JK, ante la pregunta del elector, su respuesta fue política, sin embargo, es a partir de ese momento, donde según él, empieza a reflexionar sobre la idea de transferir la capital al interior del país. En cuanto a su recorrido por todo el país, veía claramente los enormes vacíos demográficos en el territorio y al respecto dice: “el gran vacío de nuestra historia estaba allí: debía dar inicio al eje del desarrollo nacional, al contrario de litoral que ya había alcanzado cierto nivel de progreso, se poblaría el Planalto Central. El núcleo poblacional, creado en aquella lejana región, se expandiría como mancha de petróleo haciendo que todo el interior abriese los ojos hacia el futuro grandioso del país. Así, los

---

<sup>193</sup> Cuando en 1945 concluyó la dictadura de Vargas, una nueva Constitución estipuló el traslado de la capital a una ciudad ubicada, convenientemente, dentro del cuadrilátero de marras, en el estado de Goiás, y ordenó que se formara una comisión para preparar el cambio. Todos los escritores oportunistas y todo candidato a un puesto político ansiosos de lograr popularidad, llamaron “gruñones” a quienes insistían en aferrarse a la costa y hacer de lado el fértil del corazón del país. Cuando Juscelino Kubitschek ascendió al poder, quiso que su período presidencial se distinguiera por alguna obra pública inolvidable. Y una de las primeras cosas que hizo fue anunciar que por fin se construiría la soñada capital. Las dos cámaras legislativas aprobaron, casi sin objeciones, una ley que hizo factible el proyecto: y el gobierno resolvió edificar la metrópoli en la planicie inhóspita donde ahora se levanta.

<sup>194</sup> Este Programa de Metas estaba encaminado a transformar la estructura económica del país mediante la creación de la industria básica y reformulación de las condiciones reales de interdependencia con el capitalismo mundial.

brasileños podrán adueñarse de su inmenso territorio y la transferencia de la capital sería el vínculo. El instrumento”<sup>195</sup>.

Es a partir de estas reflexiones que Kubitschek decide incorporar a su Programa de Metas, la construcción de la nueva Capital, llamándola la “Meta Síntesis”.

Ahora bien, la expresión “Meta Síntesis” no representaba para Juscelino, una opción semántica, era una definición. Los 30 ítems del Programa de Metas eran muy específicos y cada uno con objetivos claros a dar solución a determinados problemas nacionales, junto a este Programa, constituyendo su misión más importante, aparecía la construcción de la nueva capital.

Por otro lado, para que Brasilia pudiese existir y desempeñar su función integracionista, era necesario que los otros 30 ítems se modificaran y ajustaran a esta nueva meta. Las reformulaciones emprendidas apuntaban hacia la relación de cada una con la nueva realidad que movería todo el eje político y administrativo del país hacia el Planalto Central, y de ahí, con toda razón y en consecuencia su denominación de “Meta síntesis”.

Entre las razones para construir Brasilia y mudar la capital, debemos destacar como una de las principales la defensa de la capital. Antes de Brasilia, la capital estaba en Río de Janeiro, donde había sido establecida por la Familia Imperial, después de trasladarla desde Salvador de Bahía. Río es una ciudad costera que resulta de difícil defensa y ello quedó patente durante la Segunda Guerra Mundial, cuando el país recibió cerca de la capital un ataque supuestamente dirigido por tropas alemanas. Las dificultades para defender la capital del país, que ya habían sido motivo de análisis en el pasado, quedaron patentes y finalmente se decidió llevarla para el interior, donde estuviera menos expuesta a ataques enemigos.

Otra razón que hizo plantearse la creación de una capital en el interior fue la desigual distribución demográfica del país. Los habitantes habían colonizado básicamente las zonas

---

<sup>195</sup> KUBITSHCEK, Juscelino, *Por qué Construi Brasilia*, Río de Janeiro, Bloch Editores, 1975.

costeras y en el interior del país apenas había ciudades importantes. Así pues, la creación de la capital en el interior vendría a ayudar en una distribución más homogénea de la población.

También se escuchan entre los brasileños (en los viajes que en varias oportunidades realizamos al Brasil) algunas ideas más peregrinas sobre la motivación de crear una capital de la nada. Una de ellas es por motivos logísticos entre las zonas de interior y las zonas costeras. Dada la lejanía entre esas zonas, administrar las zonas de interior se hacía muy difícil. Hace mucho tiempo, y dada la falta de vías de comunicación terrestre, cuando surgía un problema en el interior, desde que la administración se decidía a hacer algo, hasta que la ayuda o resolución llegaba al interior, podría pasar un buen tiempo. Sin embargo, cuando se fundó Brasilia, estos problemas logísticos no parecen suficientes para tal obra.

Dicen también algunos autores, que fue un intento de hacer un poco más suyo el territorio de interior e integrar más a las personas que vivían lejos de las grandes ciudades costeras. Una capital más cerca de todos.

Otra razón, no menos importante para la creación y transferencia de la capital al interior del país, es la que se basa en el sueño que tuvo el fundador de la congregación religiosa Salesiana, el padre italiano Juan Bosco en el año 1883<sup>196</sup>. Este padre, reunido con su congregación, cuenta que le apareció un mensajero divino, que le habla de una ciudad que se construiría entre los paralelos 15 y 20 y en la cual quedaría plasmada una nueva civilización.

En este sueño, el padre Juan Bosco habría sido conducido por los ángeles hacia América Latina, en un viaje recorrió la selva Amazónica, Argentina, Paraguay, llegando hasta el corazón de Brasil; él cuenta que en ese momento escuchó una voz diciendo que en

---

<sup>196</sup>El sueño de Juan Bosco fue divulgado en la prensa en 1958 como una profecía por iniciativa de Israel Pinheiro, presidente de la NOVACAP. Por encargo suyo, fueron hechas investigaciones en Italia que confirmaron que el sueño estaba registrado en el volumen XVI en las *Memorie Biografiche* de Don Bosco. Israel Pinheiro pronto providenció la divulgación del “sueño-visión” de Don Bosco relacionando el mismo a la ciudad que empezaba a ser construida y mandó erigir una ermita en homenaje al Santo. Actualmente San Juan Bosco es el patrono de Brasilia.

medio de aquellas montañas nacería la civilización de la tierra prometida donde mana leche y miel. Y esas cosas sucederán en la tercera generación<sup>197</sup>, “...Veía las entrañas de las montañas y los profundos senos de las llanuras. Tenía ante mi vista las riquezas incomparables de aquellos países, riquezas que un día serían descubiertas. Vi innumerables minas de metales preciosos, galerías interminables de carbón mineral, depósitos de petróleo tan abundantes como hasta ahora no se han encontrado en otros lugares.

Pero esto no era todo. Entre el grado 15 y el 20 había una sinuosidad tan larga y tan estrecha que partía de un punto donde se formaba un lago. Entonces una voz dijo repetidas veces: “Cuando se comiencen a explotar las minas escondidas en aquellos montes, aparecerá aquí la tierra prometida que mana leche y miel. Será una riqueza inconcebible...”<sup>198</sup>

Juan Bosco murió en 1888. Si calculamos el período de 20 o 25 años para cada generación, era más que obvio que la década de 1950 sería la de “la tercera generación”. Esde creer que las fuerzas misteriosas que rigen el mundo habían actuado en el sentido de que las circunstancias se articularan y se diera la “oportunidad” para que el viejo sueño se hiciera realidad. Y es precisamente en la década de los 50 que la idea de la creación de Brasilia llega a la madurez y se inicia su ejecución.

Kubitschek, al respecto dice: “Medité sobre la gran civilización que surgía entre los paralelos 15 y 20, justo en el área que se estaba construyendo Brasilia, el lago, en la visión del santo ya figuraba en el plan piloto del urbanista Lúcio Costa y la tierra prometida, anunciada repetidamente por la misteriosa voz, aún no existía pero ya se configuraba a través de una aspiración colectiva que pasó a constituir una aspiración nacional: “allí manaría leche y miel”<sup>199</sup>.

---

<sup>197</sup> AUTORES Varios, *Memorias Biográficas*, Volumen XVI.  
[http://www.dbosco.net/mb/mbvol16/mbdb\\_vol16\\_329.html](http://www.dbosco.net/mb/mbvol16/mbdb_vol16_329.html)

<sup>198</sup> Idem.

<sup>199</sup> KUBITSCHEK Juscelino, *Meu Caminho para Brasilia, 50 anos en 5*, Río de Janeiro, Bloch Editores, 1978, vol 3, pág.19

En el mayor país católico del mundo, la construcción de la nueva capital se convierte en el cumplimiento de la profecía del gran venerado santo. En la Brasilia, del comienzo del siglo XXI, Don Bosco es santo, profeta, nombre de santuario, de urbanizaciones, barrios, de escuelas. Tiene también en su honor, una pequeña ermita, primera construcción en albañilería de la ciudad, en forma de pirámide, cercana al Lago Sul. Allá está su busto, en mármol de Carrara, en fin, Don Bosco es el patrono de la ciudad de Brasilia.

Predestinado o no, le tocó a Kubitschek realizar el sueño, llevar a cabo el proyecto, ponerlo en práctica, con enorme entusiasmo, movilizándolo recursos y mano de obra constituida principalmente por migrantes nordestinos –los “candangos”-. Al frente del planeamiento de Brasilia, quedaron el arquitecto Oscar Niemeyer y el urbanista Lúcio Costa, dos figuras de renombre internacional.

Ahora bien, esta promesa de mudar la capital hacia el interior del país, pudo haber quedado solo en promesa política, de campaña, olvidada, no cumplida. Pero, no fue así, desde el mismo momento de la inclusión de la meta 31 en su programa de gobierno, fue adquiriendo grandes dimensiones, convirtiéndose en la meta más importante y es que Juscelino Kubitschek antes de ser presidente del Brasil, había sido Prefecto de Belo Horizonte, y luego gobernador de su estado natal, Minas Gerais; siendo prefecto de Belo Horizonte, comienza a modernizar la ciudad, con su gran obra, la construcción de Pampulha, que se convirtió en marco artístico internacional, demostrando la capacidad de JK de conciliar ideas antiguas con su dinamismo y espíritu emprendedor; y la realización de muchas otras obras, lo que hizo que lo llamara el “Prefecto huracán” por la cantidad de obras hechas y la rapidez con que las llevó a cabo en su gestión.

Pocos políticos como él superpusieron con tanta intensidad los objetivos de renovación política y arquitectónica, la construcción de una nueva estética simbolizaría la autonomía técnica, la gestión y un camino ejemplar para el desarrollo posterior del país.

Kubitschek es desarrollista, para él, el desarrollo era una necesidad nacional urgente. La modernización, la industrialización, el desarrollo del país, la creación de Brasilia, era la

tarea más importante que el gobierno federal debía emprender, al respecto, en una ocasión declaró: “Dado nuestro conocimiento demográfico, es necesario convertirnos en una nación industrializada. Nuestra soberanía requiere una serie de logros económicos que nos lleve más allá de nuestra posición de plantación colonial, es más, nuestra libertad y seguridad dependen de nuestro desarrollo económico”<sup>200</sup>.

Fue en Belo Horizonte, siendo Prefecto, luego Gobernador, donde comienza la asociación con Niemeyer y que se repitió en Brasilia (para algunos, Brasilia comenzó en Pampulha).

Brasilia fue construida en tiempo record de tres años y diez meses, a una velocidad realmente impresionante, los obreros “candangos” trabajaban alternadamente días y noches, en dos turnos de dieciséis horas<sup>201</sup>; la construcción no paraba, la idea era hacer realidad la “Capital de la Esperanza”, trabajaban con entusiasmo, con la creencia de que Brasilia engendraría una nueva sociedad y en consecuencia, habría prosperidad para todos. Esta creencia los llenaba de energía, no parecían conocer el cansancio, y es que tenían la ilusión en que esa ciudad moderna sería una ciudad de redención, nueva sociedad, nueva cultura y nuevo hombre, una “nueva civilización” como la llamaría San Juan Bosco en sus sueños.

Juscelino Kubitschek, emprendedor, innovador, para él Brasilia era la frontera entre dos “Brasiles”, al respecto nos dice: “En aquella época vivíamos un período de transición. Brasilia fue el marco que fija la frontera que separa dos “Brasiles”; de un lado queda una nación de 460 años, litoral, rutinaria, pesimista, subdesarrollada y del otro, nacida el 20 de abril de 1960, otra, audaz, corajosa, radiante, optimista, sobre todo, atrevida”<sup>202</sup>.

Y es que en esta descripción de Brasilia, Kubitschek se describe a sí mismo, todos los adjetivos son inherentes a su personalidad. Él no solo es el responsable de concretizar el

---

<sup>200</sup> KUBITSCHKEK, Juscelino, *A Marcha do Amanhancer*, BestsellersLivros, Sao Paulo, 1962, p. 112.

<sup>201</sup> El propósito de construir la Capital en menos de 4 años hizo necesaria la utilización extensiva de una gran masa de trabajadores, aumentando el flujo migratorio, especialmente de gente proveniente del Nordeste, que vieron en la nueva Capital, una nueva forma de vida, la esperanza de un mañana mejor.

<sup>202</sup> KUBITSCHKEK, Juscelino, 1978, 373

cambio de capital, sino que intenta vincular su imagen a la del nuevo Brasil, desarrollado, con una nueva y moderna Capital.

Un nuevo Brasil, con una nueva capital y en vías de vencer el subdesarrollo, que al aceptar la política desarrollista de JK, se implicaba en nuevas formas de dependencia: *dependencia tecnológica*, ya que las empresas instaladas en el país, continuaban importando equipos y máquinas, *dependencia financiera*, producto de las remesas de lucros hechos por esas empresas, de los gastos de importación de máquinas y equipos y de los préstamos e intereses que debían pagarse. La dependencia económica acentuaba también la *dependencia política*, ya que los representantes del capital extranjero pasaron a tener una gran influencia en la política interna de país.

Los efectos del proyecto de desarrollo en Brasilia, se manifestaron pronto. Creando mercado para las diversas industrias y abaratando la adquisición de materias primas e insumos industriales, las inversiones estatales dinamizaron la economía que entró en nuevo y vigoroso ciclo de crecimiento, no solo en la nueva Capital, sino en gran parte del país. Eran los “cincuenta años en cinco” que prometiera JK en su campaña electoral. Pronunciado en los discursos de JK, el clima reinante en los primeros años de gobierno era de entusiasmo y confianza ilimitada en la “aspiración social nueva”. Para alcanzarla, decía Kubitschek “todo sacrificio debía ser encarado como una especie de redención”.

La industrialización era presentada, tal como en los años 30, como las llaves de la emancipación de todos y la conquista del bienestar general. Brasilia, la nueva Capital, cuya construcción JK llevó a cabo de manera audaz, representaba la señal de los nuevos tiempos, apuntando hacia un nuevo Brasil, una nueva manera de ser.

Señal de los nuevos tiempos, al menos para las empresas que se lucraron y crecieron gracias a las innumerables oportunidades de inversión que surgieron y para las oportunidades de empleo y mejor calidad de vida para aquellos provenientes de todas partes de país, especialmente del Nordeste. Aunque al respecto, Chico Alencar, nos dirá que “las clases trabajadoras –a quienes se le pedía que se comportaran como “soldados del desarrollo”-

participaban desigualmente del clima de prosperidad. Aunque los salarios aumentaran en términos absolutos, su participación en la expansión, en términos relativos, era cada vez menor. De 1955 a 1958, mientras los lucros industriales aumentaban 76% y la productividad 35%, el salario mínimo apenas representaba el 15%”<sup>203</sup>.

Para JK, la creación, la modernización y desarrollo de Brasilia no fue fácil, en 1958 la inflación, resultantes de las emisiones necesarias para la política de inversiones estatales y de créditos, alcanzaba un nivel muy elevado. Deseosos de que la economía estuviese solvente, los acreedores internacionales, teniendo como portavoz principal al FMI –Fondo Monetario Internacional- organismo financiero internacional controlado por los EUA- condicionaban la concesión de nuevos préstamos a la adopción de una “política austera” de estabilización. Esta requería, la contención de los salarios y el fin de los subsidios a la importación de productos esenciales como la gasolina y el trigo.

Es decir, si por un lado, JK cumplió con la promesa de modernizar el país, de construir y transferir la nueva Capital al interior del país, incentivó las inversiones extranjeras; por otro lado, -como es normal en toda sociedad que va en vías de desarrollo- el ciclo juscelinista de crecimiento, afectaría la economía brasileña, muy marcada por la dependencia externa y por las acentuadas desigualdades. “Basados en patrones tecnológicos del capitalismo europeo-estadounidense, los nuevos ramos industriales (automóviles, electrodomésticos, textiles, sintéticos etc.) absorbieron la mano de obra disponible y acentuaban el carácter concentracionista e internacionalizado de la economía brasileña. Sus beneficios se extendían a la burguesía y a las llamadas clases medias y medias altas (ingenieros, analistas, técnicos etc.) únicos con acceso a las nuevas maravillas de la nueva capital y la industria moderna”<sup>204</sup>.

Si bien la creación de Brasilia es un hecho emblemático a nivel nacional, también tuvo proyección a nivel internacional. El presidente Kubitschek logra que personalidades y

---

<sup>203</sup> ALENCAR, Chico y otros, *Historia de Sociedade Brasileira*, Auditora ao Livro Técnico; Sao Paulo, 1998., p. 370.

<sup>204</sup> ALENCAR, o.c., p. 370.

líderes mundiales desfilen por la recién creada ciudad. En fin, Brasilia es el símbolo de la nueva identidad nacional del Brasil, un país en desarrollo que emerge rápidamente en el mundo moderno. Una ciudad futurista en el inmenso, distante y olvidado interior del país, cuyo plan de desarrollo llamó la atención internacional. A la mayoría de sus visitantes les gusta, la elogian, se entusiasman.

Por su origen y estilo, Brasilia es original en Latino América, comparte con ciudades como San Petersburgo, Washington D.C., Canberra, La Plata, Belo Horizonte o Putrajaya, la rara particularidad de ser una ciudad planificada, construida y urbanizada con el fin expreso de usarse como capital o sede administrativa nacional, (y no como un simple establecimiento creciente de población), convirtiéndose rápidamente en una ciudad de difícil organización y control.

#### ***4.- Qué ha sido de Brasilia desde que dejó de ser proyecto, hasta nuestros días?***

Brasilia, la “ciudad del año 2000, la Capital de la esperanza, su creación y fundación de Brasilia fue un hecho extraordinario. Cuando menos, resulta interesante que la urbe se haya creado a partir de la nada y ello hace que casi todas las personas tengan algo que opinar sobre su creación. Por esta misma razón el visitante también a menudo se preguntará sobre su razón de ser.

Brasilia, es una ciudad que vive una realidad distinta del resto de Brasil, por ser limpia, ordenada y urbanizada siguiendo un único plan. Hasta los momentos, en Brasilia no hay más que aquello que fue proyectado sobre el papel y todo lo que no entra en ese plan se lleva para afuera, aunque no falta quien quiere construir y modificar su maqueta o plan original. En ella prácticamente sólo tienen espacio las instituciones y los servicios para satisfacer las vidas de los muchos funcionarios que trabajan en ellas. Esto quiere decir que los problemas de Brasil, que ha evolucionado muchísimo en los últimos años, pero que en la actualidad todavía está en vías de desarrollo, ya que en los alrededores de Brasilia existen

diversas ciudades satélites que han crecido motivadas por el empuje de la capital y donde se sitúa todo aquello que en Brasilia no entra.

Aunque en la imaginación de Kubitschek, la ciudad habría de dar alojamiento a una sociedad abierta, sin distinciones evidentes entre clases; banqueros y diputados federales debían vivir al lado de choferes y empleados del Congreso. No ha sido así, Brasilia se ha convertido en una de las ciudades más estratificadas del mundo. Esto es debido a que siguió habiendo retraso en el ritmo de las construcciones; pocos de los que aspiraban mudarse tenían suficiente influencia para llegar a las llamadas súper cuadras. Los oficiales del ejército y la marina debían establecerse en una sola cuadra, los directivos de la burocracia, en otra, los legisladores de categoría secundaria fueron relegados a largos tramos de hileras de casas. Los choferes y jornaleros se establecieron en favelas de chozas, mucho más allá de los límites de la ciudad.

Los que tienen la dicha de vivir en el centro de Brasilia, gozan de todas las comodidades: amplias carreteras, áreas verdes, comercios, escuelas, iglesia y hasta de un lago artificial en plena ciudad (el Paranoá). Sin embargo, hay quienes se quejan, ya que las enormes e independientes súper cuadras con todo lo que tienen, tienden a ser homogéneas, desprovistas de la bulliciosa vida callejera de ciudades muy pobladas como Río de Janeiro y Sao Paulo.

Vemos entonces, como el sueño de Kubitschek, su plan de una ciudad perfecta, ideal, no se ha cumplido del todo. La construcción y transferencia de la nueva capital, la modernización e industrialización de Brasil, no fue factor de asentamiento de las poblaciones en sus raíces, al contrario, atraídos por el sueño, la esperanza de vivir mejor, la población rural pasó a migrar con mayor intensidad para los centros de progreso, llenando las grandes ciudades e iniciando un proceso de “favelización” que no pudo detenerse.

En el caso particular de Brasilia, “los candangos” que construyeron la ciudad no estaban en los planos de la NOVACAP, y al concluir la obra, una vez terminado el contrato

debían regresar a sus lugares de origen. Por supuesto que se negaron a hacerlo. La exuberante ciudad no era solo su lugar de trabajo, era su orgullo, su alma, su vida.

Transformados en cuestión de hecho, esa disposición de los obreros en permanecer allí, dio origen no solo a las llamadas “ciudades satélites”, núcleos de miseria como las favelas construidas alrededor del majestuoso avión diseñado por Lúcio Costa.

Aunque el gobierno de Kubitschek trajo trabajo, inversiones y riquezas, no eliminó la pobreza; a la vez que desarrolló grandes centros y estimuló las inversiones y desarrollo, también promovió el éxodo campesino en búsqueda de mejores condiciones de vida. Claro está que en el gobierno de Kubitschek, 55 años después de la creación de Brasilia, aún son muchos los que ansían llegar a esta “tierra prometida”, donde “manará leche y miel, aún mantienen la fe de tener un mejor futuro, futuro proyectado en su plan de gobierno.

Hay opiniones encontradas, a favor y en contra de la construcción de Brasilia, la transferencia de la Capital hacia el interior del país, entre otros está del economista Eduardo Gianetti, que al respecto nos dice: “JK dejó a Brasil "un legado de ingobernabilidad". Y además dice: Kubitschek "desorganizó la economía y las finanzas, creó enormes déficits públicos, sin hablar de la inflación, y usó irresponsablemente los fondos de pensiones" para financiar sus grandes obras”<sup>205</sup>.

Juscelino Kubitschek, el gran creador de Brasilia, su programa fue muy ambicioso y complejo, con numerosas metas armoniosamente combinadas, lo ejecutó si no en su totalidad sí en gran parte, por lo que su gobierno dejó honda huella. Fue audaz, gastó mucho, comprometió las finanzas públicas; no todo fue fácil en el período de Kubitschek, los gastos gubernamentales para sostener el programa de industrialización y la construcción de Brasilia, aumentos salariales entre otros, aumentó la inflación, pero sus realizaciones tuvieron un efecto enriquecedor.

---

<sup>205</sup> Fuente: El Universal, Caracas, lunes 30 de enero, 2006, sección Internacional.

Con la construcción de Brasilia, hizo que el Brasil se proyectara en todo el continente gracias a una excelente política exterior. Sin prejuicios nacionalistas, pero sin comprometer la soberanía, abrió las puertas al capital extranjero. Una prueba del éxito de su quinquenio se halla en el nombre que se le consagró: la “era de JK”. No fue un período presidencial como los demás, sino un régimen singular, pionero y de múltiples realizaciones.

Considerando no solo lo que fue sino también comparándolo con lo que vino después de 1961 hasta nuestros días e incluso antes, en los caminos difíciles e irregulares de la República, su época adquiere mayores dimensiones por el contraste favorable y por la valorización que ha hecho el pueblo, el cual casi unánimemente la ha bautizado con el nombre de “años dorados”.

En la memoria colectiva, los cinco años del gobierno de Kubitschek son recordados como un período de optimismo asociado a grandes realizaciones, cuyo mayor ejemplo es la construcción de Brasilia. En la época, la fundación de una nueva capital dividió opiniones y fue considerada un “tormento” por el funcionalismo público de la antigua capital de la República, obligado a transferirse al Planalto Central.

Y es que en la “era JK”, en los “años dorados, la “Meta síntesis” fue su gran obra, la más visible y significativa. En abril de 1960 Juscelino Kubitschek al inaugurar la nueva capital, Brasilia, a 1.129 Km. de Río de Janeiro, convertía en realidad la culminación de su Plano, en el mucha gente no tenía ninguna confianza. Para unos constituía un nuevo hito de la vida nacional, un fortalecimiento de la vida pública, el fin del *artificialismo* reconcentrado en el litoral y en los grandes centros urbanos, con lo cual se afirmaba el sentido nacional.

Para otros era una costosísima inversión que no produciría ningún beneficio, que agudizaría aún más los aspectos artificiales de la política y de la administración. Una y otra parte solo estuvieron de acuerdo en la belleza de la ciudad. Es un núcleo que atrae brasileños de todos los puntos cardinales, como si se tratase de una especie de tierra de Canaán. Desde este punto de vista constituye, sin duda, un nuevo punto de partida en la trayectoria de Brasil.

Joao Batista Aguiar<sup>206</sup>, brasileño, en entrevista realizada en diciembre 2011, nos dice: “Juscelino Kubitschek es el mejor presidente que ha tenido Brasil, representó para el país una “combinación de libertad y desarrollo”; digo esto porque después de él, tuvimos un desarrollo sin libertad –durante el régimen militar de 1964 a 1985- y después una libertad sin desarrollo”, en los años que siguieron a la restauración de la democracia”.

Kubitschek permanecerá en la memoria colectiva de Brasil como el hombre que hizo surgir de la nada la actual capital del país, Brasilia, construida en medio de una meseta semidesértica del estado de Goiás (centro-oeste), a 1.200 km de Río de Janeiro, que fue capital desde 1763 hasta 1960.

Es de gran importancia Kubitschek y su obra, que quienes han sido candidatos y luego presidentes de la República, (Henrique Cardoso, Luis Inacio Lula Da Silva) lo citan como ejemplo del líder que trajo a Brasil la modernización, la industrialización y lo encaminó hacia el desarrollo. Fue para el pueblo brasileño una especie de “bálsamo” entre el suicidio de Getulio Vargas y el Golpe de Estado que en 1964 instauró la dictadura militar y se prologó hasta 1985.

La televisión (televisora Globo) ha transformado parte de la historia (de Kubitschek) de la vida del infatigable hombre, político y gran líder, que hizo avanzar a Brasil cincuenta años de atraso en cinco años de gobierno; volcando su mandato presidencial a una política desarrollista; en un hecho real, al poner al aire la serie “JK”, aglutinando una altísima audiencia.

Como toda ciudad con personalidad, Brasilia es adorada y odiada al mismo tiempo. Para unos fue una locura haber dejado a Río de Janeiro huérfano de la capitalidad; para otros fue genial acercar el centro del poder al resto del país, menos conocido internacionalmente.

---

<sup>206</sup> BATISTA, Joao, Prof. USP (entrevista, dic. 2011)

Para quienes viven permanentemente en Brasilia, no existe ciudad más tranquila, ni más pacífica, ni más sosegada, ni en la que resulte más fácil hacer amigos. Sin embargo, los políticos sueñan con el fin de semana para escapar de ella y viajar adonde tienen sus raíces.

Brasilia fue declarada Patrimonio de la Humanidad por la Unesco en 1987 y hoy es la ciudad brasileña con más zonas verdes (50 millones de metros cuadrados), con mayores índices de calidad de vida y con la renta per cápita más alta.

Hoy Brasil es una de las mayores economías del mundo, (es la séptima) forma parte de las llamadas BRIC o economías emergentes; y vive en democracia. El optimismo y la fuerte personalidad de Kubitschek funcionaron como una identidad rápidamente asimilada por la gente, en una época en la que, hasta entonces, los productos solamente tenían valor si tenían la leyenda *made in*, el sello de importados. La instalación de las industrias en el país, para atender al modelo de sustitución de importaciones fuertemente acelerado por Kubitschek, fue uno de los puntos que hicieron aflorar un sentimiento de fortaleza y creencia en su propia capacidad por los brasileños.

Brasilia, capital alejada de la geografía conocida hasta entonces, de concepciones modernas, únicas e indescriptibles, también fue parte del proceso de elevación de autoestima, surgiendo realizaciones socioculturales decisivas como la Bossa Nova, el Cinema Novo y la primera victoria en la Copa del Mundo de fútbol en 1958, derivaciones del desarrollo económico hacia una visión inclusiva que supera lo simplemente económico.

La nueva capital recibió desde su creación grandes contingentes de población. La tasa de urbanización, que ya venía creciendo en los años anteriores, determinó el aumento de una migración natural para las ciudades que se desarrollaban. Para la época, ese fenómeno era considerado un buen síntoma, el símbolo de una sociedad que deja de ser agro-pastoril, bien que en la actualidad es causa del incremento de la inestabilidad social, la pobreza, la indigencia, la mendicidad, la violencia. Después de 55 años de construida, aún continúan los

debates sobre el significado de esa construcción y la prioridad que se le asignó frente a los demás problemas del país.

Actualmente quedan para resolver terribles problemas de marginalidad y pobreza. Aún así, el legado de Kubitschek sigue vivo, de pie, con Brasilia como símbolo genuino. No fue aquel un ejemplo de desarrollo inclusivo –las condiciones políticas e institucionales no lo hubieran permitido, como lo demostró el golpe de estado de 1964-, pero sí de un claro proyecto de desarrollo económico, celebrado cada 21 de abril, con júbilo y reconocimiento, con mucho orgullo y alegría.

Tenía razón el urbanista Lucio Costa cuando calificó a Brasilia de "milagro". Lo es, a pesar de todas sus contradicciones y de las polémicas que suscita; Niemeyer decía: “A Brasilia la aman o la odian, pero no la ignoran”.

La creación y modernización de Brasilia 55 años después es clave para el desarrollo y crecimiento económico del país, y es que esta ciudad continúa desarrollándose, en los últimos años se han hecho nuevas inversiones, ya que es un importante vínculo entre el Brasil meridional y la remota cuenca del Amazonas, al norte. Ha sido factible el servicio aéreo de aviones de chorro a Manaus, unos mil kilómetros río arriba, gracias al aeropuerto intermedio de Brasilia. El audaz camino de unos casi 2.300 kilómetros entre Brasilia y Belem, (uniendo a Brasilia con el Nordeste) puerto que se halla en la desembocadura del Amazonas, ha servido para traer la prosperidad a la región que rodea la capital de Brasil.

Y es que a pesar de todas las quejas de que Brasilia es una “ciudad sin alma”, a un creciente número de sus residentes está acabando por gustarle el ritmo tranquilo de vida, su clima excelente y las buenas condiciones de trabajo. Aunque tal vez el proceso tarde algunos años, Brasilia parece estar destinada a convertirse en una gran ciudad, una de las mejores y más bellas del mundo.

Brasilia es la síntesis de Brasil, con sus aspectos positivos y negativos, es el testimonio de fuerza viva latente en el brasileño. Desde el punto de vista del tesorero o

Ministro de Hacienda, puede ser catalogada como una insensatez, pero desde el punto de los estadistas, y J.K. fue uno de ellos, es un gesto de enorme coraje y confianza en el Brasil definitivo, el Brasil potencia mundial, el Brasil desarrollado, el Brasil del siglo XXI.

### ***5.- J.K. el creador de Brasilia, su trascendencia para la historia de Brasil***

Juscelino Kubitschek, el ideólogo desarrollista, caminó y dejó su huella en el territorio del futuro. Su existencia entre el pueblo brasileño, 1902-1976, período de tiempo que no solo puede estar marcado por un fugaz espacio de vida física, su tiempo histórico se extiende en perspectiva que se confunde con la perspectiva de la nación, su amplia biografía democrática y progresista se confunde con la nueva política del desarrollo económico y social en la etapa modernizadora de Brasil.

Juscelino fue un reformista. Y deseaba un gobierno reformista. Reforma que no significaba amenaza o subversión, sobre todo si tomamos en cuenta su pasado y su fidelidad a los ideales democráticos, jamás traicionada. En sus mensajes, sus palabras sintetizaban una visión política y definían al político, revelando al estadista que, en él, estaba comprometido no solamente con su tiempo histórico, sino que se preocupaba con las futuras generaciones de brasileños. Fue un hombre adelantado a su época. El desarrollo fue la “meta síntesis” de su vida y su obra política.

En un país donde los proyectos por lo general abarrotan las gavetas y archivos, llega una persona como J.K. que fascinaba y aún fascina, trayendo ideas futuristas a una sociedad que necesitaba desarrollarse, como necesitamos los seres humanos del oxígeno para vivir. Y es que J.K. era eso, ganas de vivir, despertando energías irradiando entusiasmo, promoviendo el encuentro del brasileño con el sentimiento de esperanza, con el don de la creatividad, con su modo de ser alegre, espontáneo, jovial. Pero en esa espontaneidad y jovial alegría había igualmente, una sólida y muy seria propuesta política.

Propuesta política que J.K. manifestaba en reuniones reservadas, exponiendo con severidad y natural entusiasmo, sus posiciones, convicciones y rica visión de la compleja realidad brasileña y la enorme necesidad de cambiarla. El progresista, el liberal, el contemporáneo del futuro, eran características de un ciudadano de origen humilde, el Nonó de Diamantina, el Juscelino de Belo Horizonte, el J.K. de la nación admirada en su audaz proyecto de hacer avanzar a Brasil 50 años en 5, el gran creador y modernizadora de la nueva capital: Brasilia.

Kubitschek no construía una figura de retórico cuando afirmaba que desde el inicio de su vida política, había optado por las ideas progresistas. Él jamás podría pasar desapercibido, ni como hombre ni como político. Él logró construir su futuro personal con grandeza y, como estadista, dio grandeza a la nación. Al ser exiliado, reconoció que había cometido un gran crimen: el de haber hecho renacer en el corazón de los brasileños “la esperanza y el sentimiento de grandeza”, el orgullo de ser brasileño.

J.K. dejó al pueblo brasileño y a las futuras generaciones, una lección de vida, una lección, sobre todo de grandeza humana, no solo en lo profesional, estadista, desarrollista, sino sobre todo, por la gran calidad humana que poseía. J.K. es la figura carismática que marcó definitivamente la historia política de Brasil y su desarrollo. Él fue el instrumento con el cual Brasil creó conciencia de sus posibilidades, transformándolas en poder efectivo.

Él instaló definitivamente en Brasil, más que la creación de una nueva y moderna capital, más que industrias, energía, transportes, más que eso, J.K. recreó la confianza soñada por Tiradentes: la convicción de que se puede, si se quiere, hacer del Brasil una gran nación, un gran país.

Y es que en la formulación del Programa de Metas, elaborado por quien pretendió encaminar la solución de los problemas de uno de los mayores territorios y poblaciones del mundo. Las metas pretendían extinguir espacios vacíos, explorar recursos naturales, la

aproximación de los núcleos poblacionales, a través de carreteras que se perfilaban en todas las direcciones desde el centro, corazón mismo del Brasil: Brasilia.

Con gran visión geopolítica, partió de un concepto de integración entre los diferentes medios de transporte. Y fue buscando esa integración, a través de su Meta síntesis. Una notable integración nacional a través del sistema de transporte, buscó la forma en que esos medios pudiesen penetrar el territorio nacional, conquistar nuevas áreas, expandir fronteras agrícolas y al mismo tiempo, promover la integración regional.

La creación de Brasilia y su red de carreteras, integró el territorio nacional; dado que antes de su creación, una inmensa población se concentraba a lo largo de todo el litoral brasileño, no se expandía la frontera agrícola, no se penetraba en el territorio, no creaba posibilidades para expandir los mercados. El gobierno de J.K. con respecto al transporte, fue inmensamente modernizador, representaban para él, no un fin en sí mismo, pero sí, un instrumento decisivo dentro de su proyecto de desarrollo, él entendió que un país sin infraestructura de transporte, es un país inmóvil, paralizado en su proceso de desarrollo y en su proceso de expansión agrícola y mercantil.

Resulta difícil imaginar el Brasil de hoy en día sin la construcción y modernización de Brasilia y todas las vías de comunicación que salen y llegan a ella, y es que si la meta de un país es el desarrollo, debe comenzar por la construcción de un buen sistema de transporte.

El gobierno de Kubitschek, su Plan de Metas, la construcción de Brasilia, fue precedido por otro de crisis económica y desorden político, y fue seguido por otro también de crisis políticamente amotinado. No nos parece justo atribuir ese fenómeno a las virtudes personales del jefe de gobierno y a la falta de virtudes por parte de sus predecesores, pero tampoco es razonable negar la importancia al hecho de que J.K. lo que hizo, lo hizo bien y con visión futurista, adelantado a su época; su filosofía acertada: “no progresan los pueblos que no quieren progresar, basta tener como Brasil, las condiciones necesarias para eso y que

se resume en espacio territorial, recursos naturales y lo más importante, su población”. La fuerza de voluntad es la base para el desarrollo.

Los años de J.K. no solo fueron de enorme impulso del desarrollo y transformación industrial. Fueron tiempos de democracia, de distribución social de los frutos del progreso económico (sin negar que hubo sectores donde el desarrollo no se dio en la manera deseada, como el Nordeste, por ejemplo) y de creatividad en la planificación y gestión de recursos para el financiamiento del desarrollo.

La política económica tuvo repercusiones que llegó más allá de su gobierno. Actualmente, tanto Brasilia como el resto del país, enfrentan problemas semejantes a los de la época de J.K., hay un gran deseo de avanzar en la modernización del país, crecimiento de la economía, activando las inversiones de base, con el objetivo de asegurar el crecimiento estable, con distribución más justa de la renta.

J.K. dejó un legado, hay que seguirlo. Hace falta llevar a cabo un proyecto global y sectorial que ayude a definir metas y formas de ejecución del proyecto que tengan el alcance económico y social deseado. Hacen falta instrumentos adecuados de financiamiento a largo plazo que no impliquen el aumento de la deuda externa. Son problemas muy complejos que exigen soluciones concretas.

El retorno al período de la historia económica de Brasil, su desarrollo y crecimiento como nación, sobre todo, por tantos e importantes aportes para recorrer el camino democrático e innovador para los problemas básicos de desarrollo, es la forma de iluminar el futuro. Creemos que en la conciencia del pueblo brasileño, está presente el modelo de gobierno de J.K., ejemplo de desarrollo y unión de la nación, dentro de un modelo democrático. Esta convicción es necesaria para seguir construyendo un gran país, una gran potencia mundial.

## CONCLUSIONES

Brasil, nuestro vecino más grande, que nos rodea con unos cuantos kilómetros de frontera y que actualmente está situado entre las economías mundiales emergentes, forma parte de las BRICS, un país en vías de desarrollo, el Brasil potencia.

Esta visión de país, moderno, industrializado, con una creciente economía la tuvo hace años quien fuera uno de los mejores gobernantes que haya tenido Brasil: el presidente Juscelino Kubitschek.

El período de Juscelino Kubitschek (1956-1961) estuvo signado por su preocupación por el desarrollo económico. Durante estos años la sustitución de importaciones entraría en “la primera fase de industrialización pesada”, donde significativas inversiones productivas del sector público, se sumaron a los capitales extranjeros y articularon la instalación de un conjunto de plantas productoras de bienes de capital, intermedios y de consumo durable.

Se creó el *Conselho Nacional de Desenvolvimento* que coordinó e hizo el seguimiento de la ejecución de lo que se considera el más importante instrumento de planificación de la historia del país, un ambicioso plan de industrialización, *el Plan de Metas*. Las ideas desarrollistas se incorporaban en este momento a la retórica oficial del gobierno.

El *Plan de Metas*, se caracterizó por la complejidad de sus formulaciones, por la marcada presencia del Estado, del (nuevo) capital extranjero y por la profundidad de su impacto sobre la economía de Brasil. La implantación de un bloque de inversiones altamente complementarias, durante el período en cuestión, implicó una verdadera onda de innovaciones que alteraron radicalmente la estructura del sistema productivo, verificándose un significativo “salto tecnológico” y la ampliación de la capacidad productiva frente a la demanda preexistente. Fue la primera experiencia de planificación gubernamental efectivamente puesto en marcha en el país, en el cual se establecían directrices sectoriales y metas industriales específicas.

Se fijaron 30 metas distribuidas en cinco grandes sectores que debían abarcarse en el plan: energía (eléctrica y petróleo), transporte, siderurgia, alimentación y educación, y al final,

Lo más importante, original, y lo nuevo, es que este nuevo tipo de planificación permitió una visión general de la economía brasileña y la interdependencia de sus sectores. Estratégicamente y muy asertivo, Kubitschek creó organismos paralelos a la administración pública para hacerse cargo del “Plan”, teniendo en cuenta todas las dificultades que surgirían de una reforma administrativa total.

Hizo un llamado directo a los inversores privados, tanto nacionales como extranjeros; a los primeros ofrecía una política de créditos liberales y la promesa de mantener un alto nivel de demanda interna, asegurando de ese modo, mercados lucrativos; a los segundos les concedió un incentivo especial para invertir en la industria brasileña. A fin de empujarlas a incorporar equipamientos industriales para Brasil, lo que era extremadamente necesario, les otorgaba ciertos beneficios cambiarios siempre que estuviesen asociadas a empresas brasileñas. Se contemplaba un financiamiento mixto, con predominio estatal en los sectores energético y de transporte y un mayor peso privado en las otras industrias (básicamente siderurgia, automóviles, cemento, etc.).

Además el gobierno emprendió un programa escalonado de inversiones públicas, fundamentalmente en las áreas de los transportes y de la producción de energía. Y lo más significativo, su obra maestra que implicó una enorme inversión, la creación y modernización de la nueva capital: Brasilia.

Brasilia fue la promesa electoral del gobierno de Kubitschek, se comprometió a cumplir la Constitución e incluye a Brasilia en su Plan de Metas. En su primer mensaje al Congreso Nacional, anunció la construcción de la nueva capital. Brasilia fue la apuesta por el orden y la eficiencia urbana, en busca de una convivencia armónica e integrada. JK Tuvo muchos motivos para construirla y modernizarla, llevarla al centro, al corazón, al interior profundo de Brasil.

Brasilia es el fruto de una voluntad política determinada que trataba de resolver, con un acto sustancialmente autoritario, las contradicciones económica-sociales del país. Surge de la imperiosa necesidad de interiorizar el desarrollo, la economía, la industrialización del país. De enrumbarlo hacia un futuro mejor, que llegara a ser una gran potencia mundial.

Para que Brasilia pudiese existir y desempeñar su función integracionista, era necesario que los otros 30 ítems se modificaran y ajustaran a esta nueva meta. Las reformulaciones emprendidas apuntaban hacia la relación de cada una con la nueva realidad que movería todo el eje político y administrativo del país hacia el Planalto Central, y de ahí, con toda razón y en consecuencia su denominación de “Meta síntesis”.

Brasilia ha cambiado, según el Instituto Brasileiro Geográfico Estadísticas, (IBGE), Brasilia tiene para el año 2014, cerca de 2.800.000 habitantes. Su periferia ha crecido de manera si se quiere, desorbitada a partir de algunos núcleos preexistentes como Taguatinga. Se dice que existen unas 29 ciudades satélites, cada una con una buena cantidad de habitantes. Existen también las llamadas “zonas rurales” con un número significativo de habitantes.

El Plan Piloto preveía albergar unos 500.000 habitantes para el año 2000. Actualmente tiene esa cantidad, en lo que es el área protegida, que fue declarada Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO en 1987. Las súper cuadras, modelo que estructura el sector de viviendas de Brasilia, según el plan y criterio de Lúcio Costa, con grandes y amplias zonas verdes y todos los servicios incluidos, la limitación de altura de los edificios de pisos, la configuración de la ciudad por sectores de acuerdo a su función, el Eje Monumental y la vías rápidas que cruzan la ciudad de Norte a Sur y de Este a Oeste (como una cruz), son elementos originales del proyecto y testimonio de una época de arquitectura de vanguardia, no en vano le dan el nombre de “La ciudad moderna, la ciudad del año 2000”.

Sin embargo, el sueño de Kubitschek, proyecto del urbanista Lúcio Costa y del arquitecto Oscar Niemeyer, plan visionario para unos, utópico para otros, después de 55 años de su creación, está en peligro ante la avalancha de las fuerzas del mercado inmobiliario, que impone sus reglas. Son amenazas que también padecen otras grandes ciudades del mundo, Brasilia no escapa de esta realidad.

La creación y modernización de Brasilia, incluso dentro de la validez de los motivos económico-sociales que la impulsaron, queda enmarcada en el campo de las decisiones

políticas. Pero en su ilusión de concretar, Brasilia corre el grave peligro de convertirse en una capital simbólica o, peor aún, en una ciudad estrictamente burocrática. Construida como un monumento más perenne que el bronce, ya está sufriendo lentamente la suerte de los grandes monumentos del pasado, que la historia llenará de otros significados, y destinados a ser modificados por los acontecimientos (los acontecimientos que, con su presencia, querían modificar).

Sin embargo, más allá del tiempo, queda la imagen de esta ciudad enorme, poco congestionada, cuya amplitud transmite al visitante la concepción de un tiempo y de un espacio que van más allá de nuestras dimensiones habituales. Proyectadas hacia el futuro, tales dimensiones sólo nos parecen comprensibles si se tienen en cuenta las del propio Brasil. Esta nación enorme (la cuarta del mundo en superficie y séptima en economía), llena de desequilibrios y de posibilidades, 202 millones de habitantes, con zonas todavía inexploradas, un subsuelo riquísimo y una vivaz cultura en formación, ha encontrado precisamente un primer desarrollo original en la arquitectura moderna, que ha producido, y continúa haciéndolo, personajes de gran categoría. Ésta es la razón por la que Brasilia ha representado la gran ocasión no solo de la moderna arquitectura brasileña, sino de la interiorización del desarrollo y con él, la economía y desarrollo industrial, Brasilia es el gran experimento, una experiencia crucial en el proceso de transformación, no sólo de Brasil, sino también de toda la América Latina, y del resto del mundo.

## BIBLIOGRAFÍA

### FUENTES IMPRESAS

#### PRIMARIAS:

KUBITSCHKE de O. J.,

*Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento*, Belo Horizonte, livr. Oscar Nicolai, (1955)

-*A Marcha do Amanhã*, Bestsellers Livros, Sao Paulo, 1962

-*Discursos*, Impr. Nac. 1956, 1957, 1958, 1959, 1960, Río de Janeiro.

-*Exposição da OPA as Forças Armadas*, Río, Ministerio de Relações Exteriores, Serviço de Publicações, 1958.

-*Mensagem ao Congresso Nacional*, 1956, 1957, 1958, 1959, 1960, Río de Janeiro.

- *Meu Caminho para Brasília, 50 anos em 5*, Río de Janeiro, BLOCH Editores, 1978, vol 3

- *Por qué Construí Brasília*, Río de Janeiro, Bloch Editores, 1975.

-*Realidades perspectivas –Discursos- Quatro anos no Governo de Minas, 1951-1955*, Secretario do Estado de Minas Gerais, 1955.

## **BIBLIOGRÁFICAS:**

ABRANCHES, S.,

*O Processo Legislativo – Conflictos e Conciliação na Política Brasileira*, UNB, (mimeo) 1973.

AFONSO, A y JANIO Q.,

O Quinquenio Kubitschek, en: *Historia do Povo Brasileiro.*, Sao Paulo. 1967.

ALBURQUEQUE, M.,

*Pequena historia da formação social brasileira*, Río de Janeiro: Graal. 1981.

ALCÁNTARA de C. A.,

*Brésil Nord-Est: Mouvements Paysans et Crise Populiste*. Tesis de doctorado, Paris: 1973, mimeo

ALENCAR, Ch. y otros,

*Historia de Sociedade Brasileira*, Auditora ao Livro Técnico; Sao Paulo, 1998.

ALVES, M.,

*Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*, Petrópolis: Vozes. 1984.

ARAÚJO, B.,

*Politique Esterieure du Capitalisme Dependante: le Gouvernement Janio Quadros au Bresil*, París, Tesis doctoral, mimeo. 1970.

ASTI, A.,

*Metodología de la Investigación*, Buenos Aires: Kapeluz. 1968

AUTORES Varios,

*Memorias Biográficas, Volumen XVI.*

BAER, W.,

*A Industrialização e o Desenvolvimento Económico no Brasil*, Editora Fundação Getúlio Vargas, R.J. 1977.

BARBOSA, F.

*JK: Uma revisão na Política Brasileira*, R. Janeiro: José Olimpo. 1960.

BARROS, E.,

*O Brasil de 1945 e 1964*, 2da edic., Sao Paulo: Editora Contexto. 1991.

- *Os Governos militares*, Sao Paulo: Editora Contexto, 1990.

BEIGUELMANI, P.,

*Formação política do Brasil*. 2 vols, Sao Paulo: Pioneira. 1967.

BENAVIDES, M.,

*O Governo Kubitschek*, Editora Paz e Terra. R.J. 1976.

BERGSMAN, J. ; MALAN, P.

“A estrutura de proteccao industrial no Brasil”, *Revista Brasileira de Economía*, Río de Janeiro, vol. 24, n° 2 (abr/jun, 1970)

BIORD C, R.,

*¿Cómo se hace un trabajo científico? Introducción a la computación*, ISSFE, Librería Editorial Salesiana, S.A., Los Teques, Venezuela, 1990.

BOJUNGA Claudio,

*JK, O Artista do Impossivel*, Objetiva, Río de Janeiro, 2001.

BOSCH, C.,

*La Técnica de la Investigación Documental*. 3ra edic., Caracas: UCV. 1972.

BRANDAO LOPES J.,

*Desenvolvimento e Mudanca Social.*, CEN, S. Paulo, 1968

BRESSER, L.,

*Desenvolvimento e Crise no Brasil (1930-1967)*, Río de Janeiro: Zahar. 1968.

CARDOSO C.,

*Introducción al trabajo de la investigación histórica*, Barcelona, Grijalbo. 1981.

CARDOSO, F.,

*O modelo político e outros ensaios*, Sao Paulo: Difel. 1972.

CARDOSO, F., y FALETTO E.,

*Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Río de Janeiro, Zahar. 1970.

CARONE, E.,

*A República Liberal: instituições e classes sociais*, Difel, Sao Paulo. 1985.

CASTRO G.A.,

*Regionalismo y Centralizacao Política – Partidos e Constituinte nos anos 30*. Nova Fronteira, Río de Janeiro. 1980

CERVO, A., y BUENO, C.,

*Historia política exterior do Brasil*, Sao Paulo: Editora Atica S.A. 1992.

CHILCOTE, R.,

*The Brazilian Communist Party (conflicto and Integration 1922-1972)*, Oxford Univ. Press, Nueva York. 1974.

COHN, A.,

*Crise Regional e Planejamento (O Processo de Criação da SUDENE)*, Sao Paulo: Perspectiva, Secretaría da Cultura e Tecnología. 1976.

COHN, G.,

*Perspectivas das Esquerdas en: Otavio Ianni, Política e Revolução Social no Brasil.* Río de Janeiro: Civilização Brasileira. 1965.

COSTA C. R.

*Brasilia Kubitschek de Oliveira*, Obra de referencia da minissérie JK, Sao Paulo: Editora Record. 2006

COSTA, L.,

*Uma nova política para as Américas: Doutrina Kubitschek e OPA*, Sao Paulo, Martins. 1960.

COSTA, M.,

*Marechal Henrique Texeira Lott*, Río de Janeiro, s/e, 1960

De OLIVEIRA, F.,

“A economía brasileira: crítica a razao dualista”, *Estudos CEBRAP* N° 2, 1972

DIAS, J.L.,

“O BNDE e o plano de Metas -1956-1961, in BNDES –Departamento de relacoes Internacionais. *O BNDE e o Plano de Metas.* Río de Janeiro, BNDES jun/1966

DIEQUES, M.,

*Imigração, Urbanização, Industrialização*, Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais. 1964.

DOELLINGER, C.V. , CAVALCANTI, L.C., CASTELO BRANCO, F.

*Política e estrutura das importações brasileiras*, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1977

DOS SANTOS, W.,

*Comparative Public Policy Analysis: a non-exhaustive inventory of queries*, Buenos Aires, mimeo, agosto de 1974.

DREIFUS, R.,

*1964: a conquista do Estado*, Petrópolis: Vozes. 1981.

DUARTE, B.,

*A UDN*, Sao Paulo, mimeo, 1972.

ECO, H.,

*Cómo se hace una tesis*, Barcelona: Edit. Gedisa. 1982.

ERICKSON K.P.,

*Labour in the Process in Brazil: Corporatism in a Modernizing Nation*, Ph.D., Columbia University, 1970.

FAORO R.,

*Os Donos do Poder*, 2º ed., Porto Alegre: Globo, 1975.

FARIA, V., e PASSOS A.

*Indecisão Social e Instabilidade Política: Alguns Dados para a América Latina*, en *Dados*, nº 2/3. 1976.

FARO c. de SILVA, S,L,Q. de.

“Década de 1950 e o Programa de Metas”, in GOMES, A. de C (Org.) *O Brasil de JK*. Río de Janeiro, Editora FGV, 2002

FAUSTO, B.,

*A Revolução de 1930: historiografia e História*, Sao Paulo: Brasiliense. 1970.

FERREIRA, O.,

*Comportamento Eleitoral em Sao Paulo*, en RBEP, nº 8. 1960.

FITZGERALD, V.:

*La CEPAL y la Teoría de la Industrialización*, Revista de la CEPAL (número especial), Octubre 1998.

FURTADO, C.:

*Formación Económica del Brasil*, F.C.E., México 1962.

IANNI, O.,

*El Estado y el Desarrollo Económico en Brasil*, Desarrollo Económico 4, Enero-Marzo 1964.

JOHNSON, J.,

*Militares y Sociedad en América Latina*, Buenos Aires, Solar/Hachete, 1966

IGLESIAS F.

*Historia Política de Brasil*, colecciones MAPFRE, México, 1992

LAFER, C.,

- *El Planeamiento en el Brasil. Observaciones sobre el Plan de Metas (1956-1961)*, Desarrollo Económico 39-40, Enero-Marzo 1971
- *Sistema Político Brasileiro: Estrutura e Processo*, Sao Paulo: Ed., Perspectiva, 1975,
- *The Planning Process and the Political System in Brazil: a Study of Kubitschek's Target Plan*, Dissertation Series, n° 16 Cornell University (Tesis doctoral). 1970.

LARA R. O.,

“O depoimento de Lott”, en *Reportagens que abalaram o Brasil*, varios autores, Río, Bloch, 1973

LEFT, N.,

*Economic Policy Making and Development in Brazil*, N. York: John Wiley & Sons. 1968.

LESSA C.,

*Quince anos de Política Económica*, CEPAL/BNDE, Río de Janeiro. (mimeo). 1964.

LIMA, O.,

*Os Partidos Políticos Brasileiros: a experiencia federal e regional, 1945-64*, Río de Janeiro. Graal, 1983.

LIPPI, L.,

- *O partido Social Democrático*, dissertação de mestrado, IUPERJ, Ríó de Janeiro. 1973.
- *Notas sobre o estudo do partido Social Democrático*, em *Dados*, nº 10, Ríó de Janeiro. 1973.

LOPES de A., F.:

*A Indústria de Bens de Capital no Período 1956-78: Uma Síntese das Evidências*, Rev. Bras. Econ. 35, Ríó de Janeiro. 1981.

MALAN, P.S.,

*Relações económicas internacionais do Brasil (1945-1964)*, in B. FAUSTO (org.). *História Geral da Civilização Brasileira –tomo III- O Brasil Republicano*, São Paulo, Difel, 1984

MELO, A.,

*História e Teoria do Partido no Direito Constitucional Brasileiro*, Ríó de Janeiro. Forense. 1984.

MELLO, V., e SOUZA, N.,

*O Planejamento Económico no Brasil*, em *Revista de Administração Pública*, nº 1. 1968.

MONIZ B. L.A.,

*Presença dos Estados Unidos no Brasil.*, Ríó, Civilização Brasileira, 1973

MOREIRA FRANCO C.,

*Os partidos Políticos no Brasil de 1945 aos anos de crise*”, proyecto para tesis de doctorado en la USP, manuscrito, Sao Paulo. 1973

MUNHOZ, F.,

*Política Sindical no Governo Juscelino Kubitschek.*, Sao Paulo, manuscrito, 1974.

NOSIGLIA, J.,

*El Desarrollismo*, Centro Editor de América Latina, Argentina 1983.

O'DONNELL G. y OSZLAK O.,

*Políticas Públicas y Estado en América Latina*, Buenos Aires, mimeo, agosto 1974

ORICO, O.,

*Confissoes do Exílio-JK*, Livraria Francisco Aves Editora S.A., Rio de Janeiro. 1977.

PEDROSA M.,

*A Opcao Brasileira*, Río, Civilizacao Brasileira, 1966

PRADO JUNIOR, C.,

“As eleicoes de 3 de outubro” en *Revista Brasileira*, n° 32 nov/dez. 1960.

PREBISCH, R.,

*El Desarrollo Económico de la América Latina y Algunos de sus Principales Problemas*, Boletín Económico de América Latina, Febrero 1962.

PRESIDENCIA DA REPÚBLICA,

*Resenha do Governo do Presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961)*. Tomo III.  
Desenvolvimento económico. Rio de Janeiro; Serviço de Documentação, 1960

RÍO, A.S., GOMES, H.C.

“Sistema cambial: Bonificações e âgios”, in VERSIANI, F.R.; BARROS J.R.M.,  
(ORG) *Formação Económica do Brasil*, São Paulo, ANPEC, 1978

RODRÍGUES, J.H.,

*Interesse Nacional e Política Externa*. Civilização Brasileira, 1966

SELZNICK, P. ,

*TVA and the grass-roots. A study in the sociology of formal organizations*. Univ. of  
California Press, Berkeley. 1949

SILVA H.

1937, *Todos os golpes se parecem*. Civilização Brasileira, São Paulo. 1970

SKIDMORE T.,

*Brasil: De Getúlio a Castelo*, Paz e Terra, Brasil. 1992.

SODRÉ W.,

*Memórias de um Soldado*, Rio de Janeiro: Civ. Brasileira, 1967

SOUZA M.,

*Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930-1964)*, Alfa-Omega, São Paulo

VENANCIO FILHO, A.,

*A intervencao do Estado no Dominio Económico*, Ríó, FGV, 1968

VILLELA, A. y SUZIGAN, W.

*Política do governo e crescimento da economia brasileira -1889-1945*.Ríó de Janeiro, IPEA/INPES, 1973

WEFFORT, F. C.,

*Partidos, Sindicatos e Democracia,- Algumas Questoes para a Historia do período 1945-1964*, mimeo, Sao Paulo. 1974

## **FUENTES ELECTRÓNICAS**

[http://www.dbosco.net/mb/mbvol16/mbdb\\_vol16\\_329.html](http://www.dbosco.net/mb/mbvol16/mbdb_vol16_329.html)

<http://www.arpdf.df.gov.br/>

<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Brasilia/Construcao>

<http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/brasil>

[www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Discursos\\_jk.pdf](http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Discursos_jk.pdf)

<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br>

### **Entrevistas:**

Joao Batista Aguiar, prof. Universidade de Sao Paulo, dic 2011.

Joao Loreto, (tío), agosto 2008.

## INDICE GENERAL

|   |    |
|---|----|
| <b>DEDICATORIA</b>  | 3  |
| <b>AGRADECIMIENTOS</b>  | 4  |
| <b>INTRODUCCIÓN</b>   | 6  |
| <br>  |    |
| <b>CAPÍTULO I. JUSCELINO KUBITSCHKEK DE OLIVEIRA, MÉDICO</b>  |    |
| <b>QUE TRIUNFÓ COMO POLÍTICO</b>  | 12 |
| 1.1. En el ejercicio de la medicina: juventud y carrera temprana de Kubitschek  | 13 |
| 1.2. El ingreso del Dr. J. Kubitschek a la política   | 16 |
| 1.3. Diputado Federal desde 1935 hasta 1937   | 17 |
| 1.4. El regreso al ejercicio de la medicina   | 19 |
| 2.- Exitoso desempeño como Alcalde de Belo Horizonte  | 20 |
| 3.- Kubitschek y el Partido Social Demócrata (PSD) de Minas   | 23 |
| 4.- Juscelino Kubitschek, Gobernador de Minas Gerais  | 27 |
| 5.- El ambiente electoral y la campaña de 1955: candidatura de Juscelino Kubitschek<br>A la Presidencia de la República | 32 |
| 5.1. Importancia del Movimiento del 11 de noviembre   | 45 |
| 5.2. Enero 31, 1956, Kubitschek asume la Presidencia de la República  | 47 |
| 6.- Ex presidente Kubitschek: Senador por Goiás   | 70 |
| 7.- Destitución de sus funciones, suspensión de derechos y exilio de Kubitschek   | 73 |
| 8.- En el exilio crea el Frente Amplio  | 74 |

## **CAPÍTULO II. LA DIMENSIÓN HUMANA DEL MODELO DESARROLLISTA**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>DE JUSCELINO KUBITSCHKEK</b>                            | <b>80</b> |
| 1.- Ideología del desarrollo y desarrollismo               | 81        |
| 2.- El desarrollo y la seguridad                           | 83        |
| 3.- El desarrollo y la soberanía                           | 88        |
| 4.- Es posible progresar dentro del orden                  | 93        |
| 5.- La seguridad, fundamento del desarrollo                | 103       |
| 5.1.- Desarrollo en pro de los valores democráticos        | 103       |
| 5.2.- La seguridad: su definición ideológica               | 107       |
| 5.3.- El desarrollo como problema de seguridad: su enfoque | 109       |
| 5.4.- Desarrollar para contrariar ideologías opuestas      | 112       |

## **CAPÍTULO III. FACTORES POLÍTICOS, SU INFLUENCIA EN EL GOBIERNO DEMOCRÁTICO DE J.K.**

|   |     |
|---|-----|
| 1.- Partidos políticos: el papel del Congreso y la “máxima expresión” de la alianza PSD/PTB             | 121 |
| 1.1.- PSD, PTB, y UDN –Consideraciones preliminares   | 124 |
| 1.2.- J. Kubitschek, su gobierno y la alianza del PSD/PTB   | 128 |
| 1.3.- El bloque de apoyo al Ejecutivo en el Congreso: la alianza PSD/PTB a nivel del gobierno           | 130 |
| 1.3.1. El apoyo de la alianza al presupuesto en el Congreso   | 131 |
| 1.3.2.- El significativo apoyo de la alianza a los Proyectos de Ley                                     | 133 |
| 1.4.- El PTB a nivel de gobierno: el control sobre la política de trabajo y el papel del vicepresidente | 134 |
| 1.4.1.- El PTB y el Ministerio del Trabajo  | 135 |

|  |     |
|--|-----|
| 1.4.2.- Importante papel del PTB y la política sindical  | 137 |
| 1.4.3.- El apoyo del Partido Comunista a la alianza PSD/PTB en el momento electoral y al PTB en la política sindical | 139 |

**CAPÍTULO IV. FACTORES MILITARES, SU APOYO A LA ESTABILIDAD POLÍTICA DEL GOBIERNO DE JUSCELINO KUBITSCHKEK** 146

|   |     |
|---|-----|
| 1.- Las Fuerzas Armadas Brasileñas: rol que desempeñan en el gobierno de Juscelino Kubitschek | 146 |
| 1.2.- Política militar y política económica   | 149 |
| 1.3.- Política económica del gobierno y nacionalismo militar                                  | 152 |
| 1.4.- La participación y el papel desempeñado por el Ministro de Guerra en el área política   | 156 |

**CAPÍTULO V. FACTORES ECONÓMICOS: DEJANDO ATRÁS EL SUBDESARROLLO** 165

|   |     |
|---|-----|
| 1.- Consideraciones preliminares acerca de la política económica del gobierno de Juscelino Kubitschek           | 165 |
| 1.1.- El análisis de las políticas gubernamentales (para la comprensión de la política económica de Kubitschek) | 168 |
| 2.- Plan de gobierno de Kubitschek: El Programa de Metas  | 174 |
| 2.1.- Programa de Metas: antecedentes   | 174 |

|  |     |
|--|-----|
| 2.2.- La política cambiaria y tarifaria durante la ejecución del Programa de Metas                 | 179 |
| 2.3.-El Programa de Metas. Sus objetivos. Pros y Contras   | 182 |
| 2.4.- Relación Programa de Metas/ intereses de los partidos políticos                              | 186 |
| 2.5.- Relación Programa de Metas/PTB   | 189 |
| 2.6.- La relación Programa de Metas/PSD  | 191 |
| 2.7.- Relación Programa de Metas, partidos políticos, el PEM y el FMI                              | 193 |
| 2.8.- Juscelino Kubitschek: su gobierno y la Administración Paralela                               | 196 |
| 2.9.- Papel que desempeñaron los Grupos de Trabajo   | 200 |
| 2.10.- Los Grupos Ejecutivos: su creación y el papel que desempeñaron en el gobierno de Kubitschek | 201 |
| 2.11.- El Consejo de Desarrollo, el papel que desempeñó en el gobierno de Kubitschek               | 203 |
| 3.- Importancia del Banco Nacional de Desarrollo Económico – BNDE-                                 | 205 |
| 4.- El Consejo de Política Aduanera y la creación de la SUDENE                                     | 206 |
| 5.- El gobierno de Kubitschek y las alternativas frente a la inflación                             | 208 |

|   |     |
|---|-----|
| 6.- La imperiosa necesidad de Kubitschek recurrir al capital extranjero           | 210 |
| 7.- El importante papel de la ideología desarrollista de J. Kubitschek            | 212 |
| <br>  |     |
| <b>CAPÍTULO VI. LA CREACIÓN DE BRASILIA: LA “METASÍNTESIS”, CIUDAD</b>            |     |
| <b>DEL AÑO 2000</b>   | 214 |
| 1.- Transferencia de la capital: antecedentes                                     | 215 |
| 2.- J.K. Presidente visionario y desarrollista, el modernizador                   | 218 |
| 3.- El <i>Plano Piloto</i>  | 221 |
| 4.- Razones que impulsaron la creación de Brasilia                                | 223 |
| 5.- ¿Qué ha sido de Brasilia desde que dejó de ser proyecto, hasta nuestros días? | 232 |
| 6.- J.K., el creador de Brasilia, su trascendencia para la historia de Brasil     | 239 |
| <br>  |     |
| CONCLUSIONES  | 243 |
| BIBLIOGRAFÍA  | 247 |
| INDICE GENERAL  | 259 |
| ABREVIATURAS  | 264 |
| ANEXOS  | 267 |

## **ABREVIATURAS**

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>ABI</b>      | Asociación Brasileña de Imprenta                    |
| <b>ADP</b>      | Acción Democrática Parlamentaria                    |
| <b>ARENA</b>    | Alianza Renovadora Nacional                         |
| <b>BID</b>      | Banco Interamericano de Desarrollo                  |
| <b>BIRD</b>     | Banco Internacional de Recuperación y Desarrollo    |
| <b>BINDE</b>    | Banco Nacional de Desarrollo Económico              |
| <b>CEPAL</b>    | Comisión Económica para América Latina              |
| <b>CIA</b>      | Central Intelligence Agency                         |
| <b>CIES</b>     | Consejo Interamericano Económico Social             |
| <b>CODEPLAN</b> | Companhía de Desenvolvimento do Planalto Central    |
| <b>CODENO</b>   | Consejo de Desarrollo del Nordeste                  |
| <b>CPA</b>      | Consejo de Política Aduanera                        |
| <b>CPI</b>      | Comisión Parlamentaria de Investigación             |
| <b>DASP</b>     | Departamento de Administración del Servicio Público |
| <b>DNER</b>     | Departamento Nacional de Estradas y Rodaje          |
| <b>DNOCS</b>    | Departamento Nacional de Obras Contra la Sequía     |
| <b>EMFA</b>     | Estado Mayor de las Fuerzas Armadas                 |
| <b>ESG</b>      | Escuela Superior de Guerra                          |
| <b>FAB</b>      | Fuerza Aérea Brasileña                              |
| <b>FMI</b>      | Fondo Monetario Internacional                       |
| <b>GECON</b>    | Grupo Ejecutivo de la Industria de la Construcción  |
| <b>GEIA</b>     | Grupo Ejecutivo de Industria Automovilística        |
| <b>GEIMAPE</b>  | Grupo Ejecutivo de la Industria y Mecánica Pesada   |

|                |  |
|----------------|--|
| <b>GTDN</b>    | Grupo de Trabajo Del Nordeste                      |
| <b>FPN</b>     | Frente Parlamentaria Nacionalista                  |
| <b>IAB</b>     | Instituto dos Arquitectos del Brasil               |
| <b>IBGE</b>    | Instituto Brasileño de Estadística y Geografía     |
| <b>ISEB</b>    | Instituto Superior de Estudios Brasileños          |
| <b>JK</b>      | Juscelino Kubitschek                               |
| <b>MDB</b>     | Movimiento Democrático Brasileño                   |
| <b>NOVACAP</b> | Nueva Capital (urbanizadora)                       |
| <b>OPA</b>     | Operación Pan Americana                            |
| <b>PC</b>      | Partido Comunista                                  |
| <b>PDC</b>     | Partido Democrático Cristiano                      |
| <b>PEM</b>     | Plan de Estabilización Monetaria                   |
| <b>PIB</b>     | Producto Interno Bruto                             |
| <b>PL</b>      | Partido Libertador                                 |
| <b>PP</b>      | Partido Progresista                                |
| <b>PRM</b>     | Partido Republicano Mineiro                        |
| <b>PSB</b>     | Partido Social Brasileño                           |
| <b>PSD</b>     | Partido Social Democrático                         |
| <b>PSP</b>     | Partido Social Progresista                         |
| <b>PST</b>     | Partido Social Trabajador                          |
| <b>PTB</b>     | Partido Trabajador Brasileño                       |
| <b>SALTE</b>   | Salud, Alimentación, Transporte y Educación (Plan) |
| <b>SIN</b>     | Servicio Nacional de Información                   |
| <b>STF</b>     | Supremo Tribunal Federal                           |
| <b>SUDENE</b>  | Superintendencia de Desarrollo del Nordeste        |

|              |  |
|--------------|--|
| <b>SUMOC</b> | Supertintendencia de la Moneda y del Crédito |
| <b>UDN</b>   | Unión Democrática Nacional                   |
| <b>UNE</b>   | Unión Nacional de Estudiantes                |