

# **O SONHO DA SOCIEDADE-CASERNA: A POLÍTICA CENTRALIZADORA DOS GOVERNOS MILITARES (1964-1974)<sup>1</sup>**

*Damião de Lima<sup>2</sup>*

Ao assumir o poder em abril de 1964, os militares inauguram nova forma de administrar o país. Nas primeiras ações dos militares golpistas, ao assumir o poder executivo, está explícita a intenção de ter o controle total sobre todas as esferas de poder. Durante, aproximadamente, dez anos essa política centralizadora esteve em vigor e obteve o apoio de importantes setores da sociedade, que se beneficiaram diretamente dessa centralização e, também, de alguns setores que sonhavam com as benesses que poderiam advir de tal política.

A freqüente participação dos militares, em outros momentos de crise, aliada ao complicado quadro político internacional e a crise política, social e econômica, vivenciada pelo país no início dos anos 60, são elementos fundamentais para o entendimento da pouca resistência ao golpe, bem como, do apoio que os militares tiveram ao adotar a nova política econômica, pautada na centralização política e administrativa do país.

A princípio, imaginava-se que o golpe militar impetrado contra as instituições democráticas brasileiras, no dia 31 de março de 1964, era algo preventivo e que, em breve, as coisas retomariam a normalidade. A classe política e os setores sociais que apoiaram o golpe, bem como os setores que não deram apoio efetivo, mas também, não se mobilizaram para evitá-lo, acreditavam que os militares assumiriam o poder, fariam os expurgos dos radicais de esquerda e, em seguida, devolveriam o poder às autoridades constituídas, no caso, aos setores mais conservadores do país.

Essa análise não era de todo sem sentido. Os militares tinham um histórico de participação como árbitros nos momentos de crises políticas e institucionais, vivenciadas pela República brasileira, e todas as vezes que ocuparam o poder para resolver problemas dessa ordem, passada à crise, o poder era novamente entregue às autoridades civis<sup>3</sup>. Por isso, a idéia de que o golpe seria algo passageiro era compartilhada por diversos setores sociais em todos os cantos do país.

No entanto, toda essa avaliação iria por terra, uma vez que setores expressivos das forças armadas defendiam a implantação de um novo modelo administrativo para o país. Esse novo modelo seria pautado na centralização política e administrativa, única forma, segundo essa parcela das forças armadas, de evitar

---

<sup>1</sup> Este artigo é resultante da Tese de Doutorado “Impactos e repercussões sócio-econômicas das políticas do governo militar no município de Campina Grande”, orientada pelo Prof. Dr. José Jobson de Andrade Arruda e que contou com financiamento do PICDT/Capes.

<sup>2</sup> Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo. Professor do Departamento de História da Universidade Federal da Paraíba. E-Mail: <damlima@hs24.com.br>.

os desmandos e a corrupção tão presente na administração estatal brasileira. Para que esse novo modelo fosse implementado, o primeiro pré-requisito era a permanência dos militares no poder.

Essa idéia ganha força e a implementação do projeto centralizador passa a ser a principal meta dos militares nos primeiros anos de governo. Para que esse novo modelo fosse implantado sem reservas, era de suma importância que as decisões do poder central não fossem questionadas. Com base nessa premissa, a sociedade brasileira e as instituições democráticas foram mergulhadas no mar do obscurantismo.

Embora as medidas centralizadoras tenham sido tomadas em conjunto e sejam partes do todo, que é o projeto de administração do país, pautado na supremacia do governo central, essas medidas serão apresentadas, nesse artigo, na seguinte seqüência: a centralização política; a centralização econômica e; a centralização administrativa e financeira.

### **A Centralização Política**

A diferença entre o golpe militar de 1964 e as intervenções anteriores, só começa a ser percebida pela sociedade quando o novo governo inicia a retirada de direitos políticos das camadas sociais que não tinham vinculação com a esquerda ou com os movimentos sociais. A partir desse momento é que se começa a vislumbrar as mudanças políticas que os militares estavam dispostos a impor a todo o país.

Até então, diversos setores da sociedade eram solidários e alguns até apoiavam abertamente o golpe militar. Entre os grupos que davam apoio ao golpe, destacamos setores do empresariado vinculado ao grande capital, oligarquias agrárias e alguns políticos de expressão nacional como Carlos Lacerda, Ademar de Barros, entre outros. O apoio desses setores não era de se estranhar dado os laços de interesses no campo econômico e / ou político estabelecidos entre eles e os golpistas.

O toque dissonante é o apoio hipotecado por amplos setores das camadas médias, parte das camadas populares e setores significativos da igreja católica, que se uniram no movimento Deus, Pátria e Família, promovendo passeatas contra o governo Goulart e, com essas atitudes, reforçaram, sobremaneira, o movimento golpista.

Até meados de 1963, o futuro político do país era uma incógnita. Não existia unanimidade sobre o caminho a ser trilhado nem mesmo nas forças armadas, onde a idéia do golpe era apenas uma vaga possibilidade, como mostra essa citação do brasilianista Alfred Stepan: “*dos 120 generais do exercito brasileiro na ativa em meados de 1963, 10% eram ativos conspiradores contra o governo, 20% eram governistas e 70% mantinham uma posição de neutralidade legalista*”<sup>4</sup>.

O que explica a mudança de rumos e o apoio recebido pelos militares para efetivarem o golpe é o quadro caótico vivenciado pelo país, no final do governo

---

<sup>3</sup> Foi assim na implantação da República, no movimento de 1930, no fim do Estado Novo, assim como, na intervenção que garantiu a posse de Juscelino Kubitscheck.

<sup>4</sup> STEPAN, Alfred. *Os militares na política*. Rio de Janeiro: Artenova, 1975, p. 65.

Goulart. O acirramento da crise econômica, a instabilidade política, o crescimento dos movimentos sociais e a oscilação do governo tornaram-se pontos de confluência entre os mais variados setores. É preciso destacar que o golpe era visto, pela maioria dos setores que o apoiaram, como a única via de retorno, ao que estes setores consideravam como normalidade democrática.

O apoio de setores extremamente diversos da sociedade demonstra que tanto os golpistas como seus aliados não tinham objetivos definidos, nem projeto político, previamente acordado, e, significava também grande diversidade de interesses, dificultando, sobremaneira, a plena satisfação de todos os setores envolvidos.

Após o golpe e com a instalação de um general no poder é que as diretrizes políticas e os rumos, que o país irá tomar, começam a ser delineados. O fato de os militares não estarem dispostos a entregar o poder imediatamente, como fizeram em episódios anteriores, se torna, então, a primeira grande novidade para os setores que apoiaram o golpe. Com os primeiros atos do governo militar, começa a ficar claro que eles não tolerariam oposição de espécie alguma e que iriam impor novas normas na administração do país.

Os políticos que esperavam assumir o poder com a saída de cena dos militares, vêem suas esperanças serem frustradas. Por outro lado, os militares leais ao antigo governo passam a ser perseguidos de forma implacável, assim como os funcionários públicos e os líderes de movimentos sociais. Ao criar o Serviço Nacional de Informação, em junho de 1964, o governo demonstra que o controle sobre a sociedade será intensificado.

Sucedem-se as cassações de mandatos e o desrespeito aos direitos civis dos cidadãos. Com o objetivo de controlar o poder político, os militares se utilizaram de todas as formas de pressão sobre a sociedade. Qualquer voz dissonante, da ordem por eles estabelecida, era perseguida e calada, inclusive, dentro das forças armadas. A demonstração de força durante esses expurgos intimidava quem ainda aspirava a contestar a permanência deles no poder.

Dessa forma, os militares tornam-se hegemônicos na política. Aos poucos, o único ponto de discordância existente será sobre que rumos o governo deverá seguir, ou seja, a discussão girava em torno da forma de governar, das ações que deveriam ser implementadas pelo novo governo e do tempo de permanência no poder e essa discussão ficará restrita aos meios militares onde haverá a cisão em dois grupos: os moderados e os linha-dura<sup>5</sup>. É importante frisar que os militares progressistas e que eram contrários ao golpe foram expurgados.

Com o tempo, as diferenças entre os moderados e os linha-dura foram se resumindo cada vez mais a uma disputa pelo poder. Manter-se na direção do país passou a ser o principal objetivo tanto de um grupo quanto do outro e para isso não hesitaram em utilizar os mesmos métodos de intervenção na política: a cassação, o exílio, e, com os mais renitentes, eles utilizaram a pior e mais infame forma de

---

<sup>5</sup> Sobre essa divisão dentro das forças armadas e as aspirações e projetos de cada um desses grupos ver: SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

convencimento: a tortura e o desaparecimento<sup>6</sup>. Foi através da utilização dos métodos mais obscuros, que os militares desarticularam a oposição política e começaram a impor à nação o projeto centralizador.

Essas medidas de exceção recebiam o aparato legal através dos famigerados atos institucionais<sup>7</sup>. Esses atos foram o alicerce da centralização política imposta ao país. A eleição e posse do primeiro presidente militar já se deram de forma arbitrária e baseada em Ato Institucional. Esse primeiro Ato Institucional (AI-01) estabeleceu que as eleições presidenciais se dariam de forma indireta, submeteu o congresso ao comando da “revolução”, marcou a data das eleições presidenciais para dois dias após a promulgação do Ato e deu amplos poderes para o novo presidente.

No dia 10 abril de 1964 saiu a primeira lista de pessoas que tiveram seus direitos violados<sup>8</sup>. Essas medidas arbitrárias visavam “facilitar” a administração do novo presidente. No dia seguinte, 11 de abril, foi “eleito”, por um congresso amedrontado, o Marechal Castelo Branco. Antes da posse marcada para o dia 15 de abril, nova lista de cassações foi divulgada. Dessa feita, foram cassados 67 civis e 24 oficiais das forças armadas. A partir da posse de Castelo Branco, intensificam-se as medidas de centralização política e administrativa.

Durante o governo de Castelo foi editado o segundo Ato Institucional composto de 33 artigos, o AI-02. Este estabeleceu a eleição indireta para a presidência da República, a dissolução de todos os partidos políticos, então existentes, aumentou o número de ministros do Supremo Tribunal Federal de 11 para 16 - o que garantia ao governo a maioria nesse tribunal e obscurecia a distinção entre justiça ordinária e justiça revolucionária -, promoveu a reabertura do processo de punições dos adversários do regime e a impossibilidade de reeleição do presidente da República. Ainda, segundo o documento, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, o presidente poderia decretar o estado de sítio por 180 dias sem consulta prévia ao Congresso, ordenar intervenção federal nos Estados, decretar o recesso do Congresso e demitir funcionários civis e militares “*incompatíveis com a revolução*”, além de emitir atos complementares e baixar decretos-leis sobre assuntos de segurança nacional<sup>9</sup>.

Outra medida contida nesse ato institucional, através do Ato Complementar n° 04, foi a imposição de regras para criação de novos partidos políticos. Pelas novas regras apenas dois partidos puderam ser formados. Surge, assim, a Aliança

---

<sup>6</sup> Sobre as perseguições aos opositores do regime e os métodos utilizados pelos militares para calar qualquer forma de oposição ver: BETO, Frei. *Batismo de sangue: os dominicanos e a morte de Carlos Marighella*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991. E ARNS, D. Paulo Evaristo. “Prefácio”. In: *Brasil Nunca Mais*. Petrópolis: Vozes, 1985.

<sup>7</sup> Normas de natureza constitucional, expedidas entre 1964 e 1969 pelos governos militares. Ao todo foram promulgados 17 atos institucionais, que, regulamentados por 104 atos complementares, conferiram um alto grau de centralização à administração e à política do país.

<sup>8</sup> A primeira lista dos atingidos pelo AI-1, divulgado, ainda pela junta militar no poder era composta de 102 nomes. Foram cassados os mandatos de 41 deputados federais e suspensos os direitos políticos de várias personalidades de destaque na vida nacional.

<sup>9</sup> BRASIL. Presidência da República. “Ato Institucional n° 2”. Brasília, 27 out. 1965.

Renovadora Nacional (ARENA), que congregava os políticos favoráveis ao regime e a oposição criou o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Com menos de três meses da edição do segundo ato institucional, o governo Castelo Branco edita o Ato Institucional nº 03. Esse novo ato é fundamental para entender-se o projeto de centralização política e administrativa, que os militares irão impor à sociedade.

Nas medidas contidas no AI-03, estavam, além da fixação de novo calendário eleitoral, o estabelecimento de eleições indiretas para governador, vice-governador, e prefeitos das capitais e cidades consideradas de segurança nacional. Os dois primeiros passariam a ser eleitos pelas assembleias estaduais; quanto aos últimos, seriam nomeados pelos governadores, com o aval das assembleias estaduais<sup>10</sup>.

O governo Castelo Branco ainda outorgou nova Constituição ao país, que legitimava os arbítrios contidos nos Atos Institucionais. Com essas medidas o governo passa a ter o controle sobre a política nacional e consegue estender o projeto centralizador aos estados, bem como a municípios estratégicos do país. A extensão do projeto centralizador aos demais municípios, o que consolidaria, de vez, o poder dos militares sobre toda a administração, será complementado por medidas de caráter administrativo e financeiro.

### ***A Centralização Administrativa e Financeira***

Fonte primária dos desperdícios e da corrupção administrativa, na visão dos militares, as administrações municipais precisavam ser submetidas ao poder central, pois ter o controle sobre as administrações municipais era elemento fundamental no projeto centralizador. O discurso vigente era que o poder central precisava chegar aos mais distantes rincões do país, sendo essa a única forma de debelar a incompetência e a corrupção.

Com esse discurso tomava forma no imaginário militar, a maneira de estender, a todos os recantos da nação o projeto centralizador. Era preciso enquadrar os estados e os municípios na rígida hierarquia que estava por vir. O objetivo era claro, estabelecer dependências entre os poderes, com supremacia do governo federal sobre os governos estaduais e municipais.

O domínio sobre os municípios significaria, em última instância, a submissão desse elemento primário da administração, à política mais geral a ser implantada no país. Para os militares, acostumados à hierarquia, o novo projeto político administrativo da nação passava, necessariamente, pela aceitação e submissão dos administradores estaduais e municipais.

Desde a tomada do poder que os burocratas, vinculados ao novo regime, se debruçaram sobre o problema do aumento do poder do Governo Federal e a conseqüente diminuição dos poderes dos governadores e prefeitos. A meta era implementar medidas, de forma que os estados e os municípios se tornassem menos autônomos e ficassem cada vez mais dependentes do Governo Federal.

Com a centralização política, o governo conseguira o controle sobre as administrações estaduais e sobre as prefeituras das capitais. Vencida essa etapa,

<sup>10</sup> BRASIL. Presidência da República. "Ato Institucional nº 3". Brasília, 5 fev. 1966.

os burocratas debruçaram-se sobre o problema de resolução mais complicada, que era levar a centralização a todos os municípios. A meta, agora, era estabelecer nova relação entre o governo federal, seus prepostos nos estados, no caso, os novos governadores e as autoridades dos demais municípios. Não se pode esquecer que é no município onde existe a relação mais próxima entre poder e população e, exatamente, nesses redutos, com exceção das capitais e as cidades consideradas de segurança nacional, as eleições continuaram a acontecer de forma direta.

Nos dois primeiros atos institucionais podem-se encontrar pistas sobre o interesse do governo em controlar os gastos públicos, tanto do governo federal<sup>11</sup>, como a extensão desse controle dos gastos nos municípios<sup>12</sup>. A inclusão desses artigos, nos dois atos institucionais, aponta o futuro caminho a ser trilhado pelos burocratas do governo para estender os tentáculos do projeto centralizador às administrações municipais.

Era preciso criar mecanismos capazes de restringir a liberdade de ação e diminuir a autonomia financeira das administrações municipais, tornando-as dependentes das ações e das liberações de verbas, feitas pelos estados e pelo governo federal. Os passos seguintes, para garantir a submissão dos administradores municipais e a onipresença administrativa do regime, foram: a reforma tributária e a criação das áreas metropolitanas.

### **A REFORMA TRIBUTÁRIA<sup>13</sup>**

A reforma tributária muda às regras tanto na cobrança como na redistribuição dos impostos, beneficiando a União e prejudicando os estados e, principalmente, os municípios.

Após a reforma, os mais importantes tributos, em termos de montante tarifário, ficaram assim distribuídos: a União ficaria com o Imposto sobre a Renda (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); os estados ficariam com o Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e; os municípios, com o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto Sobre Serviços (ISS)<sup>14</sup>.

Vários outros tributos, de menor monta, caberiam tanto a União, como aos Estados e, principalmente, aos municípios. No entanto, não cabe aqui detalhar esses tributos e suas várias especificidades, analisarei os tributos que incidiam, sem exceção, sobre todos os municípios.

Destes impostos gerais, destinados à União e aos estados, caberiam à

---

<sup>11</sup> BRASIL. Presidência da República. “Ato Institucional nº 1”. Brasília, 9 abr. 1964: “Art. 5º - Caberá, privativamente, ao Presidente da República a iniciativa dos projetos de lei que criem ou aumentem a despesa pública; não serão admitidas, a esses projetos, em qualquer das Casas do Congresso Nacional, emendas que aumentem a despesa proposta pelo Presidente da República”.

<sup>12</sup> Ato Institucional número 2, 27 out. 1965: “Art. 23 - Constitui crime de responsabilidade contra a probidade na administração, a aplicação irregular pelos Prefeitos da cota do imposto de Renda atribuída aos Municípios pela União, cabendo a iniciativa da ação penal ao Ministério Público ou a um terço dos membros da Câmara Municipal”.

<sup>13</sup> Essa reforma foi instituída em 1965, no entanto, os seus efeitos começam a ser efetivamente sentidos em 1967, quando ocorre, de fato, a redistribuição dos tributos.

<sup>14</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. “Emenda Constitucional nº 18”. Brasília, 1º dez. 1965.

administração municipal a Contribuição de melhoria, as Receitas patrimoniais e industriais e as Receitas de Transferências compostas pelas seguintes receitas: a) Participação no ICM, b) Fundos de Participação dos Municípios, c) Transferências da União e dos Estados a fundo perdido e, d) Operações de crédito. Dos estados, os municípios recebiam 20% do ICM. Da União, recebiam 17% do produto da arrecadação do Imposto de Renda e do IPI. A distribuição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) se fazia em função da população do município. No caso das capitais era observado ainda o critério do inverso da renda *per capita* do estado respectivo<sup>15</sup>.

No auge do milagre econômico, o discurso dos partidários do regime sobre a reforma tributária era bastante otimista, segundo alguns especialistas. Além de facilitar a cobrança dos impostos, a reforma era responsável também por corrigir antigas distorções do sistema tributário brasileiro e apontava na direção de diminuir as desigualdades regionais.

O discurso oficial era de que, com a reforma, o problema tributário do país estava resolvido. Porém, a nova forma de tributação e distribuição dos tributos, extremamente centralizadora, foi desastrosa para a maioria dos municípios brasileiros, em especial, os pequenos e médios municípios que perdem receita e, conseqüentemente, autonomia financeira.

Ao compararmos os efeitos da aplicação do código tributário de 1946 e o código pós reforma, teremos os seguintes números: no ano fiscal de 1950, coube à União 47,76% das rendas públicas nacionais, 40,42% aos estados e Distrito Federal, e aos municípios 11,82%. Após a Reforma Tributária, a carga dos tributos é dividida em proporções de 64,5% para a União, 30,6% para os estados, e 4,9% para os municípios<sup>16</sup>.

Essa nova fórmula prejudica, em especial, os municípios de porte médio<sup>17</sup>. Em primeiro lugar a reforma privou estes municípios de seus impostos próprios, que, via de regra eram utilizados para incentivar o desenvolvimento local. Ao analisar os tributos destinados aos municípios, no pós reforma, percebe-se que os prejuízos tendiam a se acumular com o passar dos anos, devido ao caráter dos dois principais impostos, destinados as administrações municipais, no caso, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto Sobre Serviços (ISS)<sup>18</sup>.

Em relação ao IPTU, o primeiro problema está relacionado com o volume deste tributo, pois, diferentemente das metrópoles, estes municípios não dispunham de um grande valor imobiliário, o que significa arrecadação reduzida. Outro problema está relacionado à cobrança do tributo, já que, para que se fizesse a cobrança de forma eficiente, era necessária a atualização dos cadastros imobiliários. A

---

<sup>15</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. “Emenda Constitucional nº 18”. Brasília, 1º dez. 1965.

<sup>16</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. “Emenda Constitucional nº 18”. Brasília, 1º dez. 1965.

<sup>17</sup> Estou classificando os municípios, utilizando os mesmos critérios de classificação que foram utilizados pelos órgãos oficiais à época. Ou seja, pequenos municípios entre 10 e 100 mil habitantes, município de porte médio entre 100 e 400 mil habitantes e metrópoles acima de 400 mil habitantes.

<sup>18</sup> LINHARES, Josaphat. *A reforma tributária e sua implicação nas finanças dos estados e municípios*. Rio de Janeiro: FGV, 1973, p. 405.

atualização desses cadastros era tarefa complicada por envolver questões técnicas, econômicas e políticas.

Do ponto de vista técnico, a dificuldade era manter atualizado o cadastro de imóveis quando o país passa pela transição demográfica e tem como fruto desta a urbanização acelerada. Do ponto de vista econômico, a dificuldade de atualizar o cadastro ficava por conta da inflação, que diminuiu, porém não foi totalmente controlada pelo primeiro governo militar e retoma com força total durante os anos 70. Ainda mais complicada era a questão política na atualização dos cadastros.

A atualização, obviamente, fazia com que os valores fossem corrigidos para cima e que fossem incluídos os novos lotes, frutos da crescente urbanização. Isso significava perda de popularidade para os prefeitos, que passavam a ter sérios problemas com seus munícipes. Essa proximidade da autoridade arrecadadora com o contribuinte fez com que, via de regra, houvesse uma tendência geral para subestimar o valor dos imóveis para efeito de tributação.

Agravando ainda mais o quadro dos municípios, o IPTU, além dos problemas acima citados, ainda sofre a desvalorização no momento da cobrança. Na melhor das hipóteses, o município recebe metade da receita do que poderia receber.

Quanto ao ISS e às Taxas de Contribuição de Melhoria, os outros tributos, que constituíam a base tributária da receita municipal, obedeciam a mesma lógica do IPTU. Estes fatores conjugados colocaram os pequenos e médios municípios, que são a imensa maioria no país, na dependência das transferências dos estados e da União. As transferências para os municípios eram de dois tipos, as constituídas pela participação na arrecadação estadual e federal realizadas nos municípios e as transferências de recursos a fundo perdido, feitas pelos estados e pela União, com finalidades especificadas em cada caso<sup>19</sup>.

As transferências de recursos a fundo perdido e o repasse do Fundo de Participação do Município (FPM) constituíram-se na base de dominação e de controle do governo central sobre as administrações municipais. Ao criar dependência cada vez maior dessas formas de repasse, o administrador municipal ficava totalmente à mercê do seu algoz ou algozes.

Como forma de financiar o seu desenvolvimento, executando obras ou mesmo para outras despesas, os municípios podiam, ainda, realizar as operações de crédito. Essas operações consistiam na obtenção de empréstimos junto aos estabelecimentos de crédito públicos ou privados. As formas mais comuns destas operações eram as antecipações da receita, o que significava que os empréstimos deveriam ser saldados até o último dia do mês de janeiro do ano subsequente.

Assim, como as outras formas de tributos, as operações de crédito não favoreciam aos pequenos e médios municípios, Essas operações eram mais freqüentes para os municípios com maior valor de repasse a receber e, como já foi demonstrado, os repasses dos estados e da União eram maiores para os municípios mais desenvolvidos e que contavam com uma base industrial sólida, o que não era o caso da maioria dos municípios brasileiros à época.

---

<sup>19</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. “Emenda Constitucional nº 18”. Brasília, 1º dez. 1965.

Após a reforma tributária, os militares conseguiram levar a tão sonhada centralização administrativa e financeira aos pequenos e médios municípios, fechando o cerco aos prefeitos destas cidades. A dependência chegou ao ponto que, na maioria dos municípios, para o administrador realizar alguma obra de maior porte tinha que recorrer ao governo estadual e ou federal. Como o governo estadual era indicado pelo poder central, estava quase montada a tão sonhada cadeia de comando, também conhecida como centralização autoritária.

O único empecilho, para o total controle dos militares sobre as administrações municipais de todo o país, estava nos municípios médios localizados no entorno das grandes cidades. As administrações dessas cidades médias, que ficam na órbita das capitais, até então não tinham sido atingidas pelo efeito nefasto do projeto centralizador. Ao contrário, além de não terem sofrido intervenção direta como as capitais, muitas delas saíram beneficiadas com a reforma tributária, por dispor de parque industrial significativo, o que lhes garantia bom repasse por parte do estado e da União, por ter valor mobiliário considerável e dispor de grande número de prestadores de serviços, o que garantia boa arrecadação dos impostos municipais, no caso o IPTU e o ISS. Além de, juntamente com as grandes cidades nas quais orbitavam, concentrar renda e pessoas.

Esse excesso de liberdade era visto como perigoso por parte dos militares. Era preciso limitar o poder dos administradores destes municípios e evitar reações adversas, vindas dessas áreas. Não tardou e os burocratas do governo estenderam os tentáculos da centralização sobre esses municípios e o mecanismo, utilizado para colocá-los sobre a ordem central, foi a criação das regiões metropolitanas.

### **AS REGIÕES METROPOLITANAS**

As regiões metropolitanas foram criadas na Constituição de 1967 (art. 157, § 10) e conservada na de 1969 - Emenda n.º 1 - (art. 164), nos seguintes termos: “A União, mediante lei complementar, poderá para a realização de serviços comuns, estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte da mesma comunidade socioeconômica”<sup>20</sup>.

Essas regiões poderiam ser estabelecidas através de requerimentos por parte dos municípios interessados. Caso não houvesse unanimidade de todos os municípios envolvidos, a criação da área poderia ser feita através da solicitação da autoridade imediatamente superior ao município, no caso, o estado.

Percebe-se que a autonomia dos municípios sofre sério revés, pois mesmo que não fosse do interesse da ou das autoridades municipais envolvidas, as áreas metropolitanas poderiam ser estabelecidas. Outro importante aspecto, em relação à criação das áreas metropolitanas e que demonstra, claramente, o viés centralizador, está no fato de que, em caso de interesse nacional, as regiões metropolitanas poderiam ser estabelecidas por iniciativa da União, e, os municípios poderiam ser incluídos ou excluídos de determinada área metropolitana, mediante decreto federal, *ad referendum* do Congresso Nacional.

---

<sup>20</sup> BRASIL. Congresso Nacional. “Emenda Constitucional - Regiões Metropolitanas”. Brasília, 1969.

Para que fossem estabelecidas as regiões metropolitanas, os formulários de solicitação da criação deveriam conter os seguintes documentos: 1) as resoluções das Câmaras Municipais, aprovando a integração dos municípios da região metropolitana; 2) a solicitação dos governos dos estados, no caso de não haver unanimidade entre os municípios da área a ser integrada; e 3) os atos das Assembléias Legislativas dos estados onde se localizasse a região metropolitana a ser criada<sup>21</sup>.

Os pedidos para criação de áreas metropolitanas deveriam ser formulados ao Ministério do Interior, indicando os municípios que integrariam a região metropolitana; a área a ser abrangida; a população total da área; a receita dos municípios, bem como a arrecadação na área, dos Estados e da União, nos três últimos exercícios financeiros. Deveriam ser listados, também, os serviços de interesse comum, de caráter prioritário.

Administrativamente, as regiões metropolitanas eram dirigidas por uma diretoria e tinham as seguintes funções:

- I. Elaborar, promover e fazer cumprir o planejamento das obras, serviços e atividades de interesse metropolitano, observada as diretrizes do planejamento federal e estadual e respeitado o peculiar interesse dos municípios;*
- II. Elaborar projetos e, quando convier, realizar obras, serviços e atividades de interesse metropolitano, por exemplo, contrato ou convênio com terceiros que, de preferência, serão dos próprios municípios integrantes;*
- III. Promover a coordenação das obras, serviços e atividades de interesse metropolitano, harmonizando-os com o planejamento da região e estabelecendo as prioridades e programações convenientes;*
- IV. Operar, conceder, permitir, autorizar e controlar serviços de interesse metropolitano que lhe forem atribuídos;*
- V. Obter e fornecer recursos técnicos e financeiros para a elaboração de planos ou projetos, execução de obras e realização de serviços ou atividades de interesse metropolitano, a cargo de outras entidades, órgãos ou pessoas;*
- VI. Realizar operações de financiamento para elaboração de planos ou projetos, bem como execução de obras e realização de serviços e atividades de interesse metropolitano;*
- VII. Desapropriar, requisitar ou encampar, por ato próprio, bens ou serviços de interesse metropolitano pertencentes a particulares, aos municípios ou aos Estados integrantes das regiões metropolitanas;*
- VIII. Expedir instruções ou normas técnicas para as atividades, obras, serviços ou uso do solo de interesse metropolitano, sobre os quais exercerá o poder de polícia administrativa, necessário a sua execução;*
- IX. Apreciar, antes de sua aprovação pelo município, o plano de desenvolvimento local, nas suas implicações com a região metropolitana;*

---

<sup>21</sup> BRASIL. Congresso Nacional. "Emenda Constitucional - Regiões Metropolitanas". Brasília, 1969.

*propor ao órgão competente a alteração de seus atos constitutivos, estatutários ou regimentais.*<sup>22</sup>

Além da criação das regionais metropolitanas estarem acima do poder de decisão dos municípios participantes, outro fator agravava, ainda mais, a retirada de autonomia dos municípios e a submissão ao poder estadual que, em última instância, representava a submissão ao poder central, trata-se da questão sobre a gestão das regionais metropolitanas. As regionais eram comandadas por uma diretoria e esta era nomeada pelos governadores dos estados ou pelo Presidente da República, no caso das regionais estabelecidas por iniciativa da União.

A junção do controle político das administrações estaduais e das prefeituras das capitais à reforma tributária, que submeteu os pequenos e médios municípios do interior a quase que total dependência do poder estadual e federal; e a criação das áreas metropolitanas que colocou em camisa de força as administrações dos municípios, que ficam na órbita das grandes cidades, compõem o eixo da centralização administrativa e financeira, imposta pelo regime militar a toda a administração do país.

É preciso destacar que, essas medidas centralizadoras, tanto na política como na vida administrativa e financeira do país, eram lastreadas por forte crescimento econômico que, de certa forma, tornavam-nas palatáveis aos olhos das classes dirigentes, assim como de setores importantes da sociedade brasileira.

Esse crescimento econômico que, durante algum tempo, ganhou a “alrunha autoritária” de milagre econômico, também foi fruto de forte centralização econômica, como veremos a seguir.

### **A Centralização Econômica**

No tocante a economia, o modelo implantado pelos militares não deve ser considerado como experiência pioneira. Na realidade, os militares fundiram alguns elementos dos dois principais projetos de desenvolvimento, postos em prática no pós 1930: o nacionalismo varguista e o desenvolvimentismo juscelinista.

Do ideário desenvolvimentista, foi retirada a proposta de crescimento acelerado da economia; do ideário nacionalista, a utilização dos resultados positivos da economia para justificar a centralização política; e, de ambos, o fato de a industrialização manter-se como carro chefe do projeto de desenvolvimento.

Mesmo espelhado nessas experiências, o modelo dos militares não conseguiu fugir a lógica dos modelos que o antecederam, ou seja, em curto espaço de tempo ocorre a implantação, o auge e a crise do modelo.

Nesse tópico, nos deteremos nas duas primeiras fases do projeto, quais sejam: a primeira, ocorrida entre 1964/ 67, que foi o período de preparação do terreno para a implantação do “novo” modelo; e a segunda fase, ocorrida entre 1968/ 73, que foi a fase áurea do modelo, quando as mudanças implementadas na primeira

---

<sup>22</sup> LINHARES, *A reforma tributária...*, p. 426.

fase, começam a render os esperados frutos. Essa segunda fase é também denominada de período do “*milagre econômico*”<sup>23</sup>.

### **FASE I (1964 A 1967) - A IMPLANTAÇÃO DO PROJETO**

Por mais paradoxal que possa parecer a afirmativa: “*A crise econômica ajudou, e muito, na implantação do projeto dos militares*”, quando estes assumem o poder, em 1964, a economia do país estava beirando o caos, com altas taxas de inflação, sério problema de déficit público, desequilíbrio na balança de pagamentos, queda no PIB e descrédito nos organismos financeiros internacionais.

A manutenção da democracia exigia ampla negociação, envolvendo os setores mais organizados da sociedade, no caso, os empresários, os produtores agrícolas, representantes da sociedade civil, os banqueiros nacionais e internacionais, as ligas camponesas, os partidos políticos e os movimentos sociais organizados, entre estes, o movimento sindical.

No entanto, o novo governo utilizou a força e, através dela, alijou de qualquer discussão os setores populares. De posse de amplos poderes, os militares celebram aliança com os setores mais conservadores, deixando claro qual a linha política que seria adotada dali em diante, bem como, as diretrizes em termos de política econômica.

Nesse contexto, os dois “super” ministros do governo Castelo Branco, Roberto Campos (Planejamento) e Octávio Gouvêa de Bulhões (Fazenda) elaboraram o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) - 1964/66. Esse programa tinha como objetivo organizar as finanças e preparar o terreno para posterior crescimento econômico. Era objetivo do PAEG realizar os ajustes considerados necessários, para que a economia fosse colocada novamente em ascensão<sup>24</sup>.

Os militares consideravam a inflação o principal ponto de estrangulamento da economia. Sendo assim, o controle da inflação passou a ser o objetivo número um do PAEG. O diagnóstico realizado pelos técnicos do governo apontava para as seguintes causas da inflação: déficit público, crédito excessivo ao setor privado e os “abusivos” aumentos salariais.

O discurso sobre a política de ajustes, ditadas pelo PAEG, era que seriam exigidos sacrifícios de todos os setores sociais. De fato, esses sacrifícios foram exigidos, só que alguns setores foram mais sacrificados que outros.

O setor empresarial pagou sua cota de sacrifícios no novo plano, à medida que o governo aumentou os impostos, imprimiu maior rigor na fiscalização e criou o mecanismo de correção monetária para a cobrança de impostos em atraso, tornando o crédito mais escasso e mais caro. Só que essas medidas foram negociadas e estavam corrigindo distorções históricas.

Todavia, a maior parcela de sacrifícios recai mesmo é sobre as camadas populares. Os dois outros mecanismos, diagnosticados pelos técnicos como

---

<sup>23</sup> A denominação de “*milagre econômico*” para o período entre 1968/ 73 era dada pelos próprios técnicos do governo, numa alusão ao desenvolvimento japonês e alemão que também tiveram essa mesma denominação.

<sup>24</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda - Ministério do Planejamento. “Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG)”. Brasília, 1964.

causadores da inflação, ao serem corrigidos, acabam por incidir sobre as camadas que não tinham nenhum mecanismo de defesa e com as quais o governo não dialogava.

Para reduzir o déficit público, o governo atuou em duas frentes, contendo as despesas e aumentando a receita. Além dos aumentos de impostos, já citados, o governo corta os subsídios de produtos básicos como o trigo e o petróleo, elevando os preços do pão e dos combustíveis. Visando elevar a receita, o governo autoriza a elevação de preço das tarifas públicas (correio, telefonia, energia elétrica etc.), como forma de tornar as empresas estatais novamente rentáveis. Essa medida é denominada de “inflação corretiva”.

Na realidade, esses não foram os únicos e nem os maiores sacrifícios impostos à classe trabalhadora. Como mecanismo de controle da inflação é imposto o achatamento brutal dos salários e, aproveitando o cenário favorável, o governo impõe aos assalariados as seguintes medidas: retirada de direitos trabalhistas como a estabilidade no emprego após dez anos na mesma empresa, substituindo-a pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e retirada do direito à participação nos lucros da empresa, substituído pelo Programa de Integração Social (PIS).

Essas medidas de caráter anti-social, impostas à classe trabalhadora, faziam parte da política compensatória para o setor empresarial, à medida que baixavam os custos da produção.

Os burocratas do governo tinham plena consciência de que as medidas de ajuste interno seriam insuficientes para alavancar o desenvolvimento e debelar a crise econômica. Para incrementar o desenvolvimento e manter-se no poder era vital para o governo mostrar-se afável ao grande capital e conseguir o tão desejado apoio dos EUA.

A política de controle dos movimentos sociais, de favorecimento às grandes empresas e de contenção de gastos públicos, animava, sobremaneira, o governo norte americano e os organismos financeiros internacionais. Essa fórmula garantiu o apoio americano ao governo ditatorial. O apoio dos EUA veio em forma de investimentos, através da USAID, principal instrumento do governo americano para a execução da Aliança para o Progresso.

Destarte, entre 1964 e 1967, durante o governo do presidente Castelo Branco, a USAID destina ao Brasil 488 milhões de dólares. Esse montante significou algo em torno de 80% de todo o capital líquido de longo prazo que entrou no país nesse período<sup>25</sup>.

Firmado o acordo entre o governo brasileiro e os representantes do grande capital interno e externo, era necessário criar condições de sustentabilidade interna, ou seja, era preciso criar políticas compensatórias para evitar o aumento das manifestações de contestação, ao regime recém instalado. Já no PAEG podem ser identificadas essas medidas. A política de ajustes, que diminuía os gastos públicos, aumentava o custo de vida e achatava os salários, teve como contrapartida,

---

<sup>25</sup> SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Castelo a Tancredo (1964-1985)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 67.

algumas medidas de cunho mais popular, para contrabalançar a dureza das medidas governamentais.

Desta forma, nas cidades, para acalmar as camadas médias e parte do proletariado, o governo cria o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH). A meta desses órgãos era eliminar o déficit habitacional existente, utilizando como fontes de recursos, letras imobiliárias, as cadernetas de poupança e o recém criado FGTS, que era gerido pelo BNH.

Como política para o meio rural, o governo cria o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), tendo o Banco do Brasil como principal agente e com recursos oriundos de parcela dos depósitos à vista captados pelos bancos comerciais.

Entre 1964 e 1965, os industriais nacionais foram beneficiados com a criação de cinco programas de apoio, como segue:

O *FINAME* (Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais), criado em 1964 para financiar a venda a prazo de bens de produção produzidos no Brasil; O *FUNDECE* (Fundo de Democratização do Capital das Empresas), criado em 1964 para fornecer às empresas industriais o complemento de capital circulante necessário ao pleno em-prego dos meios de produção (a cargo do Banco do Brasil, não chegou a operar efetivamente); O *FUNTEC* (Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico), criado em 1964 para financiar cursos de pós-graduação e programas de pesquisa nas indústrias de base e formação de técnicos de nível médio e superior nas ciências exatas; O *FINEP* (Fundo de Financiamento para Estudos, Projetos e Programas), criado em 1965, para financiamento de programas de desenvolvimento econômico, direcionados para a substituição de importações e a integração vertical agricultura/indústria e; O *FIPEME* (Programa de Financiamento de Pequenas e Médias Empresas), criado em 1965, como um mecanismo de distribuição dos fundos de assistência às pequenas e médias empresas, fornecidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento<sup>26</sup>.

Com essas medidas, acima citadas, o governo consolida o apoio dos industriais nacionais. Com as medidas em relação ao campo consegue apoio dos produtores rurais, principalmente os médios e grandes proprietários que passam a acessar o crédito rural. E com a criação do SFH e do BNH consegue o importante apoio das camadas médias e de parte dos assalariados urbanos, que passam a alimentar o sonho da casa própria.

O apoio externo, as reformas implementadas pelo PAEG e o clima de euforia, vivenciados por parte da sociedade, que se beneficiava das políticas compensatórias, fixaram as bases para a nova fase de desenvolvimento do projeto dos militares, ou seja, estava asfaltado o caminho para o desenvolvimento acelerado, que ficou conhecido como o “milagre” econômico brasileiro.

## ***FASE II - (1968-1973) - O MILAGRE ECONÔMICO BRASILEIRO***

Com o fim do governo Castelo Branco e ascensão do Gal. Costa e Silva ao poder, o país passou por mudanças em sua política econômica, saindo da fase dos ajustes recessivos para a fase do crescimento acelerado da economia. Nesse

---

<sup>26</sup> BRASIL. *SUDENE 20 anos*. Recife: SUDENE, 1980.

período, entre 1968 e 1973, a média anual de crescimento ficou acima dos 11%.

Esse período de rápido crescimento era chamado, pelos próprios burocratas do governo e pela mídia a serviço deles, de milagre econômico brasileiro. Todo o discurso oficial destacava o crescimento acelerado da economia a partir de 1968.

Os números, realmente, chegam a impressionar principalmente se comparados com o crescimento ocorrido nos dois governos anteriores Jânio/Jango e Castelo Branco. No primeiro o crescimento não ocorreu devido à crise que se instalou no país e no segundo ocorreu o re-ordenamento da economia. Sendo assim, o crescimento ocorrido a partir de 1968 chega a ser surpreendente para a economia que cambaleava.

Ao assumir o poder, o presidente Arthur da Costa e Silva coloca o crescimento econômico como lema do seu governo. As medidas, objetivando a retomada do crescimento econômico, começam a ser postas em prática em 1967 e, nesse mesmo ano, a economia brasileira começa a apresentar sinais de recuperação. O novo governo indica para a área econômica, o Ministro Delfim Neto e, ao contrário dos criadores do PAEG, que elegeram o combate à inflação como meta número um do governo Castelo Branco, o Ministro Delfim até aceita que a inflação possa fazer parte do cotidiano nacional, desde que as taxas não ultrapassem os 30% anuais.

Outra mudança significativa na política governamental está relacionada com o crédito ao setor privado. No governo anterior, o crédito para esse setor havia se tornado caro e escasso, por ser considerado como elemento fomentador da inflação. Ao assumir o ministério, Delfim Neto dará novo diagnóstico sobre a inflação, ou seja, sua tese é que o principal fomentador da inflação é o alto custo da produção.

Partindo desse novo diagnóstico, o crédito ao setor privado volta a ser facilitado, tanto para empresas, como para consumidores individuais. No entanto, essa política de incentivo ao consumo, liberando a demanda, não incluía melhoria de salários, que eram postos como elementos dos custos e como tal teriam que ser contidos<sup>27</sup>.

Para evitar aumentos abusivos de preços, que levassem ao descontrole da inflação, o governo passa a controlar estes, através do recém criado, Conselho Interministerial de Preços (CIP).

Em poucos meses da colocação em prática dessas novas medidas, os resultados começam a aparecer. Com o apoio do governo, os bancos injetam dinheiro na economia através de empréstimos e, assim, em 1967 o crédito bancário para o setor privado aumentou em 57%, e a inflação foi de 24%, ou seja, manteve-se abaixo do limite estipulado, enquanto a economia cresceu 4,8%. Estava começando o período de crescimento que se confirmaria nos próximos anos.

Como a capacidade ociosa das empresas era bastante elevada e havia demanda reprimida, o governo, ao incentivar o endividamento do setor privado, consegue desencadear o aumento da produção que significou, também, aumento de empregos e mais consumo, mesmo com os salários rigidamente controlados.

O aumento do número de empregados fazia com que a demanda continuasse aquecida e o controle dos salários, aliado à utilização de novas tecnologias

<sup>27</sup> Essa política de incentivo ao consumo sem correspondência de aumento salarial levou ao endividamento familiar, causando problemas posteriores e aumentando o grau de insatisfação popular com o governo militar.

importadas, mantinha os custos de produção baixos, o que era excelente para o controle da inflação.

Outro ponto de estrangulamento, herdado dos governos anteriores, era a questão da balança comercial. A saída apontada era aumentar as exportações, aproveitando a boa fase que estavam vivendo os países ricos. O mercado mundial estava em expansão e a produção industrial brasileira estava em ascensão e com custos minimizados, esses fatores possibilitariam o aumento significativo das exportações brasileiras.

Complementando a política de incentivo às exportações, o governo passa a desenvolver uma política de forte intervenção no setor agrícola dando início à chamada modernização conservadora<sup>28</sup>. O governo abre mão dos impostos sobre produtos agrícolas, bem como, sobre todos os insumos a montante e a jusante da produção, tais como: fertilizantes, tratores, máquinas de beneficiamento etc. Destina, ainda, a esse setor, taxas de juros especiais e implanta a política de garantia dos preços mínimos. Com essas medidas, a produção agrícola brasileira ganha novo impulso e as exportações de grãos aumentam.

As medidas de incentivo às exportações começam a dar resultados; o setor industrial cresce e ganha destaque na pauta de exportações, como resultado da utilização da capacidade ociosa, das facilidades de créditos e dos incentivos à exportação tais como a redução dos impostos para vendas externas.

O setor agrícola também responde positivamente aos incentivos recebidos e ocorre, também, a entrada maciça de capitais externos no país; com isso o governo consegue, ao menos momentaneamente, equilibrar a balança comercial. Dessa forma, o desenvolvimento acelerado se mantém e o responsável por ele, o ministro Delfim consegue se manter no cargo e até aumentar seu poder, com a nova mudança de governo.

Com a doença, e posterior afastamento do Gal. Arthur da Costa e Silva, assume o poder, em outubro de 1969, o Gal. Emílio Garrastazu Médici. O Gal. Médici manteve Delfim Neto à frente do Ministério da Fazenda e delegou amplos poderes para o ministro na área econômica. O crescimento acelerado foi ainda mais intenso durante o governo desse General (1969/1973).

Durante o governo Médici, o grande destaque é o crescimento do setor industrial, tendo como carro chefe a indústria automobilística que cresceu a uma taxa anual de 34,5%<sup>29</sup>. Outros setores também passam a responder positivamente aos incentivos, a exemplo do setor de serviços que cresce a taxa de 11,15%<sup>30</sup>.

O setor da construção civil foi outro recordista de crescimento durante esse período, chegando a apresentar crescimento de aproximadamente 15% ao ano. Parte desse crescimento se deveu ao incentivo do Sistema Financeiro de Habitação.

---

<sup>28</sup> Estudos específicos sobre essa temática encontram-se em: SILVA, José Graziano da. *A modernização dolorosa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

<sup>29</sup> A indústria automobilística ao crescer leva consigo outras indústrias que se vinculam ao seu crescimento tais como a indústria de aço, vidros, autopeças, etc. e, conseqüentemente, exige investimentos em infra-estrutura como melhoramento das ruas nas cidades e construção de rodovias.

<sup>30</sup> FIESP. "Relatório da Federação de Indústrias do Estado de São Paulo". São Paulo, 1974.

Foram construídas, durante o período do “milagre”, em torno de 170.000 casas populares, como parte das chamadas, políticas compensatórias.

A política de “inflação corretiva” aplicada às estatais na vigência do PAEG começa a apresentar os resultados efetivos, com a diversificação dos investimentos e o surgimento de novas subsidiárias dessas empresas. As reservas subiram de US\$ 656 milhões em 1969 para US\$ 6,417 bilhões em 1973. Por outro lado, o mercado interno, com a expansão do crédito ao consumidor, continua em franca ascensão.

Com a economia equilibrada e os mercados, interno e externo, respondendo de forma positiva, o governo Médici vive o auge da política do tripé econômico formado pelo Estado, o grande capital local e as empresas multinacionais, que aqui se instalaram aproveitando as vantagens oferecidas pelo governo. Durante o governo Médici, o Estado passa a intervir mais diretamente na economia, tem início a fase dos grandes investimentos.

Em associação com a US Steel, a companhia Vale do Rio Doce passa a explorar ferro em Carajás, e o acordo entre o governo brasileiro e o governo Paraguai, possibilita a construção da Hidrelétrica Itaipu. Grandes investimentos com capital externo, advindo na forma de empréstimos, são empregados em setores essenciais para o desenvolvimento do país, como construção de rodovias, aumento da produção de aço, cimento e mineral de ferro. Setores importantes para o desenvolvimento tais como o setor elétrico, o setor de comunicação e o setor petrolífero passam a ser expandidos.

O crescimento acelerado da economia, a instalação de diversas multinacionais, o aumento do raio de ação das empresas estatais e as grandes obras de engenharia, fazem parte do projeto denominado de Brasil Potência Mundial Emergente. A perspectiva era manter esse crescimento até que o projeto se consolidasse e o país passasse a fazer parte do primeiro mundo.

Três grandes obras sintetizam a ideologia do Brasil Potência: a construção da ponte Rio Niterói, a construção de estádios de futebol em quase todos os estados da Federação e a obra síntese, iniciada em 1970, a construção da estrada Transamazônica. Essa última deveria resolver o problema de duas regiões periféricas, a região Norte e a região Nordeste, integrando-as definitivamente ao desenvolvimento nacional<sup>31</sup>.

Como pode ser visto, o governo militar conseguiu, no campo econômico, realizar algumas façanhas nesse período que, sem dúvida, foram utilizadas para justificar as arbitrariedades cometidas no campo social, tais como a total exclusão de largas parcelas da população na discussão dos destinos da nação. O crescimento econômico serviu de lastro, também, para a intensificação e extensão do projeto centralizador no campo político e administrativo do país.

---

<sup>31</sup> BRASIL. Presidência da República. *I PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974)*. Brasília: Serviço Gráfico do IBGE, 1970.

## **Considerações Finais**

Esses três elementos: a centralização econômica, a centralização administrativa e financeira e a centralização política formam o tripé da política centralizadora imposta à sociedade brasileira nos primeiros dez anos da administração militar no Brasil.

Desta forma, concretizou-se o sonho de se comandar o país, seguindo a mesma lógica dos quartéis, onde as ordens são estabelecidas e cumpridas de cima para baixo, sem nenhuma discussão. Felizmente, a sociedade é bem mais complexa que a caserna e os fatores externos e internos a influenciam de maneira bem mais direta.

Destarte, as mudanças ocorridas na economia mundial, a partir de 1973, com a crise do petróleo e a reorganização da economia mundial, aliadas a fatores internos tais como: o crescimento desordenado dos grandes centros urbanos e o aumento dos bolsões de miséria, o resultado pífilo do partido oficial nas eleições e o crescimento dos movimentos contestatórios à política do governo central irão despertar, do sonho verde oliva, os militares e seus fiéis escudeiros.

O segundo decênio do governo militar, de 1974 a 1984, será marcado pelo desmantelamento desse projeto-sonho e culminará com saída deles do poder, de forma melancólica.

### **RESUMO**

Ao assumir o poder no Brasil em 1964, os militares tinham a firme convicção de que poderiam implantar um modelo de desenvolvimento capaz de tirar o país da crise. A política centralizadora posta em prática proporcionou a dubiedade da primeira fase do governo militar. Pois, enquanto o país era mergulhado no obscurantismo político e social, vivenciava-se um forte crescimento econômico. Acostumados à hierarquia da caserna, eles acreditavam que, submetendo tudo e todos ao cumprimento das ordens emanadas do centro do poder, resolveriam os principais problemas nacionais. Para conseguir tal desiderato, toda a estrutura político-administrativa brasileira passou por profundas modificações para adaptar-se ao novo modelo de administração. Esse texto traz a análise dessa importante modificação na estrutura do país.

**Palavras-Chave:** Militares; Desenvolvimento; Centralização.

### **ABSTRACT**

As soon as the militaries assumed the power in Brazil in 1964, they had a strong conviction that they could introduce a type of development that would be able to finish the country's crises. The centralized policy that was placed in practice provided the dubious first fase of the military government. While the country was buried inside the political and social obscurantism, the country also experienced a strong economical development. Used to the barracks' hierarchy, they believed that if everything and everyone were submitted to the execution of the orders issued from the central authority, they could solve the main national problems. To obtain such aim, all the political-administrative Brazilian structure passed by profound modifications to fit in to the new model of government. This text brings the analysis of the important modification on the country's structure.

**Keywords:** Militaries; Development; Centralization.