

## La crisis del populismo: Brasil, 1961-1964

FRANCISCO CORREA WEFFORT

“¿Quién está hablando hoy de disciplina? ¿Quién está tratando de crear problemas al presidente en nombre de la disciplina?”. Estas preguntas fueron formuladas por el presidente João Goulart cuando hablaba a cerca de dos mil sargentos en el Automóvil Club de Río de Janeiro, la noche del 30 de marzo de 1964, la víspera del movimiento militar que llevaría a su caída del poder. No se puede dejar de observar que estas preguntas adquieren resonancias paradójales al ser pronunciadas ante un público constituido, en su mayor parte, por integrantes de los grados inferiores de las fuerzas armadas. Y, de hecho, tanto la reunión de los sargentos y el discurso presidencial como sus antecedentes políticos y militares más inmediatos —el episodio de los marineros y las reacciones del Club Militar y del Club Naval—, expresan algunas de las contradicciones a que llegaba en los años sesentas la crisis institucional brasileña, que habrían de conducir, en el tránsito de marzo a abril de 1964, al fin del período populista en el país.

### *En la víspera de la caída*

Las interpelaciones del presidente sobre la disciplina no estaban dirigidas, evidentemente, a los sargentos y demás militares presentes en el Automóvil Club. Su público de aquella noche sólo lo interrumpía para aplaudir cada pasaje del discurso. Sus preguntas tenían otro destinatario, las altas jerarquías civiles y, sobre todo, militares, que reaccionaban contra la solución dada por el gobierno al llamado “motín de los marineros”, ocurrido algunos días antes.

Entre el 25 y el 27 de marzo cerca de mil doscientos marineros, liderados por la Asociación de Marineros y Fusileros Navales, se habían concentrado en el Sindicato de Metalúrgicos del Estado de Guanabara para

protestar, con el apoyo de los dirigentes del Comando General de los Trabajadores (CGT), contra castigos impuestos a once dirigentes de la Asociación por actos considerados por el ministro de Marina, almirante Silvio Mota, como manifestaciones de indisciplina. La solución encontrada por el gobierno consistía en sustituir al ministro y atender las demandas presentadas por los marineros. Las reacciones no se hicieron esperar. Ya el 23 de marzo, oficiales superiores de las fuerzas armadas expresaban públicamente en los clubes Militar y Naval sus críticas al gobierno, que estaría, con medidas como éstas, favoreciendo la indisciplina y la subversión del orden constitucional.

Como temían algunos asesores del presidente, contrarios a su concurrencia al Automóvil Club, su discurso a los sargentos en nada contribuyó a disminuir las distancias que lo separaban de importantes fuerzas políticas y, en particular, de amplios sectores de la oficialidad. Distancias que venían ya desde hacía mucho tiempo y que habían comenzado a tomar formas cada vez más pronunciadas y conflictivas desde el acto público del 13 de marzo, en la Central do Brasil, cuando el presidente de la República, apoyado en una ostensiva demostración de fuerza por parte del CGT y del "dispositivo militar" del gobierno, reafirmó agresivamente su política de "reformas de base", a través de la nacionalización de las compañías particulares de refinación de petróleo y de medidas que favorecían la reforma agraria. Las respuestas de la oposición surgen en la Marcha de la Familia con Dios por la Libertad —realizada en São Paulo el 19 de marzo—, donde los slogans varían desde la afirmación de la inviolabilidad de la Constitución hasta propuestas de *impeachment* \* del presidente de la República.

Es muy probable que, como temían los colaboradores del presidente, las declaraciones ante los sargentos hayan servido menos para conciliar que para agravar el conflicto. De hecho, el discurso expresa en varios pasajes un tono de desafío, por lo demás poco frecuente en los discursos de Goulart, como si éste supiese, o por lo menos presintiera, que la hora de la decisión final estaba próxima. Así, en el mismo momento en que se refiere a la disciplina, Goulart acusa a sus adversarios recordando las circunstancias críticas de su ascenso a la presidencia de la República: "En la crisis de 1961, estos mismos hipócritas, que muestran hoy un falso celo por la Constitución, querían destruirla y enterrarla en la fría tumba de una dictadura fascista. (...) Los que hoy crean problemas al presidente son los mismos que, en 1961, en nombre de una falsa disciplina, arrestaron a decenas de oficiales y sargentos brasileños".

Al día siguiente de la reunión del Automóvil Club era evidente que

---

\* Juicio político.

ya no quedaban márgenes para ningún diálogo que posibilitase un encauzamiento legal para la crisis. El ex presidente Juscelino Kubitschek (candidato a la presidencia para las elecciones de 1965) todavía lamenta públicamente el "divorcio que hoy separa a los brasileños" y sugiere una solución de compromiso capaz de preservar el orden constitucional. Por su parte, el ex gobernador del Estado de São Paulo, Carvalho Pinto, también candidato a la presidencia, trata de mantener contactos con otro posible candidato, Miguel Arraes, gobernador del Estado de Pernambuco, y también con Ney Braga, del Estado de Paraná, buscando alguna fórmula de emergencia que consiguiese conciliar a los dos bloques en que se dividía la vida política nacional.

Sin embargo, ya era demasiado tarde para iniciativas apaciguadoras. En la madrugada del 31 de marzo tuvieron comienzo las operaciones militares en el Estado de Minas Gerais, conducidas por los generales Carlos Luiz Guedes y Olímpio Mourão Filho. El primero de abril, el presidente deja Brasilia con la intención de organizar la defensa del gobierno en Porto Alegre, capital del Estado de Río Grande do Sul, en la esperanza, quizás, de que se repitiesen los acontecimientos de 1961, cuando su asunción del poder fue garantizada por un movimiento que tenía como base el comando del III Ejército y el gobierno estatal *gaúcho*. \* Sin embargo, ya al día siguiente, considerándose incapaz de resistir, parte para el exilio.

Los acontecimientos de la última semana de marzo de 1964 aparecen hoy, con la perspectiva de más de una década de historia postpopulista, bajo aspectos diferentes de los que más atraían la atención entonces. Es cierto que la presencia de Goulart en el Automóvil Club confirió a la reunión una significación mucho más seria que la que ya tenía. El discurso del presidente servía, en buena medida, para confirmar las tendencias, ya manifiestas en el episodio de los marineros, a un conflicto abierto entre el gobierno y amplios sectores de la oficialidad, punto límite más allá del cual no había retorno posible para el gobierno.

No obstante, cabe preguntarse: ¿habría sido muy diferente la historia del gobierno de Goulart si el presidente no hubiese concurrido al Automóvil Club o incluso si hubiese resuelto de manera distinta el "motín de los marineros"? Históricamente, estos episodios, así como las manifestaciones producidas en los clubes Militar y Naval, son menos significativos en sí mismos que como expresiones extremas de una crisis institucional más profunda y, en verdad, anterior no sólo a 1964, sino al propio gobierno de Goulart.

---

\* Perteneciente a la región meridional de Brasil, ocupada por el Estado de Río Grande do Sul.

*1960-1961: de Jânio a Jango*

El 30 de marzo de 1964, en un momento decisivo para su gobierno, Goulart mencionaba la crisis de 1961. No es posible pensar que se trate sólo de un recuerdo personal. En 1961, el país vivió una de las crisis más serias de su historia —desde la sorprendente renuncia del presidente Jânio Quadros, el 25 de agosto, hasta el 7 de septiembre, en que el vicepresidente João Goulart fue investido de las funciones presidenciales de un régimen parlamentarista creado como solución de emergencia, por medio de un Acto Adicional incorporado a la Constitución. En 1964, la crisis de 1961, en la que el país llega al límite de la guerra civil, estaba presente en la memoria de todos, tanto del presidente como de sus aliados y adversarios.

Además de eso, si para muchos de los participantes de los sucesos de 1964 el año 1961 podía ser considerado como un punto de partida, era prácticamente imposible para otros recordar 1961 sin evocar los acontecimientos de 1954, en los cuales una vez más Goulart aparecía como uno de los principales protagonistas. Y aunque menos amenazadora que la de 1961 en el plano militar, la crisis de 1954 fue tal vez más grave en el plano político: conduciendo, en un primer momento, a la renuncia de Goulart al Ministerio de Trabajo y culminando, el 24 de agosto, con el suicidio del presidente Getúlio Vargas, los acontecimientos de 1954 constituyen el momento de una ruptura decisiva en la historia nacional desde 1945.

Con Getúlio Vargas desaparece por así decir, el Bonaparte del régimen populista brasileño, lo que afecta decisivamente el ya incierto equilibrio de un sistema político que subsistía sobre la base de compromisos inestables y precarios y, por lo tanto, dependiente en casi todo de la presencia de un "hombre fuerte" capaz de desempeñarse, bien o mal, en las funciones de árbitro. Y cuando se tiene en cuenta que la desaparición de Vargas se explica, en buena medida, por las presiones de sus adversarios, que pasan a cuestionar la legitimidad de su papel, se percibe que habría de ser muy difícil llenar el vacío creado por su muerte. Aparte del período bastante excepcional de Juscelino Kubitschek, los dos intentos de cubrir el vacío dejado por Vargas —primero el de Jânio Quadros, después el de João Goulart— fracasaron casi totalmente.

El año 1961 reservaba a los contemporáneos la sorpresa de la renuncia de Jânio Quadros a la presidencia, hasta hoy un enigma para los historiadores. Electo por apreciable mayoría (48 por ciento de los votos, contra 28 por ciento del segundo candidato, el general Henrique Teixeira Lott), dueño de un enorme prestigio popular que, por primera vez, permitía a la oposición agrupada tras la Unión Democrática Nacional (UDN) derrotar, en las elecciones presidenciales, a la coalición entre el Partido Social-Democrático (PSD) y el Partido Trabalhista Brasileiro (PTB,

“Partido Laborista Brasileño”), ¿cómo entender la renuncia de Quadros en el sexto mes de gobierno, o sea con un desgaste político bastante reducido y presumiblemente todavía con importantes recursos a su favor? Si todas las tentativas realizadas para responder a esta cuestión son insuficientes, tal vez las menos convincentes sean las del propio Jânio. En su esfuerzo para explicarla, éste no consiguió más que transmitir al país la impresión de que repetía, por lo demás sin mucha convicción, las razones de Vargas en su famosa Carta-Testamento. No por casualidad, fue posible a algunos comentaristas políticos retomar la paráfrasis célebre: si el 24 de agosto de 1954 fue una tragedia, el 25 de agosto de 1961 parecía tener, al menos por parte de Jânio, algo de parecido a una comedia.

¿Pero si hubo farsa, dónde terminaba ésta y dónde empezaba la realidad de las razones de la renuncia? Cualesquiera que sean las reservas que aún subsisten sobre las explicaciones presentadas por Jânio Quadros, lo cierto es que *el hecho* de la renuncia conducía al país nuevamente a la realidad de una crisis institucional que, visible para todos en 1954 y 1955, había sido en cierto modo olvidada en el cuatrienio del gobierno Kubitschek (1956-1960), período de un optimismo más o menos generalizado, que se alimentaba de los índices de crecimiento económico y de algunas apariencias, por lo demás bastante atractivas, de estabilidad política. Por lo menos en parte, el escaso crédito dado a las razones de la renuncia de Jânio Quadros se explica por lo inesperado de su gesto después de cuatro años de paz institucional. Pero ahora cabría preguntarse en contrapartida: ¿no estarían, la renuncia y la profunda crisis en que se proyecta el país, poniendo en duda las reales condiciones de estabilidad institucional del período anterior?

Para comprender la estabilidad política del período 1956-1960 hay que considerar, además de los factores que dependían más directamente de la acción del gobierno de Kubitschek —el funcionamiento relativamente armónico de la mayoría parlamentaria, formada por el PSD y el PTB, y el sólido esquema militar dirigido por el ministro de Guerra, general Lott—, otros dos, sobre los cuales el gobierno sólo podía actuar dentro de ciertos límites. Cabe mencionar, por un lado, el ritmo de expansión económica que permitía una distribución de la riqueza nacional razonablemente satisfactoria —por lo menos para las fuerzas sociales dotadas de algún grado de representación política—, facilitando en particular el funcionamiento de la coalición PSD-PTB. Por otro lado, está el hecho de la conformidad otorgada a las reglas del juego institucional por la UDN, hasta entonces siempre derrotada en las elecciones presidenciales y proclive a una política de golpes de Estado, circunstancia que facilitó, a pesar de los frecuentes choques entre el gobierno y la fracción udenista dirigida por Carlos Lacerda, la estabilización del aparato militar del oficialismo.

En la primera mitad de 1961, el comportamiento de estos dos últimos

factores varía considerablemente, alterando por completo las condiciones de estabilidad vigente en el período de Kubitschek.

¿Cómo explicar la conformidad de la UDN con las reglas del juego institucional sin recordar que, sobre todo después de 1958, cuando se aproxima la campaña presidencial, dicho partido podía, por primera vez después de mucho tiempo, confiar en sus posibilidades de victoria? Y de hecho podía confiar porque contando de un comienzo con la buena voluntad del propio Kubitschek para la eventualidad de un sucesor ude-nista (la primera hipótesis fue la candidatura de Juracy Magalhães), pasó después a prepararse para la alianza con Jânio Quadros, el líder populista de mayor éxito popular en aquellos años y, además de eso, formado al margen y hasta cierto punto contra la tradición de Vargas. Si la renuncia de Jânio fue una sorpresa general, para la UDN fue como un rayo en el cielo azul. Cuando comenzaba a instalarse, si no en el poder por lo menos en sus proximidades, era de nuevo alejada y ahora por efecto de una renuncia cuyas razones no se alcanzaban a comprender y que tal vez perteneciesen más al plano personal que al político. Al mismo tiempo se abría de nuevo el camino para los viejos adversarios, ahora representados en el ascenso de Goulart. Para la UDN era el pasado que volvía, y con él la reafirmación de las condiciones de su tendencia a los golpes de Estado.

Desde el punto de vista económico, cabe observar que Jânio Quadros, así como João Goulart después de él, habría de heredar del período de Kubitschek no precisamente los frutos, sino sobre todo los problemas de un crecimiento realizado a costa de mucha inflación, dependiente de masivas inyecciones de capital externo, y que, además de eso, comenzaba en 1960 a dar señales de agotamiento para entrar en una recesión que duraría hasta 1967. En estas condiciones, Jânio trata de aplicar una política de austeridad con vistas a la obtención de créditos externos y, con el beneplácito del Fondo Monetario Internacional (FMI), toma medidas como la Instrucción 204 de la SUMOC, establece dispositivos de control sobre créditos y salarios, y procede a una desvalorización del cien por ciento del cruzeiro, con repercusiones inmediatas sobre el precio del pan (que se duplica), de los transportes y de los artículos de primera necesidad. En conjunto, una serie de medidas impopulares en el plano interno, complementadas por el gobierno con una política externa que, buscando mayor independencia ante los Estados Unidos y una ampliación de las relaciones con Europa y con los países socialistas, se orientaba por los principios de un neutralismo simpático a la India, a Egipto e incluso a Cuba, que Quadros había visitado en las vísperas de las elecciones.

Una política contradictoria, por lo tanto, que corría el riesgo de desagradar a griegos y troyanos, de perder a los aliados sin conquistar a los adversarios. Como resultado de las dificultades que comenzaban a surgir desde ambos extremos del espectro político nacional, y también en parte

como resultado de su estilo político autoritario, Jânio Quadros llevó hasta el exceso una actitud de distanciamiento y rigidez ante el Congreso, trató de innovar en el plano institucional creando la figura del delegado del presidente en los estados, lo que implicaba la disminución no sólo del Congreso sino también de las funciones de los gobiernos estatales, y exageró con las famosas "notitas",\* al punto de surgir la imagen de un poder central fuerte como sólo llegaríamos a conocer después de 1964. ¿Estaría Jânio anticipándose históricamente? ¿Tendría él, ya en 1961, la visión del Estado fuerte, capaz de estimular el proceso de concentración y de modernización de la economía sin el estorbo de las resistencias aún existentes en el sistema político nacional? Tal vez. Algunas frases suyas, inmediatamente después de la renuncia, dan que pensar. En Cumbica (Estado de São Paulo), recién llegado de Brasilia, donde dejara su renuncia, Quadros habría descrito a la nación como "ingobernable". Y, todavía en Brasilia, habría afirmado a los ministros militares de su gobierno, mariscal Odilio Denys, brigadier Grun Moss y almirante Sílvio Heck, que renunciaba porque sería imposible gobernar "con este Congreso", agregando: "Organicen una junta militar y dirijan el país".

Es dudoso que los ministros hayan entendido completamente las razones de Jânio Quadros. El hecho, sin embargo, es que si el presidente renunciante había sido para ellos una sorpresa, el vicepresidente aparecía como un viejo conocido. Así, pese al texto constitucional que asegura al vicepresidente el derecho de suceder al presidente en tales casos, los ministros militares declaran el 28 de agosto que Goulart, entonces de visita en China, no debería volver, siendo inconveniente su ascenso al poder "por razones de seguridad nacional". E, inmediatamente después, evocan 1954 como explicación: "Ya en tiempos en que ejerciera el cargo de ministro de Trabajo, el señor Goulart demostró, bien a las claras, sus tendencias ideológicas, incentivamente y hasta promoviendo agitaciones sucesivas y frecuentes en los medios sindicales, con objetivos evidentemente políticos y en perjuicio incluso de los reales intereses de nuestras clases trabajadoras. Y no menos verdadera fue la amplia infiltración que, por esa época, se procesó en el cuerpo de aquel ministerio, hasta en puestos claves de su administración, así como en las organizaciones sindicales, por parte de activos y conocidos agentes del comunismo internacional, además de innumerables elementos izquierdistas".

Inicialmente por las palabras de los ministros militares y después por las declaraciones de los movimientos partidarios de Goulart, la "crisis de la renuncia" conducía al país nuevamente, en dos semanas, a los mismos términos de la crisis de 1954. Con igual rapidez la paz institucional del

---

\* Recados informales escritos en cualquier papel, con órdenes e indicaciones, que Jânio Quadros acostumbraba hacer llegar a sus colaboradores.

gobierno de Kubitschek fue olvidada, como si hubiese sido el resultado excepcional de un conjunto de circunstancias felices.

### *1961-1964: la crisis final*

La resistencia de las fuerzas políticas y sindicales favorables a Goulart, una cierta indecisión de las fuerzas de centro, donde no faltaron —incluso en la UDN— voces favorable al respecto de las normas constitucionales de sucesión, y sobre todo la división de las fuerzas armadas, donde el III Ejército, bajo el comando del general Machado Lopes, aliado del gobernador *gáúcho* Leonel Brizola, manifestaba una posición contraria a la de los ministros militares: tales fueron las principales condiciones de la sucesión encontrada para la “crisis de la renuncia”. En obediencia a la Constitución, Goulart llegaría a la presidencia, pero la Constitución sería reformada, instituyéndose el régimen parlamentarista. Solución de compromiso de las más típicas: se establecía el parlamentarismo no por sus propios méritos, sino como recurso para la limitación de los poderes del presidente, como simple remiendo en la estructura institucional que no podía ocultar las contradicciones, tan poderosas como antes. Cuando João Goulart asume el poder, en septiembre de 1961, lo hace no sólo como el presidente de un parlamentarismo de circunstancias sino también como el presidente de un país dividido.

Y en los dos años y siete meses que siguen —desde la asunción de Goulart hasta su caída, en el tránsito de marzo a abril de 1964—, estas divisiones no harían más que profundizarse. Las tres etapas en que es posible diferenciar la historia del gobierno de Goulart sirven para poner en evidencia el proceso de desarrollo de una crisis que se puede considerar como prácticamente permanente. La primera etapa, desde septiembre de 1961 hasta enero de 1963, tiene como eje la liquidación del parlamentarismo, tarea en la que Goulart pone la mayor parte de sus esfuerzos, tratando de recuperar los períodos perdidos en la “crisis de la renuncia”. La segunda transcurre entre enero y junio de 1963, cuando Goulart, ya restablecido en los poderes presidenciales, trata de implantar la orientación económica contenida en el Plan Trienal. En la tercera y última etapa, de crisis institucional aguda y manifiesta, el gobierno, aunque todavía parcialmente comprometido con la orientación económica anterior, se aproxima cada vez más a la política de reformas estructurales que habría de ser el tema central del acto público del 13 de marzo.

El retorno al presidencialismo no fue ciertamente la tarea más difícil de Goulart en este período. Contaba a su favor con el carácter de emergencia de la decisión que estableciera el parlamentarismo y que confería al nuevo régimen una legitimidad dudosa. Con excepción de la minoría de parlamentaristas históricos —liderada por Raúl Pila—, nadie tenía in-

terés en el nuevo sistema, que había sido pensado para funcionar sólo como una especie de período-tapón entre la renuncia de Jânio Quadros y las próximas elecciones presidenciales, impidiendo por lo tanto a Goulart el ejercicio pleno de los poderes presidenciales. Tanto es así que el plazo fijado para el plebiscito, que definiría la posición del pueblo frente al nuevo sistema, era 1965, el año de las elecciones. Constituyó una victoria parcial de Goulart —que contaba con una amplia base de apoyo popular y, más adelante, con el apoyo de sectores militares y también de personalidades políticas como Kubitschek, especialmente interesado en el retorno al presidencialismo— que este plazo haya sido considerablemente disminuido, inicialmente para abril de 1963 y enseguida para enero de ese mismo año. El plebiscito realizado en este mes da una medida del carácter artificial del parlamentarismo, que fue rechazado en la proporción de cinco contra uno.

Sin embargo, este proceso de recuperación del presidencialismo no se cumplió sin conflictos graves, que ya en octubre de 1962, estimulaban la acción conspirativa de algunos de los ministros militares del gobierno de Quadros y de corrientes liberales de São Paulo. Más que el restablecimiento de los poderes presidenciales de Goulart, lo que en verdad preocupaba a esos sectores, que con una anticipación de casi dos años se preparaban para el golpe de Estado, era la confirmación de sus temores de que se produjera una asociación entre el presidente y los movimientos sindicales y populares.

Y de hecho el crecimiento de lo que, en la época, se designaba como “las fuerzas populares” es tal vez el aspecto más importante del período parlamentarista. La movilización popular en el período populista no es, evidentemente, un fenómeno exclusivo de esta fase, siendo posible rastrear sus orígenes desde 1945, si no inclusive desde los años treinta; además de eso, el sindicalismo resurge a comienzos de los años cincuenta (segundo gobierno de Vargas) para establecer, a partir de 1954, una alianza con Goulart que alcanzaría índices expresivos de movilización en el gobierno de Kubitschek. No obstante, a partir de la “crisis de la renuncia”, donde “las fuerzas populares”, tanto políticas como sindicales, tomaron parte activa, este proceso de expansión de los movimientos populares alcanza una variedad de formas, conquista niveles de actividad y sobre todo de influencia política sin paralelo en la historia brasileña. No sería arriesgado decir, con referencia al movimiento nacionalista —en general nucleado tras líderes populistas con puestos en el parlamento o en los gobiernos de los estados— y en relación al movimiento sindical —ya bastante unificado y preparándose para la creación, en 1962, del Comando General de los Trabajadores (CGT)— que con ellos surgían nuevos factores de poder en el escenario político nacional. Y factores de poder que desempeñaron un papel relevante en el período parlamentarista, ya sea actuando como grupos de presión ante el Congreso con vistas a objetivos particulares, o bien interfiriendo en los movi-

mientos ministeriales en los cambios de gabinetes (cinco en dieciséis meses).

Aunque se puede afirmar que este amplio y variado movimiento popular dependía en parte de estímulos que venían de la presidencia de la República, que lo manipulaba en provecho propio, el hecho es que esta manipulación no puede ser considerada, especialmente en esos años, como algo ilimitado y absoluto. En más de una oportunidad, las "fuerzas populares" —o por lo menos parte de ellas— evidenciaban intereses propios, que no siempre coincidían con los de Goulart, y que, a veces, lo obligaban a ir más lejos de lo que habría deseado. En otras oportunidades, incluso, podían funcionar como obstáculos a la política del gobierno, yendo más allá de su capacidad de control. Estos márgenes de autonomía relativa de las "fuerzas populares" —o si se quiere de desencuentro con Goulart— ya eran perceptibles durante el período parlamentarista y quedan aún más claras después de enero de 1963, en los debates en torno al Plan Trienal y en los acontecimientos políticos que les siguen.

Se carece aún de los estudios que permitan evaluar correctamente las influencias ejercidas por los cambios estructurales, sobre todo económicos, introducidos por el gobierno de Kubitschek sobre los que le suceden: la reorientación de la economía industrial en el sentido de una dependencia creciente de los capitales internacionales se constituiría en un dato, y también en un problema, para los gobiernos posteriores.

Es así que si Jânio, aliado a la UDN pero con los mínimos compromisos populares que le confería su trayectoria populista, trató de superar las dificultades a través de una política ambigua, que combinaba medidas económicas impopulares como una política externa de carácter nacionalista, también Goulart, en el que pesaban sus vínculos con la tradición nacionalista de la Carta-Testamento de Vargas, estaba condenado a crear su propia versión de la misma ambigüedad fundamental.

Ya en noviembre de 1961, tenemos dos hechos sugestivos de lo que sería la política que Goulart trataría de mantener, por lo menos hasta el segundo semestre de 1963: la Cámara Federal aprueba una ley de control de las remesas de ganancias al exterior casi al mismo tiempo que se realiza, en Belo Horizonte, el I Congreso de Campesinos. Goulart concurre al Congreso, que tendría efectos casi inmediatos en el proceso de movilización de las masas rurales, sobre todo en Minas Gerais y en el Nordeste. Pero el gobierno parece desinteresarse de la ley de control de las remesas al exterior, que queda sin reglamentación (y por lo tanto sin vigencia) hasta enero de 1964. Por un lado, está la movilización popular en la que el presidente se encuentra interesado; por otro, está el problema de una economía ya sustancialmente dominada por intereses extranjeros y, sobre todo, dependiente de los préstamos del exterior. Es teniendo en cuenta este problema que João Goulart viaja a Estados Unidos, en abril de 1962, establece conversaciones con el presidente Kennedy y pronuncia un discurso ante el Congreso norteamericano, sin dejar de mani-

festar restricciones al gobierno cubano de Fidel Castro. Menos de un mes después, Goulart aprovecha el primero de mayo de 1962 para lanzar su programa de reformas de base.

Es todavía la misma ambigüedad la que se expresa en su primer ministerio presidencialista, donde Celso Furtado (Planeamiento) y Santiago Dantas (Hacienda) se encontraban encargados de implementar el Plan Trienal, mientras se reservaba la cartera de Trabajo para Almino Afonso, ex líder del PTB en la Cámara Federal y uno de los principales inspiradores de las tendencias de izquierda de su partido. La parte económica del Plan Trienal se dirigía a reducir el ritmo de la inflación, que alcanzó el 52 por ciento en 1962, al 10 por ciento en 1965, y recuperar el crecimiento de la economía para mantenerla en una tasa del 7 por ciento. Aunque mencionase igualmente la necesidad de reformas estructurales (reformas administrativa, agraria y educacional), nadie admitía que los objetivos económicos del Plan pudiesen ser por lo menos parcialmente alcanzados sin la imposición de restricciones sobre los gastos públicos, los créditos y los salarios. Santiago Dantas va a Estados Unidos en marzo de 1963 y, asesorado por Roberto Campos, entonces embajador de Brasil en aquel país, obtiene la promesa de un préstamo que tendría como contrapartida una política de estabilización. Pero las contradicciones entre la propuesta de una política de estabilización y la realidad de la estructura de sustentación política del gobierno eran demasiado evidentes para que aquella pudiese tener alguna viabilidad. En junio, las pocas posibilidades del Plan Trienal son prácticamente destruidas cuando el límite del 40 por ciento de aumento fijado para los servidores públicos es superado, bajo la presión de los movimientos sindicales, para alcanzar un 70 por ciento.

En la reestructuración ministerial que sobreviene al fracaso del Plan Trienal, la presencia de Carvalho Pinto en sustitución de Santiago Dantas puede ser considerada como un indicio de que se mantenía la intención de establecer una política de estabilización. Pero ya ahora en condiciones mucho más difíciles que las anteriores.

Con el cambio ministerial de junio, gana terreno en sectores contrarios al gobierno la idea de que el presidente estaría preparando las condiciones, a través del estímulo de la movilización popular y de su "desinterés" por imponer su propio plan económico, para instrumentar un golpe de Estado con vistas a continuar en el poder. Por otra parte, algunos sectores de las "fuerzas populares" particularmente irritados con las propuestas económicas provenientes del gobierno, comienzan a desarrollar una política con variantes propias. Es el caso del ex gobernador del Estado de Río Grande do Sul, Leonel Brizola, electo diputado federal por Guanabara en octubre de 1962 con una votación excepcional, que, deseoso también de llegar a la presidencia de la República en 1965, contaba, sin embargo, con la desventaja legal de ser cuñado de Goulart y encontrarse, por lo tanto, constitucionalmente impedido para presentar su candidatura.

Sea por esta razón, o bien por razones dictadas por sus convicciones nacionalistas, Brizola pasa a actuar desde el primer semestre de 1963 como un factor de radicalización política. Ya en mayo de este año, después de la derrota del proyecto de reforma agraria en la comisión del Congreso en la que participaba, Brizola pide a las fuerzas armadas que la impongan por la fuerza. La designación de Carvalho Pinto para el Ministerio de Hacienda encuentra en Brizola un opositor intransigente que conseguiría, en diciembre, imponer un nombre de su elección para dicho departamento de Estado.

Pero sería equívoco suponer que las tensiones que surgen entre Goulart y algunos de sus aliados se limitaron a cuestiones relativas a la política económica. Aunque el grado de compromiso del Estado en el proceso de movilización popular fuese bastante alto, esto no significa que los grupos empeñados en estimular la participación de las masas, en éste o en aquél sector, estuviesen siempre en una actitud coincidente con la política concreta seguida por Goulart en tal o cual momento. Los grupos movilizadores que se encontraban en la Superintendencia de la Reforma Agraria (SUPRA), en el Movimiento de Educación de Base (MEB), o en ciertas dependencias del Ministerio de Trabajo, sin hablar de los propios sindicatos, iban muchas veces más allá de lo que era de esperar de las orientaciones explícitas del gobierno. En una visión de conjunto, se puede decir que si por un lado el hecho de que la movilización se realizara sobre todo a través del Estado e inspirada por una alianza con el gobierno constituía una condición limitante de su autonomía, por otra parte introducía los temas movilizadores al interior del propio aparato del Estado. Un ejemplo de esto son los movimientos de los sargentos reivindicando derechos de participación política que los conducen, con apoyo de algunos líderes minoritarios del CGT, a la rebelión de septiembre de 1963 en Brasilia.

Si es verdad que los acontecimientos de 1954, 1961 y 1964 se dan en torno a los mismos conflictos básicos, también es verdad que en el período de 1961 a 1964 se asiste a una progresiva explicación de la naturaleza de la crisis institucional que caracteriza a la historia brasileña durante el populismo. En este sentido, las tres etapas que marcan la historia del gobierno de Goulart expresan, en lo que tiene de más esencial, la dinámica de la formación, el desarrollo y la crisis del populismo en general. En un cuadro de crisis de los grupos dominantes, un presidente con prestigio popular encuentra obstáculos por el lado conservador, que llegan a cuestionar la legitimidad de su posición institucional. Manteniendo sus compromisos por lo menos con algunos sectores dominantes, el presidente busca, sin embargo, nuevas bases de sustentación popular, comprometiéndose, por lo tanto, en una ambigüedad política que, en el caso de Goulart, se expresa en la contradicción entre sus intentos de una política de estabilización y el estímulo a la movilización. Pero esta misma ambigüedad limita aún más sus apoyos en la derecha, llevándolo a comprometerse, tal

vez más allá de sus propios deseos, con las orientaciones más radicales de los movimientos populares. En el caso de Goulart, la radicalización se desarrollaba durante todo el año 1963, especialmente en el segundo semestre, llegó de modo explícito al nivel del gobierno a principios de 1964. En enero de ese año, se produce la reglamentación de la ley de remesas de ganancias al exterior. El 13 de marzo, el discurso de Goulart explicita íntegramente los objetivos de una política de reformas que, en lo que había sido aplicada hasta ese momento, ya había sido suficiente para penetrar las estructuras internas del Estado y de las propias fuerzas armadas, creando tensiones imposibles de conciliar en los marcos institucionales entonces vigentes.

Es en esta perspectiva histórica que se puede comprender el significado de la disputa entre el gobierno y sus adversarios sobre la disciplina y el orden constitucional. En marzo de 1964, João Goulart hablaba en el Automóvil Club de una "falsa disciplina", de un "falso celo por la Constitución". ¿Con quién estarían, por ejemplo, en el episodio de los marineros, los principios constitucionales verdaderos y la verdadera disciplina? ¿Con Goulart, que para atender las demandas de los marineros desautoriza al ministro de Marina, o con los oficiales, que para solidarizarse con el almirante, desautorizan al presidente de la República?

En el análisis que se puede hacer hoy del enfrentamiento de aquella época lo que más resalta es que esta pregunta vale menos por la alternativa de respuesta que propone que por los problemas de interpretación histórica que sugiere para la comprensión no sólo de los incidentes de marzo de 1964, sino de toda la época del populismo. En este sentido, es importante por las dudas que arroja sobre los fundamentos de la autoridad y de la obediencia, sobre la legitimidad de las relaciones entre gobernantes y gobernados, sobre las bases —por lo tanto— del propio Estado, que constituyen uno de los aspectos esenciales de la crisis institucional que el país vivía en ese período, y que afectaba en grados variables y de las más diversas maneras a todos los sectores de la vida política nacional.

El débil e inestable equilibrio en que se apoyaba el populismo en Brasil subsistió mientras fue capaz de conciliar las tensiones derivadas de la crisis institucional. Y si es verdad que el populismo se alimentaba de la crisis, también es cierto que sus intentos de conciliarla —siempre precarios, pues se realizaban a la manera de quien remienda un tejido frágil y ya un tanto en descomposición— tenían que envolver a sus propios adversarios en la misma trama. Populistas y antipopulistas eran, de hecho, como dos caras de la misma moneda, dos aspectos de un mismo sistema político que sólo se mantenía sobre la base de compromisos. En este sentido, los acontecimientos de marzo de 1964, al romper de un extremo al otro todos los compromisos, no significan sólo el fin del gobierno de Goulart, ni sólo el fin de las tradiciones populistas dominantes de la política nacional de los últimos decenios. Representan el fin de una época histórica.