

Ipes e Ibad: A crise política da década de 60 e o advento do Golpe Civil-Militar de 1964

Carlos Fellippe de Oliveira

Pós-graduando pela Universidade Federal de Juiz de Fora.

RESUMO: Este artigo busca verificar as diferentes fases do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais e do Instituto Brasileiro de Ação Democrática, entre os anos de 1959 e 1966. Busca-se ainda compreender o arcabouço ideológico que formou tais institutos e que propiciou a luta política na década de 1960. A crise política, culminando na total paralisação do poder de decisões do parlamento brasileiro, propiciaria a implantação de um Estado burocrático-autoritário no Brasil em 1964. Por fim, pretende-se investigar de que forma o IPES e o IBAD se instalaram no governo pós-64, assumindo a formulação de diretrizes básicas para a nova administração. Para tal, utilizar-se-á autores cujas teorias estão substancialmente congregadas, como René Armand Dreifuss, Wanderley Guilherme dos Santos e Guillermo O'Donnell, além de outras obras de apoio, como os trabalhos de Moniz Bandeira, Leôncio Basbaum, entre outros.

PALAVRAS-CHAVE: IPES; IBAD; 1964..

ABSTRACT: This article searches to verify the different phases of the Institute of Research and Social Studies and the Brazilian Institute of Democratic Action, between 1959 and 1966. One still searches to understand the ideological framework that it formed such those institutes and that propitiated the fight politics in elapsing of the decade of 1960. The crisis politics, culminating in the total paralysis of the power of decisions of the Brazilian parliament, would propitiate the implantation of an bureaucratic-authoritarian State in Brazil in 1964. Finally, it is intended to investigate of that it forms the IPES and the IBAD if they had installed in the government after-64, assuming the formularization of basic lines of direction for the new administration. For such, one will use authors whose theories substantially are congregated, as René Armand Dreifuss, Wanderley Guilherme dos Santos and Guillermo O'Donnell, beyond other workmanships of support as the works of Moniz Bandeira, Leôncio Basbaum, Carlos Fico, among others.

KEYWORDS: IPES; IBAD; 1964.

1. IPES, IBAD E A CONSTRUÇÃO DE SEUS IDEAIS

A atuação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) serão foco de estudo deste tópico inicial, assim como procurar-se-á destacar o período que se estende desde suas respectivas formações, no final da década de 1950, até a atuação dos mesmos, com o Golpe Civil-militar de 1964 consumado. Neste momento, cabe ressaltar que não é parte deste artigo realizar julgamento de valor acerca do tema. A definição de Marc Bloch, quando escreve sobre “um juízo de valor” (p.126) representa fidedignamente um equívoco que não pretendemos cometer. Contudo, uma história crítica não se pode deixar ofuscar diante dos fatos ou se limitar a “contar o que foi”.

Sendo assim, este artigo iniciará retratando de maneira crítica parte da história de dois institutos de caráter civil que tiveram papel determinante na construção do Golpe Civil-militar de 1964. Quanto ao termo “Golpe”, este será utilizado por não acreditar-se ter sido 1964 uma “revolução” que expulsou do Brasil uma esquerda radical comunista presente na Presidência da República, personificada através de João Goulart. Tampouco a idéia de “Contra-revolução” será utilizada neste estudo. Sem duvida esta é a derradeira ocasião em que o termo aqui é citado.

Então, o que se acredita ter ocorrido no dia 31 de março de 1964? Para responder a tal questionamento, é necessário remeter-se ao que se acredita ser o pivô da conspiração civil-militar, pautada no convencimento da sociedade sobre um governo regrado e competente. É com esta linha de raciocínio que surgem IPES e IBAD, dois institutos independentes entre si, mas que formaram um complexo fortemente amparado em diversos setores da sociedade civil e internacional.

O IPES foi criado no Brasil sob o embasamento teórico contrário ao comunismo (DREIFUSS, 1981), ou quaisquer outras manifestações esquerdistas que se articulassem no país. Tal pensamento advinha do início dos anos 50, no final do governo de Juscelino Kubitschek, devido aos excessos inflacionários, causando grande apreensão dos setores produtores e intelectuais brasileiros. O arcabouço político-ideológico dos representantes do empresariado nacional e internacional, neste sentido, entrelaça-se ao dos militares. Por isso a dificuldade de se identificar o setor que surge como vanguarda do golpe de 1964. As palavras do General Oswaldo Muniz Oliva referentes à Jânio Quadros exemplificam o imaginário civil e militar referente àquele governante:

Em agosto de 1961, com a renúncia de Jânio, novamente as mudanças a que tantos aspiravam foram sustadas; pior, o poder foi assumido por João Goulart. Mais um vez, abateu-se uma frustração sobre todos que, como eu, esperavam uma ação política em favor da nação, a qual depositara suas esperanças e seus votos no “homem da vassoura”. (p.116)

A renúncia de Jânio Quadros, em 1961, portanto, soou em tom de decepção para os militares e civis do IPES. Em um primeiro momento, esperava-se que Jânio representasse a salvação para os problemas da nação, o que não aconteceu devido a sua decisão de renunciar ao poder, dando lugar a João Goulart. Assim, em alguns depoimentos reunidos por Soares (2004), 1964 surge como desforra de 1961, tamanha a frustração diante da solução parlamentarista para a posse de João Goulart.

Civis e militares se revestem de uma ideologia semelhante, com ares de revolução, intitulando-se como única solução para o Brasil, preocupando-se com o crescente aumento da participação popular no processo político brasileiro, possibilitando a manifestação e o desenvolvimento de pressões reivindicativas vindas das camadas subalternas, segundo Starling (1986). Encaixa-se em tal pensamento, o raciocínio de Mészáros (2004), onde o que se desenvolve a partir do período pós-guerra uma ideologia da “antiideologia”, ou seja, uma campanha por parte dos interesses políticos prevalescentes¹ contra aqueles que tentam apresentar uma alternativa oposta ou radical.

Fundado oficialmente em 29 de novembro de 1961, o IPES resultou da fusão de grupos de empresários organizados no Rio e em São Paulo e rapidamente ganhou a adesão das classes produtoras das outras unidades da federação. Em Minas Gerais, desde o final da década de 1950, alguns membros do empresariado já manifestavam suas preocupações com o quadro político do país. Questões como estas começavam a ser debatidas frequentemente pelos empresários mineiros.

Segundo Dreifuss (1981), ao fim do curto governo de Jânio Quadros, os interesses multinacionais (e associados), sejam individuais ou setoriais, já possuíam articulações através da administração paralela, uma vez que as restrições à João Goulart já existiam de longa data, desde este ocupou o cargo de Ministro do Trabalho no segundo governo Vargas, ocasião onde defendeu o aumento de 100% para os trabalhadores (STARLING, 1986).

¹ Refere-se como prevalescentes as ideologias do IPES e do IBAB, e suas ramificações, uma vez que representa o eixo da análise aqui pretendida.

Em seu campo ativo, de início o IPES se limitou a publicações de folhetos e livretos, patrocinando palestras, financiando viagens aos Estados Unidos para aqueles estudantes que se enquadravam em seus argumentos. Porém, o que inicialmente motivou aos intelectuais do IPES à uma atuação participativa, em Minas Gerais principalmente? Starling (1986) responde à esta pergunta, apoiando-se em uma nota conjunta dos três Ministros Militares sobre a posse de João Goulart.:

(...) eram poucos os empresários mineiros que duvidavam da afirmativa de que o governo Goulart estimularia ao máximo a mobilização popular, abrindo no país um “período de, de agitações sobre agitações, de tumultos e mesmo choques sangrentos nas cidades e nos campos, de subversão armada, enfim através da qual acabarão ruindo as próprias instituições democráticas e com elas a justiça, a liberdade, a paz social, todos os mais altos padrões de nossa cultura cristã”. (p.42)

É importante lembrar, que as reformas de base pretendidas por João Goulart, nos âmbitos agrário, bancário, urbano e tributário, incitou os membros do IPES à justificar a sua luta contra o comunismo, e que cabia a eles a interrupção do processo esquerdista no Brasil, representado naquele momento por João Goulart.

Partindo deste ponto, é que se inicia uma exacerbada campanha anti-governamental em defesa da democracia que julgavam estar em risco. Além dos folhetos e livretos, o IPES encomendou 14 filmes que se adequavam a sua intenção doutrinária. Porém, seria errado supor que a participação do IPES, independente e em conjunto com o IBAD, no processo golpista, foi meramente propagandística. Fato é que as suas ramificações se espalharam de maneira competente nas estruturas políticas do Brasil. Tampouco era um movimento dito amador, com empresários românticos que faziam propaganda anticomunista. Representava um núcleo de uma elite empresarial bem equipada, dotada de grande visão política, econômica e ideológica.

O Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais exerceu uma dupla função política na sua história. Embora aparecesse, oficialmente como agremiação apartidária, com objetivos essencialmente educacionais e cívicos e orientado por dirigentes de empresas e profissionais liberais democráticos, não representando alguma classe ou interesses privados, o Instituto articulava uma complexa rede de campanhas ideológicas e políticas (DREIFUSS, 1981).

Segundo Bandeira (2001), empresários articularam o anti-janguismo através da atuação do IPES e do IBAD com estreito contato com a CIA, que fornecia orientação, experiência e mesmo recursos financeiros, abundantemente, pretendendo influenciar nas

eleições, impor diretrizes ao Congresso, corroer os alicerces do Governo e derrubar o regime democrático.

Quanto ao trabalho sindical, o IPES e o IBAD estimulavam a criação e o desenvolvimento de estruturas sindicais, como por exemplo, os Círculos Operários do Rio de Janeiro e São Paulo. Além disso, pretendiam penetrar nos meios sindicais já existentes estimulando a corrupção, ou seja, fornecendo dinheiro para que ganhasse adeptos entre os sindicalistas.

Enquanto instituição formada em sua maioria por empresários e intelectuais, o IPES dedicava-se a estudos que visavam examinar as práticas políticas e econômicas, estrutura e institucionalmente necessárias ao desenvolvimento e progresso social do Brasil, sempre defendendo o regime democrático². Seguiu-se a esta etapa, a publicação de livros, peças e filmes como relatados anteriormente neste trabalho.

Desta forma, prepararam todo um conjunto de doutrinas e direcionamentos políticos com a intenção de se aplicar como um programa de governo. Com todo o seu arranjo interno, o IPES tentava influenciar setores da sociedade, como a Igreja, e principalmente os militares, apresentado sua proposta para o governo. Hélio Silva, em *1964: Golpe ou Contragolpe?* afirma que sócios do IPES mantinham amizades nos meios militares, convidando oficiais para visitar fábricas, aproveitando para espalhar os seus receios sobre os caminhos do Brasil.

O IBAD, por sua vez, surge por volta do ano de 1959 (Basbaum, 1975-76). Recebia contribuições de empresários brasileiros e estrangeiros, assim como o IPES. Julgaram necessário organizarem-se com o objetivo de combater o comunismo no Brasil e guiar os rumos da economia e da política do país. Para isso, a intenção era a ação política. Embora anterior ao IPES, foi com a atuação mútua é que o IBAD se fez presente no período pré-64, sob o ambíguo propósito de “defender a democracia”. De início suas ações não eram perceptíveis, atuando de maneira mais reservada, como se estivesse criando a estrutura necessária para ações futuras.

Segundo Leôncio Basbaum (1975-76), o IBAD representou tal força capaz de impedir Jango de Governar que, de certa forma, exerceu aqui o que o governo norte-americano poderia realizar com suas próprias forças.

² Vale notar que os rumos tomados pelos militares durante o período de 1969-1985 não fazem parte do propósito deste trabalho.

O que mostra com propriedade o quão influente o “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.) foi no sistema político do país é o fato de estabelecerem ligações com empresários diversos, militares e altos governantes, além do povo de maneira geral. Assim, o IBAD cuidava de penetrar profundamente no poder legislativo, além dos governos Estaduais, intervindo em assuntos nacionais e regionais. Para tal, eram fornecidos dinheiro, materiais em geral para campanha, faixas, cartazes e propagandas para aqueles candidatos que se eleitos, se comprometessem a seguir a orientação ideológica do IBAD, ou seja, o combate ao comunismo e à João Goulart.

Incrementado por outra organização, a Ação Democrática Popular, e pela Agência de Propaganda (S/S Incrementadora de Vendas Promotion), o IBAD cuidava também da propaganda política de seus candidatos, uma vez que atuava quase como partido político, pretendendo até mesmo penetrar seus “políticos” em movimentos sindicais e estudantis, que se opunham aos movimentos vigentes. Pretendia-se, acima de tudo, moldar a opinião pública, criando grupos de ação política e ideológica.

Para entendermos precisamente como o poder da ideologia e como ela foi impregnada por IPES e IBAD na população basta constatar, na análise de Lopez (2002), que a Grande Imprensa, com a exceção do jornal *Última Hora*, era totalmente anti-Jango. Assim, essa ideologia disseminada pelos setores economicamente dominantes, desfrutava de importante posição de privilégio em relação a todas as variedades de “contraconsciência” (MÉSZÁROS, 2004: 233), uma vez que conta com uma força material substancialmente elevada. Seguindo o raciocínio de Mészáros, em sua obra já citada,

tal poder ideológico só pode prevalecer graças à vantagem da *mistificação*, por meio da qual as pessoas que sofrem as conseqüências da ordem estabelecida podem ser induzidas a endossar, “consensualmente”, valores e práticas que são de fato absolutamente contrários a seus interesses vitais. (p.472)

Como não poderia deixar de ser, o “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.) possuía todo um aparato organizacional fundado em alguns princípios primordiais, nos quais se faziam toda a sua propaganda golpista. Sendo assim, voltava-se para a educação, pregando convicções democráticas, cristãs, além de noções econômicas básicas, relacionando sempre com a disseminação da empresa privada, da livre iniciativa.

Por meio dessas fortes propagandas Ipesianas, pode-se entender o forte clima de inquietação e incertezas presente nas Forças Armadas, onde, segundo Soares (2004), a opinião militar dominante define o golpe como resultado de ações dispersas e isoladas, o

que pode vir a explicar tamanha influência da propaganda do IPES na corporação. Além disso, jorrava-se dinheiro dentro das Forças Armadas, incitando-os à luta contra o governo. Ainda segundo Soares em depoimentos de militares, as Forças Armadas não teriam agido sozinhas, havendo um apelo político para que o golpe acontecesse, onde setores da sociedade empurraram para uma resolução militar de suas reivindicações.

Por fim, o conjunto de ações que visava minar as forças e as bases do governo Jango, interessaria, em maior escala, aos grupos diretamente presentes nas decisões econômico-políticas do Brasil. Neste cenário, o que se pode constatar é que o Estado norte-americano representa a obra que se consumou do Brasil a partir de 1964, proporcionando para isso financiamentos e, principalmente, ideologia anti-comunista aos grupos de articulação e ação no Brasil. Não que isso subjuguem os intelectuais brasileiros atuantes no IPES e no IBAD, sustentados na UDN, uma vez que projetaram, atacaram, e conseguiram os apoios necessários para a consumação do fato: o Golpe Civil-militar de 1964.

2. GOVERNO JOÃO GOULART: PARALISIA E INGOVERNABILIDADE

Nos anos que se seguiram após a solução parlamentarista perante a crise sucessória de 1961, iniciou-se um dos períodos mais agitados da vida republicana do Brasil, (Basbaum, 1975-76) no que tange à governabilidade do novo regime que se iniciara naquele ano, após a renúncia de Jânio Quadros. A partir dali, segundo Toledo (2004), durante o período parlamentarista, o país passaria a conviver com novas crises político-institucionais, levados ao ápice durante o governo presidencialista de Jango.

No presente tópico, procurar-se-á identificar os fatores políticos que, somados ao emaranhado de orientações ideológicas existentes no interior do governo daquele período, engendraram na crise decisiva que culminaria com o Golpe de 1964. Para tanto, é necessário traçar os métodos com os quais os setores conservadores politicamente organizados (IPES e IBAB), se constituíram em força suficiente para atravancar as principais decisões políticas do país, capazes de provocar a paralisia do Congresso Nacional. Estabelece-se, a partir daí, um confronto ideológico com a esquerda³ organizada, levando à

³ Segundo Leôncio Basbaum, de acordo com a historiografia convencional, qualifica-se como esquerda, “o partido ou grupo político que luta pelos interesses populares, e por extensão, contra o grupo que domina o poder

um estado de crise político-administrativo do Legislativo Federal que interromperia a atividade democrática brasileira nos primeiros anos da década de 1960 (SANTOS, 1986).

A forma com que os opositores de João Goulart se reorganizaram após a saída parlamentarista de 1961 a ponto de se tornarem atores fundamentais na mudança do cenário político num curto período de três anos, constituindo-se em grupos de pressão, proporcionou a articulação das forças que viriam a atuar no embate político-institucional brasileiro na instauração de um Estado burocrático-autoritário⁴ (O'DONNELL, 1979, passim.) Assim, entende-se que o sistema parlamentarista representou a forma de governo propícia para uma inoperância institucional, provocada pela escassez de decisões acerca de interesses do país, na medida em que o presidente se via com pouco ou nenhum espaço para articulações políticas.

Segundo Santos (1986), em países atrasados, os detentores do poder de decisão devem aprender a resolver tipos diferentes de questões, sendo que “quanto maior for seu sucesso em relação a um deles, maiores serão as probabilidades de se defrontarem com problemas do outro tipo” (ibid: 24). Dessa forma, o governo de João Goulart se via entre dois atores com forças polarizadas, devido à distância ideológica entre eles, suficiente para constituírem projetos políticos específicos, e a partir de então provocar o embate de interesses, levando a uma crise política generalizada.

Tomando-se como exemplo uma das principais discussões que marcaram o governo João Goulart, a Reforma Agrária, percebe-se um grande embate político-institucional em torno do projeto de reforma da propriedade agrícola. Como salienta Moniz Bandeira (2001), afirmando que o prélio advinha dos tempos de Kubitschek com a criação das Ligas Camponesas:

Desde então as invasões de terras se sucederam e se alastraram pelos Estados do Maranhão, Paraíba, Goiás, Bahia, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, enfim, por todo o País, como consequência também da expansão capitalista, que desintegrava a economia rural, acentuando o desemprego e a fome dos campos. (p.54)

do Estado, constituído pela classe ou grupo social político ou econômico, que defende seus próprios interesses, os quais raramente coincidem com os interesses do povo”. No caso do Brasil em 1963, segundo Basbaum, existiram várias esquerdas todas lutando entre si.

⁴ Guillermo O'Donnell (1979), caracteriza o termo burocrático-autoritário como definidor de padrões modernos de dominação autoritária, intimamente ligada com a estrutura e mudanças de um tipo particular de capitalismo, na medida em que suas especialidades ajudam a explicar as tendências de impactos econômicos e políticos.

O exemplar de número 41, de outubro de 1962, da publicação mensal do Instituto Brasileiro de Ação Democrática, que, como discutido, orientava verdadeiras coalizões no interior do Congresso Nacional, nos mostra a altivez do processo de industrialização da economia colocada em curso no país. No referido exemplar, toma-se como exemplo a ser seguido, o Estado da Guanabara, onde, segundo o colunista Aliomar Balleiro, estava a “maior fortuna e renda per capita, onde quase não existem atividades agrícolas” (p.8).

Contudo, o presente artigo discorda de Moniz Bandeira quando este diz que

a burguesia brasileira, subordinada às finanças internacionais e ligada umbilicalmente ao latifúndio, de onde se origina parte do seu capital, relutava em promover ou mesmo rechaçava qualquer mudança da estrutura agrária, embora a situação dos trabalhadores agrícolas se deteriorasse cada vez mais, a violência eclodindo em algumas regiões do País. (p.55).

Tomando como pré-suposto a orientação econômica existente e difundida pela Ação Democrática, voltada à indústria e ao comércio, ter-se-á que constatar a contradição que tal raciocínio representa. A Ação Democrática Parlamentar, segundo Dreifuss (1981), operava como a frente política e como canal ideológico da elite orgânica⁵ no Parlamento e diante da opinião pública. Constituíam-se em um bloco multipartidário, com senadores e deputados federais conservadores e reacionários, na maior parte da UDN e PSD, organizados através de uma rede articulada em todo o país.

Tomando como base a diferenciação feita pelo setor editorial do Boletim da Ação Democrática já citado entre tipos de Reforma Agrária, constata-se que uma desconfiguração, ou até mesmo a desruralização do país fazia parte do interesse de setores ligados ao capital externo na medida em que se acreditava existir no Brasil “um sistema de vida absolutamente anacrônico, inteiramente desafinado do tempo.” Segundo o editorial do Boletim, “predomina ainda uma organização feudal e funcionam ainda, pelo país afora, processos contemporâneos dos faraós.”

Com essa pesada e, até certo ponto, forçada comparação a Ação Democrática diferencia Reforma Agrária Comunista e Reforma Agrária Democrática. De acordo com sua orientação ideológica, pregava-se a Reforma não como sinônimo de distribuição ou redistribuição de terras, recorrendo a uma produção meramente de subsistência, acarretando a queda do potencial econômico que representava a terra. Assim, uma

⁵ Utilizando a conceituação de Dreifuss (1981), entende-se como elite orgânica os líderes e membros que faziam parte da estrutura formal do complexo IPES/IBAD, bem como associados, ativistas, indivíduos e grupos ligados a esse complexo (p.209)

Reforma Agrária nos “moldes” da Ação Democrática viria acompanhada por investimentos em serviços essenciais, como estradas, transportes, comunicações e assistência sanitária.

Portanto, há de se concluir que a reestruturação do campo, desde que à guisa do pensamento industrializante, representaria um avanço em seus objetivos de modernização da economia.

A problemática acima apresentada, representa fidedignamente a situação do Congresso, bem como o impasse que causava questões referentes às decisões políticas inerentes à época, somadas às discussões sobre a reforma do sistema bancário, da administração pública, do sistema fiscal e do sistema político do país (SANTOS, 1986).

Segundo Dreifuss (1981), o Congresso brasileiro havia se transformado “em um crucial campo de batalha” (p.319), onde as forças políticas guiadas pela Ação Democrática tentavam manter o controle do Senado e da Câmara de Deputados, não medindo esforços para bloquear quaisquer projetos de legislação que conduzisse às reformas pretendidas pelo governo. O bloqueio de medidas através do Legislativo, forçava o Executivo a usar decretos presidenciais, retardando seus objetivos, “esgotando-o nas longas batalhas processuais e criando uma atmosfera de impasse no Congresso” (idem). A partir daí, com as reivindicações populares ganhando expressão, pretendia-se “ganhar a simpatia e o apoio ativo dos vários setores da opinião pública” (idem), utilizando a divulgação através da mídia audiovisual.

O conflito político da década de 60 pode ser explicado de acordo com a idéia de Santos (1986) acerca da fragmentação e polarização do sistema partidário brasileiro. Segundo o historiador, após as eleições gerais de 1962, “a distribuição da força parlamentar entre os partidos brasileiros passou de uma alta concentração bipartidária (PSD e UDN) para uma dispersão acentuada.” Nessas eleições o “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.), tendo como canal a Ação Democrática Parlamentar, usou toda a sua força política e econômica na intenção de assegurar a eleição de um bloco de governadores, senadores e deputados conservadores e modernizantes (Dreifuss, 1981). A partir daí, 13 partidos políticos ocuparam cadeiras no Congresso. Santos identificou 9 partidos que configuravam o embate esquerda-direita: como partidos de esquerda estariam PTB, PSB, PSP e PR. Já os direitistas eram representados por UDN, PDC, PL e PRP. Colocando essa caracterização em números podemos observar que a esquerda contava com 146 cadeiras no Congresso, enquanto os políticos de direita detinham 121. Outras 21 posições na disposição do

Congresso, segundo Santos (1986), serviam apenas para “dar cobertura legal para personalidades periféricas ao núcleo do sistema partidário”.

Nota-se que na relação acima, dos dados obtidos por meio dos estudos de Santos (1986), não figura o PSD. Isso porque a história deste partido nos mostra uma excessiva fragmentação interna, que ora pesava para o lado da esquerda ora para o da direita. Desde a sua formação, o PSD se caracterizou por contar com bases mais fortes nas zonas rurais, de origem conservadora, ligados às classes dominantes. Essa caracterização retrata o que viria a ser o partido nas décadas de 50 e 60, na medida em que antigos interventores estaduais, governantes dos Estados da Federação indicados por Getúlio Vargas durante o Estado Novo, constituíram o principal núcleo formador do PSD, portanto, possuindo grande influência no partido. O PSD fora criado e organizado por seguidores de Vargas, “devotando grande respeito e admiração pelo antigo ditador” (MOTTA, 1999: 87), e, ao mesmo tempo, possuía traços semelhantes a UDN. Prova dessas semelhanças é o fato de não ter-se encontrado registros de críticas ao PSD em 8 exemplares da Publicação mensal do IBAD entre os anos de 1960 e 1963, enquanto o PTB e outros partidos de esquerda figuravam constantemente nas páginas do Boletim da Ação Democrática. Segundo Rodrigo Patto Sá Motta, o PSD possuía posturas mais flexíveis, constantemente disposto a negociar com diferentes correntes de opinião. Tal característica foi a responsável pelo apelido de “raposas da política brasileira” (Motta, 1999). Essas duas forças presentes no partido representavam o ínfimo espaço de manobra política existente na década de 1960, como se verá a seguir.

Santos caracterizou aquele partido como sendo de esquerda. No entanto, prefere-se aqui relativizar essa qualificação. Sendo assim, as 118 cadeiras ocupadas por políticos do PSD (a maior representatividade desde 1962) representavam um pêndulo que só servia para acirrar ainda mais o jogo político interno do Congresso.

Diante dessa fragmentação acentuada da política brasileira, quaisquer propostas específicas enviadas por Goulart ao Congresso dependeriam do controle de recursos políticos por parte daqueles que apoiavam suas políticas constitucionais, ou seja, daquelas coalizões que se posicionavam ao lado do governo. Assim, de acordo com a co-relação de forças existente, tais projetos sempre seriam vetados pelo outro lado. Correria, neste momento, como única saída, ao que Santos chamou de “soluções de compromisso”. Dessa forma o sistema político é caracterizado pelo impasse permanente. Se prevalecesse o mesmo perfil para uma série de questões políticas importantes, o sistema começariam a

sofrer de “paralisia decisória” (SANTOS: op. cit.) sendo o seu desempenho afetado. O recurso utilizado por Jango foi tentar manter uma relação de aproximações entre as tendências polarizadas, o que não deu certo.

Ratificando esse embate político-ideológico, uma carta⁶ dirigida pelo “chefe do Grupo de Ação Parlamentar e financiador geral do IPES” (DREIFUSS, 1981: 322), Jorge Oscar de Mello Flores, estabelecia as diretrizes a serem trilhadas pelos grupos atuantes no Congresso, onde se pedia a ativação e apresentação de “anteprojetos de lei”. Destinada ao líder Glycon de Paiva, a carta pedia aceleração e preparação de propostas de reformas básicas sobre assuntos que o Governo considerasse vitais para o país. Os anteprojetos de lei diziam respeito à Reforma Agrária, Bancária, Urbana, Administrativa e Tributária, que, segundo Dreifuss (1981) já se encontravam preparadas e sob posse da Ação Democrática Parlamentar. Uma vez formulados pelo IPES, os anteprojetos deveriam ser apresentados pela Ação Democrática Parlamentar, de maneira a acentuar o seu prestígio.

O mecanismo que possibilitaria a antecipação da apresentação de anteprojetos que antecederiam aos planos do bloco de esquerda seria a “coleção de dados e de ação preventiva de penetração” (DREIFUSS, 1981: 323). Isso seria possível, segundo Dreifuss, por meio do apoio do General Golbery, que asseguraria o acesso às propostas de emendas e projetos a serem introduzidos no Congresso pela coalizão governamental.

Wanderley Guilherme dos Santos (1986) observa uma série de dados referentes à atividade parlamentar entre os anos de 1959 e 1966 que serão aqui transcritos.

TABELA 1 – Projetos de lei aprovados pelo Congresso brasileiro durante a 4^a. e 5^a. legislaturas⁷:

Ano	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Projetos	190	145	185	156	123	278	332	270

Fonte: Apêndice B-a. In: SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Sessenta e Quatro: anatomia da crise*. São Paulo: Vértice, 1986, p. 44

Pode-se perceber nesta tabela o quão acentuado é o declínio do número de projetos de lei aprovados pelo Congresso Nacional entre os anos de 1961 e 1963. No ano

⁶ Carta de Jorge Oscar de Mello Flores para Glycon de Paiva. Rio de Janeiro, 15 de abril de 1963. Dreifuss faz referência a esta carta entendendo que ela explicita a interconexão de IPES, IBAD e ADP no Congresso Nacional.

⁷ Título da tabela retirado na íntegra do levantamento de dados realizado por Santos (1986, p.44).

de 1960, percebe-se uma queda devido ao período de sucessão presidencial, o que provoca disputas eleitorais e um acomodamento nas tomadas de decisões pertinentes às questões do país.

Tal constatação se mostra ainda mais evidente em outra tabela apresentada por Santos:

TABELA 2 – Comparação entre o número de projetos de lei apresentados e projetos de lei aprovados durante a 4^a. e 5^a. legislaturas⁸:

	APRESENTADOS	APROVADOS	%
1959	1409	190	0,13
1960	1139	145	0,13
1961	1227	185	0,15
1962	1127	156	0,14
1963	1629	123	0,07
1964	859	278	0,33
1965	895	332	0,37
1966	705	270	0,37

Fonte: Apêndice B-a. In: SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Sessenta e Quatro: anatomia da crise*. São Paulo: Vértice, 1986, p. 44

Com esses dados comparativos organizados por Santos conclui-se que a atividade legislativa transpõe uma estabilidade nos dois anos que antecedem Jânio Quadros, seguido por um aumento de leis aprovadas em 1961, ligeiramente diminuídas em 1962, culminando em uma queda vertiginosa nos trabalhos legislativos em 1963, uma vez que a apresentação de projetos de lei alcançou um alto ponto de intensidade enquanto a avaliação caiu duramente.

Percebe-se por meio das duas tabelas apresentadas que durante o governo Goulart houve clara tendência decrescente na atividade legislativa, revertida após o Golpe Civil-militar de 1964. Assim sendo, a paralisia decisória (SANTOS: op. cit.) se configurava na medida em que a frequência com que projetos de leis eram apresentados se mantinham ou aumentavam e a capacidade de tomada de decisões declinava.

⁸ Idem

Remetendo-se ao início do governo parlamentarista de João Goulart, poder-se-á perceber o quão conciliatório e débil este se configurou logo de início. A fragilidade do governo parlamentar de Jango é compreendida quando se remete às bases que constituíram a estrutura política-governamental do Brasil ao longo da sua história. Dessa forma, atrelado ao sistema presidencialista de governo, qualquer outra configuração do poder executivo se torna facilmente questionável, sobretudo se referindo ao parlamentarismo nacional, estabelecido de maneira “remediadora” e sem nenhum preparo ou experiência anterior, comprometendo qualquer tentativa de estabilidade de um governo.

Assim, para o novo cargo de Primeiro Ministro, Tancredo Neves, membro destacado do PSD, fora indicado por Goulart e aprovado pelo Congresso por 259 votos contra 22 (Basbaum, 1975-76). Segundo Leôncio Basbaum, Tancredo se caracterizava por ser “respeitável membro do respeitável PSD, conservador, mais ou menos liberal, mais ou menos favorável a algumas reformas, contanto que não se mexesse na terra.” (ibid: 25).

Para Caio Navarro de Toledo, as forças políticas conservadoras presentes no Congresso poderiam ser vistas pela nova composição do Gabinete Ministerial: ocupavam as pastas 4 ministros do PSD e 2 da UDN. Ao PTB, coube apenas o Ministério das Relações Exteriores, ocupado por Francisco San Tiago Dantas. O essencial Ministério da Fazenda foi entregue à Valter Moreira Salles, banqueiro que se identificava ideologicamente com os mais conservadores, no que tange à política econômico-financeira (Toledo, 2004).

As infundáveis greves espalhadas pelo País, em sua maioria reclamando contra a inflação, a rápida desvalorização da moeda, o encarecimento do custo de vida, faziam com que o parlamentarismo se mostrasse cada vez mais inviável, na medida em que os sistemas pluralistas polarizados⁹, como se mostrava o vigente na política brasileira, fazia com que as manifestações sociais acirrassem ainda mais os conflitos políticos, e conduzisse, inevitavelmente, a um impasse. Segundo Santos (1986), com o processo decisório paralisado, a produção de decisões políticas declina. Uma vez prevalecendo tal perfil para uma série de questões políticas importantes, o sistema começará a padecer de “paralisia decisória” (SANTOS: op. cit.) e seu desempenho será afetado. Haverá, portanto,

⁹ Segundo Wanderley Guilherme dos Santos, sistemas pluralistas polarizados são aqueles que apresentam pelo menos um centro e dois pólos, com as três posições políticas preenchidas por um ou mais partidos; no limite, as três posições podem até ser ocupadas por três facções de um único partido. O elemento crucial para transformar um sistema convencional em um sistema polarizado não é o número de legendas partidárias por si só, mas congruente ao fato de que todos os partidos, ou as facções dentro dos partidos, radicalizaram suas posições políticas. É o grau de radicalização demonstrador pelos atores que conduz o sistema a ser mesmo tempo plural e polarizado.

a possibilidade da existência de violência política, isto é, quaisquer mudanças ilegais nas regras do jogo político, pela simples razão de que nenhuma sociedade sobrevive sem a atuação de algum tipo de mecanismo político que converta propostas específicas em decisões coletivas” (SANTOS, 1986: 31).

O padrão da distribuição de recursos políticos existente, ou seja, o número de cadeiras que cada partido ocupa no parlamento e nos cargos na administração, estimulou uma contínua troca de ministros e dirigentes de órgãos estatais, o que Santos (1986) chamou de rotatividade de elites, como meio de corrigir desequilíbrios no sistema. Assim, segundo Toledo (2004), em um curto período parlamentarista, se sucederam três Conselhos de Ministros. A primeira mudança, em 1962, já implicava uma exaltada disputa política, onde PSD e UDN coordenados pela Ação Democrática Parlamentar, se uniram contra a indicação do então Ministro das Relações Exteriores, Santiago Dantas, para o cargo de Primeiro Ministro, em substituição a Tancredo Neves, que renunciou “por motivos não muito claros” (BASBAUM, 1975-76: 28). O Congresso, portanto, rejeita tal indicação de Goulart, que indica então Auro de Moura Andrade, do PSD, pecuarista, mas que, segundo Basbaum, havia defendido interesses que constituíam a bandeira de João Goulart e do PTB, sendo, por fim, aprovado pelo Congresso.

No entanto, este renuncia antes mesmo de tomar posse, diante da greve geral decretada pelos líderes sindicais. Segundo Bandeira (2001), os trabalhadores brasileiros haviam se enrijecido politicamente perante a batalha política que foi a posse de João Goulart. Dessa forma, organizados em categoria, constituíram-se o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) entre outras associações de cunho operário.

Esse processo de relativa ativação política do setor popular é tida como ameaça a continuidade dos parâmetros sócio-econômicos da sociedade (O'DONNELL, 1979), uma vez que os agravamentos das manifestações sociais acarretaria, necessariamente, em um aumento no nível de politização das camadas populares, bem como sua consciência de classe, tanto no campo quanto nas cidades. Esse fator se alia aos reflexos de uma crise econômica, criando as condições propícias à instalação dos governos “burocrático-autoritários” (O'DONNELL: op. cit.).

Neste contexto, Dreifuss (1981) acrescenta que com o impasse provocado por uma “paralisia decisória” (SANTOS: op. cit.) cria-se um clima de ingovernabilidade geral, estimulando a busca e legitimação de soluções extraconstitucionais, para quaisquer pendências deliberativas.

Adotando-se o modelo proposto por Wanderley Guilherme dos Santos (1986) acerca dos fatores que levaram à uma crise de “paralisia decisória” (SANTOS: op. cit.), cabe agora compreender a última de três “condições específicas” (ibid: 81) analisadas pelo autor. Já exposto a problemática da fragmentação política existente no Congresso brasileiro e da polarização ideológica do mesmo, apresenta-se agora a questão da instabilidade das coalizões parlamentares existentes no período estudado, acreditando-se que existiu no governo João Goulart uma desagregação do sistema partidário, com coalizões pouco estáveis.

Santos (1986) chegou à conclusão que “partidos que atuaram juntos em uma questão provavelmente estariam em lados opostos em outra” (p.108), principalmente no que tange à instabilidade ligada a decisões constitucionais, de acordo com as questões pertinentes ao Congresso, aplicando-se essa constatação à todos os partidos durante o governo de João Goulart.

No que se refere às votações nominais de Emendas Constitucionais, Santos identificou a existência de 8 coalizões em um primeiro momento. No entanto, ratificando a teoria exposta no presente estudo, havia no interior do jogo político divergências em determinados assuntos que impediam a coesão de tais parelhamentos, uma vez que alguns partidos muitas vezes divergiam de outros que integravam a mesma coalizão¹⁰. O PSP, por exemplo, participava ao mesmo tempo de coalizões ao lado de UDN, PR, e àquelas constituídas por PTB e PSB. Assim, o partido perde sua capacidade programática e ideológica para atitudes individuais de seus deputados.

Uma vez compreendido a arcabouço teórico que levou o governo brasileiro à uma situação de “paralisia decisória” (SANTOS: op. cit.), abordado a partir das prerrogativas utilizadas por Wanderley Guilherme dos Santos, faz-se mister incluir nesta questão a problemática da rotatividade das elites durante o governo de João Goulart, considerando-se as características do jogo político o fato de que políticos, acima de tudo, competem entre si, visando sempre ocupar posições no interior do governo para que abarque cada vez mais importância política.

Essa relação conflituosa, muitas vezes, é tida por parte dos governantes como meio de conseguir apoio. Porém, segundo Santos (1986), tal situação serviu para acentuar as desavenças e a desconfiança, sobremaneira quando se refere à instabilidade política do

¹⁰ Apensar de integrarem coalizões ideologicamente concomitantes, PR e PL divergiam quanto à antecipação do plebiscito para janeiro do ano de 1963. (SANTOS, 1986)

governo Goulart, onde os conflitos políticos estiveram em um ponto substancialmente elevado.

Fato é que Goulart procurou “ceder às demandas de cada um dos grupos importantes dentro da estrutura política brasileira” (SANTOS, 1986: 111), comportamento que tornava cada vez mais instável seu governo. Isso se deve ao fato de que sempre na tentativa de obter o apoio do parlamento, visando consolidar uma maioria no Congresso, Goulart haveria de persuadir os conservadores de que não pretendia destruir as instituições políticas tradicionais (Santos, 1986), respeitando os caminhos constitucionais.

No entanto, para manter o apoio da esquerda o presidente necessitaria, fundamentalmente, ser contrário ao Congresso. Diante de tal impasse, ou Goulart trabalhava ligado ao congresso, aceitando limitações impostas às reformas pela maioria parlamentar, ou mobilizaria as forças esquerdistas, como sindicatos, organizações estudantis e setores militares, visando obter seu apoio tal como acreditava ser possível, o que obviamente representaria um racha com a Ação Democrática.

É nesse panorama de crescente impasse e polarização ideológica-política-partidária que se pode ter uma noção do quão rotativo se tornou a ocupação das pastas ministeriais no governo Goulart, bastando comparar os dados levantados por Santos (1986) com a ocupação das mesmas pastas em governos anteriores. Nestes dados constam que houve um total de 60 ministros no governo de João Goulart se revezando em torno de 13 ministérios, enquanto no governo JK foram 29 ministros para 11 pastas. O mesmo número de ministérios existia no segundo governo Vargas, para um total de 24 ministros. No entanto, o que agrava ainda mais a percepção da situação é o fato de que o governo Goulart durou 31 meses, enquanto JK perdurou 60 e Vargas governou 42 meses.

Este ponto pode ser explicado de acordo com uma das características do parlamentarismo, na medida em que possibilita a existência de administrações com duração variável, sem caracterizar um ato inconstitucional, ao contrário de regimes presidencialistas, onde a existência de durações variáveis de comandos ministeriais prontamente indica o grau de estabilidade no pleito governamental, demarcando seu coeficiente constitucional perante as posições de poder no governo.

Assim, segundo Santos (1986), o tempo médio de duração dos mandatos ministeriais durante o governo Goulart, em meses, seria de 6,7, enquanto nos governos de Dutra, Vargas e JK foram, respectivamente, de 21,4, 19,2 e 22,7 meses. Percebe-se,

portanto, uma acentuada queda na duração média de permanência nos ministérios durante o governo João Goulart.

Paralelamente à instabilidade ministerial, atua a hipótese levantada por Santos (1986) acerca da existência de um Estado cartorial no Brasil de Goulart, com um “elevado envolvimento do aparelho do Estado no jogo político” (SANTOS, 1986, 126). Prova disso, é que, após o Golpe, diversos cargos administrativos serão ocupados por tecno-burocratas¹¹ ligados ao capital estrangeiro e associado, arrematados no “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.). Assim, as agências estatais foram alvo da rotatividade de comando tanto quanto os ministérios durante o governo de João Goulart, caracterizando um sistema de empreguismo, o que levaria, indubitavelmente, à uma acentuada penetração e atuação da partidização política existente nos órgãos do governo, acompanhando essa tendência já coexistente nos ministérios. Esse controle de instrumentos do governo era de vital importância, uma vez que, quaisquer barreiras ou impasses provocados por disputas políticas, emperram o funcionamento das instituições estatais estratégicas, como a Petrobrás, BNDS e outras, afetando bruscamente os setores cujo capital internacional investia e dependia.

Se a crescente polarização política no cerne do Congresso Nacional já representava obstáculo suficiente à uma crise administrativa, a ocupação e a constante troca de postos por diferentes partidos ideologicamente conflitantes traduzia um importante entrave nas decisões do governo. O fato de que o Brasil deveria se posicionar entre medidas de estabilização monetária, se orientando pelos ditames do FMI para comprimir salários, ou reorientar o futuro do país no sentido da reorganização da distribuição de renda, passando por uma crescente intervenção do Estado na economia e demais reformas de base (BANDEIRA, 1978), se constitui em algo que jamais poderia ocorrer naquele nível de paralisia, pois, como já dito, cargos pertinentes às decisões mais importantes do país ora estavam sob controle de esquerdistas ora de políticos orientados pela Ação Democrática, tornando impossível a existência de qualquer prosseguimento de uma política consistente que se tornasse o padrão do Governo.

Com o objetivo de acumular apoio político, a conseqüente politização do aparelho do Estado aumentou o interesse político ao redor de cargos onde, segundo Santos “a

¹¹ Dreifuss adota o termo “tecno-burocracia” para definir os níveis mais altos da administração pública que eram ocupados por técnicos pertencentes a agências e empresas estatais, que possuíam ligações operacionais e interesses dentro do bloco de poder multinacional e associado. (p.73)

administração estatal como um todo, durante o período de Goulart, parece ter sido crescentemente transformada em um baralho cujas cartas estavam todas disponíveis para uso exclusivo no jogo da influência política” (p.129).

Conclui-se, portanto, que ao tentar obter apoio de uma maioria forte no Congresso para alavancar seu programa reformista no plano econômico e político, Goulart emprega como tática a “rotatividade ministerial” (SANTOS, 1986: 129), utilizando os postos estratégicos do governo como moeda política a ser trocada por apoio. Contudo, perante o latente confronto ideológico em torno de questões fundamentais para o futuro do país, Santos infere que “em nenhum momento configurou-se algum apoio sólido, dentro ou fora do Congresso. Já isolado da direita, Goulart acabou por se isolar também do centro, contando apenas com um moderado apoio da esquerda” (p.130).

Assim, a contínua mudança nos gabinetes ministeriais contribuiu decisivamente para o ápice da “paralisia decisória” (SANTOS: op. cit.), na medida em que direita e esquerda elevavam o nível de ressalvas para com o governo, o que levou a política brasileira próximo a um caos administrativo jamais igualado no período pós-1946.

3. O COMPLEXO IPES/IBAD¹² NO GOVERNO PÓS-64

Cabe-se agora identificar a ocupação de postos estratégicos pela elite orgânica, por meio do “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.), através de seus mecanismos, bem como a atuação de personagens desta elite e seus veículos de atuação para elevar o problema institucional e político da “paralisia decisória” (SANTOS: op. cit.) à uma crise política generalizada capaz de mobilizar setores da classe média e a ação militar.

O historiador Guillermo O’Donnell, classifica o regime instaurado no Brasil após 1964 como um Estado “burocrático-autoritário” (O’DONNELL: op.cit.), diferindo-se de outros tipos de governos autoritários tradicionais cujas bases eram “fundamentalmente agrárias.” (ibid: 30).

Assim sendo, encerram-se algumas características que definem um Estado burocrático-autoritário: segundo O’Donnell (1979), tais tipos de governo, surgem após uma

¹² DREIFUSS, op.cit.

intensa ativação política do setor popular, sobretudo o urbano, contrastando com a inércia política dos setores agrários advindos do populismo. Como visto anteriormente, a clara organização e mobilização de setores operários foi uma constante no período que antecede ao Golpe, diante dos dilemas sócio-econômicos que o país atravessava naquele período, representando o momento ideal para a maciça propaganda anti- governamental empregada pelo “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.) já estudado neste trabalho.

Posteriormente, as posições superiores do governo são ocupadas por pessoas que desempenharam importantes carreiras em organizações complexas e altamente burocratizadas, como por exemplo, grandes empresas privadas, além do próprio Estado e das Forças Armadas. Dreifuss (1981) afirma que após 1964 diversas posições no governo foram ocupadas por um grande número de membros do IPES e do IBAD, além de outros homens que apoiaram tais organizações ou que participaram da campanha anti-Jango.

Tal configuração de Estado é marcada pela exclusão política dos setores populares, na intenção de fechar os canais de acesso ao Estado, assim como desativá-los enquanto representação política, seja através de corporações ou intervenções em sindicatos. (O’DONNELL, 1979)

Assim como na política, o Estado “burocrático-autoritário” (O’DONNELL: op. cit.) age excluindo economicamente esferas da sociedade, sempre perpetrando a idéia de um planejamento para um “futuro impreciso” os anseios de participação econômica dos âmbitos populares, na medida em que a ocupação de postos estratégicos do governo por parte do IPES e do IBAD representava o exercício de um “governo privado” (ibid: 421), que deveria não mais que apoiar o “governo público” equipando-o com seu pessoal.

Tendo como base o estudo de Guillermo O’Donnell acerca das tipologias de governo que se instalaram na América Latina, notadamente no Brasil, conclui-se que, o resultado de anos de conspiração e articulação golpista, estudados neste trabalho a partir de 1961, constituiu o setor empresarial¹³ como arquiteto do regime pós-64, e que configurou uma série de traços, delineados por O’Donnell (1979), que ditariam as regras e os rumos do governo que se iniciaram naquele ano.

¹³ Dentro do IPES, marcado pela presença maciça de tecno-empresários, existia também a ala militar, composta por figuras como o General Golbery do Couto e Silva, que seria responsável por importante função anterior e posteriormente a 1964.

Ainda segundo O'Donnell (1979), tal sistema é “despolitizante”, na medida em que encaram problemas sociais e políticas de caráter público em questões técnicas, cujos únicos capacitados a sua resolução são as cúpulas das grandes organizações já referidas.

Por fim, O'Donnell (1979), enfatiza que o Estado, tal como se configurou o governo brasileiro após o Golpe Civil-militar de 1964, atua num momento de transformações da sociedade, que permeia um processo de enraizamento de um capitalismo peculiar¹⁴, periférico e dependente, contudo, industrializado.

No tocante as estruturas sociais compostas no processo de constituição do “capitalismo modernizante brasileiro” (ibid: 107), Gramsci contribui assinalando que um grupo social, quando passa a existir a partir de sua nova função no âmbito econômico, traz consigo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que proporcionam homogeneidade ao grupo, bem como a conscientização de sua própria função, a partir daí não somente no campo econômico, mas também nas esferas social e política. Os empresários capitalistas, que se constituem organizadamente, dão origem ao técnico industrial, o especialista em economia política, que, ao assumir postos na administração estabelecem uma nova cultura dentro de um novo sistema legal¹⁵.

Assim, nos momentos iniciais de poder, o Estado “burocrático-autoritário” (O'DONNELL: op. cit.) volta seus esforços para suprimir quaisquer tipos de ameaças através da repressão violenta, de modo a garantir sua fixação e garantir alianças no governo. Uma vez estabilizado, o Estado dedica políticas que propiciem a entrada de novos fluxos de capital internacional¹⁶, seja sob a forma de dólares ou maquinaria (BASBAUM, 1975-76).

Uma importante medida a ser tomada para alargar esses investimentos estrangeiros, principalmente norte-americanos, foi a modificação da Lei de Remessa de Lucros criada em 1962. Regulamentava-se o limite de 10% na remessa dos lucros obtidos

¹⁴ No Brasil, segundo Albert Hirschman, os avanços tecnológicos nas indústrias ocorreram em escalas bastante reduzidas se comparadas com as indústrias de alta densidade de capital e estreitamente ligadas ao capital financeiro nacional que caracterizaram o processo de industrialização de países com a Alemanha e o Japão. Para O'Donnell, o Brasil, assim como o México e a Argentina, havia chegado a uma industrialização sumamente extensa mas verticalmente pouco integrada, embalado pela expressividade de seu mercado interno, onde a expansão inicial da indústria e do mercado foi em direção horizontal, no sentido de se basear principalmente na ampliação de uma cesta de bens finais produzidos localmente e do número de pessoas que puderam ter acesso a eles. Desta expansão debilitada, logo na década de 50, graves sintomas de crise apareciam, como fortes pressões na balança de pagamentos, inflação, tendências negativas de distribuição de renda, que afetavam densamente a questão política, uma vez que estas constituem questões centrais no estrutura teórica aqui desenvolvida.

¹⁵ DREIFUSS, op.cit.

¹⁶ Leôncio Basbaum especifica o que se considerava “capital estrangeiro” segundo a nova Lei de Remessa de Lucros. O capital internacional também seria o lucro reinvestido, embora sendo obtido no Brasil, com o trabalho dos brasileiros, era considerado “capital estrangeiro”. (p.155)

no Brasil sobre o capital registrado pelas empresas estrangeiras. A modificação acabava com esse limite, aumentando o capital registrado, permitindo uma remessa de lucros cada vez maior (idem).

Líderes do IPES assumiram, após 64, o papel de formuladores das diretrizes básicas do novo governo, além de deliberar sobre a ocupação de outros cargos do novo regime.

Segundo Basbaum (1975-76), paralelamente a este enlace econômico, o governo de Castelo Branco assinava em Washington a Lei de Garantia de Investimentos, pleiteando evitar qualquer tentativa de rescindir contratos com propriedades norte-americanas.

Tais acontecimentos corroboram a existência e a forte atuação de uma casta de empresários e industriais no governo brasileiro após 64. Nome como o de Roberto Campos, Embaixador brasileiro nos Estados Unidos, fazia parte de uma empresa denominada CONSULTEC, responsável pela realização de consultoria administrativa-econômica.

Em trecho do discurso do deputado Ferro Costa aqui transcrito, ainda no ano de 1962, já alertava para os ramos de atuação da citada empresa:

(...) Há cerca de três anos, Sr. Presidente, formou-se no Brasil, na antiga Capital Federal, uma sociedade civil de técnicos e economistas, que tomou o nome de CONSULTEC, sociedade essa liderada pelo Embaixador Roberto Campos. Os negócios dessa organização civil ampliaram-se tanto, essa empresa se irradiou de tal forma, passou a ser tão dominante na vida pública, e na administração brasileira, que há pouco tempo, pouco mais de um mês, a sociedade civil se transformou em sociedade anônima. E, hoje, trago à Casa a ata constitutiva da mesma, para que vejam os Senhores Deputados o tipo de organização que é, o que significa, na verdade, essa tal empresa de consultoria. No meu entender, e à luz dos fatos, penso tratar-se da maior organização de advocacia administrativa jamais existente no Brasil, veículo de quantos processos importantes existam em tramitação no Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico. (...) (BASBAUM, 1975-76: 157)

Tal pronunciamento vem a ratificar a existência de uma organização complexa, cuja função era aconselhar investidores estrangeiros, mostrando-lhes os caminhos para aplicação do capital, “auxiliar” a máquina governamental através de propinas em diversos canais para diminuir a burocracia onde lhes convinha (BASBAUM, 1975-76). A partir do Golpe de 1964, os homens de negócio já citados anteriormente, como sendo membros destacados da CONSULTEC, faziam parte do governo e não mais oposição. Agora, tinham

toda a estrutura do Estado brasileiro em suas mãos, pastas ministeriais, para aconselhar e influenciar aprovações de medidas que beneficiavam seus interesses.

Esclarece a grandiosidade e a complexidade da CONSULTEC, quando se tem conhecimento dos dirigentes de diferentes setores que compunham a empresa: Mário Henrique Simonsen, chefe do Conselho Econômico da Confederação Nacional da Indústria, João Batista Pinheiro, diretor do BNDES, Alexandre Kafka, economista da Fundação Getúlio Vargas, José Garrido, representante do governo Castelo Branco na alta direção do Banco Interamericano e destacado membro do IPES¹⁷.

Muito viria a calhar a importância do Embaixador Roberto Campos, uma vez que a maioria das transações comerciais do governo brasileiro eram realizadas com os Estados Unidos, e como ex-presidente do BNDES, mantinha sua influência nos acordos a serem firmados com o Banco Inter-americano.

Dentro do governo, a CONSULTEC atuava de maneira a facilitar os trâmites e o acesso de empresas estrangeiras, notadamente norte-americanas, orientando-se de acordo com os interesses dos importantes técnico-empresários inseridos no regime pós 64.

Ainda em 1964, segundo Dreifuss (1981), um grupo de diretores de grandes bancos e indústrias criou, em São Paulo, a Associação Nacional de Planejamento Econômico e Social (ANPES), elegendo Roberto Campos como secretário geral. Quando este passou a Ministro do Planejamento, dando lugar a outro tecno-empresário¹⁸ e conferencista do IPES Hélio Beltrão (DREIFUSS, 1981: 461) como Embaixador brasileiro nos EUA, montou o que viria a ser o ministério civil mais importante da primeira administração após 1964, mantendo influência em outros ministérios, excluindo-se o SNI, com o qual trabalhava em conjunto. Assim, Roberto Campos, figura central do IPES, tornava-se também importante peça na administração Castello Branco.

Roberto Campos, rodeado de uma equipe de assessores advindos do IPES / CONSULTEC, demonstrando a hegemonia conquistada pela elite orgânica (ibid: 425), elaborou o Plano de Ação Econômica do governo, o PAEG, que, segundo Dreifuss (1981), coordenava a atividade do governo na esfera econômica e que se transformou no plano geral para as reformas econômicas e sociais implantadas de 1964 a 1967.

¹⁷ Informações presentes no discurso do Deputado Ferro Costa, no ano de 1962.

¹⁸ Dreifuss utiliza o termo para designar, de maneira genérica, industriais, banqueiros e comerciantes, que detinham o poder multinacional e associado, possuindo a capacidade tecnológica para o controle do capital advindo daqueles setores. Segundo Dreifuss, a atuação de tecno-empresários proporcionou a produção e a centralização de capital e de poder político. (p.71)

Apesar no nome, segundo o mesmo autor, o PAEG tinha mais a ver com o diagnóstico e formulações de diretrizes políticas gerais do que com a verdadeira realização pormenorizada de um plano de ação. Contudo,

a implantação do PAEG teve um efeito particularmente importante. Permitiu que as companhias multinacionais, utilizando suas subsidiárias no Brasil, comprassem a preços baixíssimos as empresas brasileiras estranguladas pelas restrições de crédito impostas, provocando o fenômeno conhecido como desnacionalização. (DREIFUSS, 1986: 425)

Em 1965 foi estabelecido um novo órgão que representaria importante função no governo: o Conselho Consultivo de Planejamento, a CONSPLAN, onde aparecia novamente Roberto Campos como secretário executivo. Responsável por “coletar sugestões, ouvir críticas e obter contribuições dos participantes da vida econômica nacional” (DREIFUSS, 1986: 426), tal órgão era constituído, em sua maioria, de associados e colaboradores do IPES.

O fato de cargos ministeriais serem ocupados por membros do IPES e do IBAD, que possuíam prestígio internacional perante o mercado, demonstra a necessidade de convencer os detentores do capital estrangeiro de que o novo regime instituído no Brasil exerce força política suficiente para extirpar qualquer ameaça que abalasse as estruturas estabelecidas, e ainda, que possuem condições de permanecer por longo tempo a frente da máquina governamental. Portanto, assim como O'Donnell (1979) afirma, o Estado burocrático-autoritário

tem, pelo menos, que convencer que eliminou, e não só colocou entre parênteses, a instabilidade política e econômica que caracterizou o período anterior à sua implantação. Deve ainda convencer que a partir disto quer e pode executar políticas, e mantê-las, no futuro, atrativas para as grandes inversões e empréstimos com que convida o capital internacional a participar na *profundización*¹⁹. (O'DONNELL, 1979: 50)

¹⁹ Tal termo, quando traduzido, atribui o valor de “aprofundamento”. Entende-se que se refere as práticas de aprofundamento de um capitalismo existente em diferentes países, onde, notadamente no modelo brasileiro, o Estado e o capital internacional foram aparecendo cada vez mais como os únicos capazes de iniciar as novas etapas econômicas do novo governo (O'DONNELL, 1979: 40). Tal aprofundamento do capitalismo brasileiro só seria possível se programadas, executadas e exploradas por grandes organizações financeiramente capazes de esperar por longos prazos até sua concretização. Michel Debrun entende profundización como uma redefinição de um capitalismo periférico, que somente se tornaria politicamente viável, segundo Celso Lafer, após uma reativação da capacidade decisória do governo, passando, necessariamente pela exclusão política e econômica dos setores populares.

Isso se torna fator fundamental para o sucesso do regime pós 64, pois enfrentando dificuldades de geração de tecnologia, avançar na produção de bens de capital, além do crescente endividamento externo e a concomitante fragilidade da balança de pagamentos, faz com que seja crucial o fluxo garantido e volumoso de capital internacional.

Neste momento há o surgimento da necessidade de inclusão da burguesia brasileira, com uma participação velada do capital nacional nas atividades menos rentáveis e dinamicamente inferiores, mas que a insere nos padrões de acumulação estabelecidos pelos rumos do novo governo. Para tanto, o Estado tem de adotar uma posição nacionalista, reingressar a tardia burguesia nacional com um protecionismo comedido, obviamente, após ter conseguido substanciais inserções do capital internacional.

Para Dreifuss (1981), o que marca a atuação do “complexo IPES/IBAD” no interior do governo é a criação do Serviço Nacional de Informações, o SNI²⁰, que combinava suas funções entre uma agência de informações para o governo e conselho de assessoria para formulação de diretrizes políticas nacionais, tendo o General Golbery como atuante no IPES e no SNI. Neste momento, os arquivos do IPES, reunidos pelo Grupo de Levantamento da Conjuntura, chefiado por Golbery, compilavam dados sobre 400.000 brasileiros, que agora tinham suas vidas examinadas pelo SNI.

Diversos cargos de extrema importância na nova estrutura governamental foram ocupados por ativistas e ex-membros dos grupos de doutrinação do IPES. Um destes cargos, no Ministério da Fazenda, Octávio Gouveia de Bulhões, associado ao IPES, tornou-se, juntamente com Roberto Campos, modelador da nova economia brasileira.

Posteriormente, Álvaro Carvalho Cesário Alvim foi nomeado Procurador do Ministério e Mader Gonçalves foi indicado assessor da administração. Ernane Galvêas, colaborador do IPES e amigo de Delfim Neto²¹, foi indicado assistente de Gouveia de Bulhões. (DREIFUSS, 1981: 429)

²⁰ Em 1964, logo após a posse de Castelo Branco, o Serviço Nacional de Informação fora implantado em substituição ao antigo Sfici (Serviço Federal de Informações e Contra-informação), que perdurava desde 1956. O primeiro desenho dado a um serviço secreto brasileiro era subordinado ao Conselho de Segurança Nacional, cuja luta interna pelo controle representava um embate entre as duas correntes militares: moderados e duros, o que não atendia as expectativas do novo regime que se iniciara em 64, criando, a partir daquela data, o Serviço Nacional de Informações, desvinculado de qualquer outro órgão do governo, estando ligado diretamente à Presidência da República.

²¹ Antônio Delfim Netto, outro associado ao IPES, viria posteriormente, a substituir Gouveia de Bulhões como Ministro da Fazenda, se tornando figura-chave na economia durante a administração de Costa e Silva e Médici, construindo por 8 anos a política econômica do país.

Além dos já citados cargos, outros postos eram ocupados por empresários e tecno-empresários, como por exemplo, a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), que seria substituída pelo estabelecimento do Banco Central²². O novo Banco, que seria “responsável pela administração das políticas bancárias e de crédito, além de encarregado do controle do capital estrangeiro” (ibid: 429), teve como fundador e primeiro presidente Dênio Nogueira, realizador do projeto de estudo custeado pelo IPES. Seguidas sucessões nos postos de comando dos principais órgãos do governo foram agregando cada vez mais tecno-empresários no corpo do novo regime.

O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, BNDE, tinha como presidente a partir de 1964 o tecno-empresário José Garrido Torres, além dos cargos de diretor e outros setores administrativos que eram ostentados por membros ativos do IPES (DREIFUSS, 1981).

Paralelamente ao BNDE, foi criado um fundo de financiamento para a aquisição de maquinário e equipamento industrial, o FINAME, que usava recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (idem). Trabalhando em conjunto, os novos órgãos criados pelo governo pós-64 continuavam a preparar os moldes para a modernização econômica depois do Golpe, permanecendo constantemente como um grupo de avaliação e atuação direta na política financeira e industrial do Brasil.

Remetendo-se à um ponto discutido anteriormente neste artigo, a questão da Reforma Agrária, esta representou importante tema de âmbito político e ideológico que repercutiu de maneira incisiva na economia e no sistema político do novo governo.

O cerne da questão era a Lei da Reforma Agrária, que fora estudada detalhadamente pelo “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.). Segundo Dreifuss (1981), as diretrizes para a Lei básica da Reforma Agrária, que se tornou conhecida como o Estatuto da Terra, foram baseadas nas recomendações feitas pelo IPES. As propostas de reforma eram baseadas em pesada tributação, de maneira a forçar grandes proprietários de terras a adotarem técnicas de modernização ou venderem suas posses.

A SUPRA, Superintendência da Reforma Agrária, amplamente criticada pelo IBAD²³ quando da sua criação ainda no governo João Goulart, a partir de 1964 foi ocupada

²² Segundo Dreifuss, a criação do Banco Central fora indicada pelo IPES, constituindo um banco para o governo, um banco para os outros bancos, além de um banco de emissão. (p.429)

²³ No exemplar nº 44, de Janeiro de 1963, da Publicação mensal do Instituto Brasileiro de Ação Democrática, criticava severamente a criação da SUPRA, intitulando-a como uma investida do “comuno-petebismo” sobre o campo. Sob o argumento de que o João Goulart pretendia a estatização

por José Gomes da Silva, que além de ativista do IPES era membro do IBRA, o Instituto Brasileiro da Reforma Agrária, que posteriormente, substituiria a SUPRA (DREIFUSS, 1981).

O IBRA, portanto, foi criado para propiciar a implantação do Estatuto da Terra e da reforma da propriedade de terras. Tal poder se valia pelo seu “status de Superministério, gozando de prioridade entre os departamentos ministeriais” (ibid: 435). Atuava flanqueando o Ministério da Agricultura, de modo a criar diretrizes a serem seguidas, uma vez que setores agrários tradicionais ainda possuíam ponto de apoio no ministério acima referido.

Assim, segundo Dreifuss (1981), a diretoria do IBRA era constituída, em sua maioria, por ativistas do “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.), que estimulavam políticas que tentavam integrar o setor agrário dentro dos planos mais amplos de desenvolvimento da grande modernização industrial.

Partindo-se deste ponto, o Ministério da Indústria e Comércio foi ocupado por diversos associados e colaboradores do IPES, como Daniel Faraco, atuante da Ação Democrática Parlamentar. Outros colaboradores e empresários do IPES, segundo Dreifuss (1981), foram designados para órgãos que funcionavam sob a égide de tal Ministério. Entre esses órgãos, estavam o Instituto Nacional de Tecnologia, o Instituto Nacional de Pesos e Medidas, além da recém-criada EMBRATUR.

Além de ocupar ministérios-chave no que se refere à elaboração de políticas econômicas, o IPES teve em seu poder outros ministérios centrais do corpo administrativo do governo pós-1964. Dreifuss (1981) afirma que “a maioria das reformas implementadas pelos ministros e administradores ipesianos já haviam sido apresentadas ao Congresso”, onde políticos que atuavam sob as rédeas da Ação Democrática Parlamentar jorravam no Congresso Nacional uma série de anteprojetos de lei, antecedendo os projetos que seriam propostos pelo governo, de maneira a desbancar seus planos e implantar os programas elaborados pelos Grupos de Estudos e Doutrina do IPES.

No que se refere ao Ministério da Justiça, que desempenharia papel importante, devido à natureza autoritária do novo regime, Luiz Antônio Gama e Silva, líder do IPES, foi designado para ocupar a pasta, que viria posteriormente a ser substituído pelo udenista Milton Campos. Assim, o Ministério da Justiça ganhava contornos de “braço direito” do

da política agrária, a Ação Democrática reclamava a usurpação de atribuições competentes ao Congresso, que de acordo com a Lei Delegada nº11, de 12 de Setembro de 1962, lhe retirava o poder de voto e veto sobre a atuação da SUPRA. “Oficializa-se, assim, o banimento da iniciativa privada e se institucionaliza o estatismo para a agricultura.”

governo, apoiando o Executivo na medida em que se castravam os alcances do Congresso por meio de diversos decretos. (DREIFUSS, 1981)

Quanto ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, este havia sido ocupado por diversos membros do IPES que, de acordo com os Grupos de Estudo e Doutrina daquele Instituto, preparam uma série de reformas destinadas a conter o movimento dos trabalhadores. Segundo Dreifuss (1981), a nova legislação trabalhista do governo serviu a três finalidades principais:

Primeiramente, aumentou o controle direto dos sindicatos, impedindo-os de fornecer uma base organizacional para ataques da classe trabalhadora a políticas governamentais específicas, ao novo sistema político e contra as condições sociais que o sistema veio a preservar. A nova legislação trabalhista também procurou fortalecer os aspectos corporativos da estrutura sindicalista pelo seu papel na construção nacional e na manutenção da coesão social. Finalmente, sob o pretexto do controle da inflação, tentou transferir recursos para a indústria submetendo a classe trabalhadora a diversos tipos de programas de poupança forçada. (ibid: 439)

Dessa forma, intervindo em diversas organizações sindicais, a legislação governamental proibia, expressamente, as greves políticas e de solidariedade e tornou até as greves econômicas extremamente difíceis, atingindo diretamente os maiores sindicatos, destruindo o movimento sindical radical.

Antes mesmo da deposição de João Goulart, os investidores estrangeiros já faziam suas objeções ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, o FGTS. Os serviços do IPES no regime pós-Jango levaram à tona seus desígnios, obrigando, a partir de 1966, os empregadores a abrirem uma conta bancária em nome de cada empregado e que nela depositassem todo mês o equivalente a 8% do salário do empregado, o chamado Crédito por Tempo de Serviço (DREIFUSS, 1981). Os empregados poderiam retirar o seu saldo apenas em caso de demissão ou aposentadoria. Dessa forma, retirava-se o peso dos encargos trabalhistas que tanto incomodavam os setores industriais estrangeiros, e que ganharam voz e presença no governo brasileiro a partir de 1964.

Setores como a Educação e a Cultura também foram alvo do “complexo IPES/IBAD” (DREIFUSS: op. cit.), cujos postos-chave foram ocupados por seus membros na nova administração. Segundo Dreifuss (1981), reformulou-se o sistema educacional e estabeleceu-se novas metas, “procurando restabelecer a ordem e a tranquilidade entre os

estudantes, trabalhadores e militares”²⁴, através de reformas chefiadas por Luiz Victor D’Arinos Silva e Paulo de Assis Ribeiro, ambos membros do IPES/Rio.

Neste sentido, a educação popular era desfavorecida em detrimento da educação superior, o que se revela uma preocupação com a formação de mão-de-obra mais qualificada para os escalões mais altos da administração e da indústria. Assim, entende-se que o planejamento educacional tornou-se parte integrante de um planejamento maior, voltado para o econômico.

A educação, após 1964, segundo Dreifuss (1981), muda substancialmente seu conceito. Passa a ser vista como investimento na medida em que prepara indivíduos para o trabalho, como forma de abastecerem as empresas privadas na lógica da oferta e da procura de mão-de-obra, obtendo uma reserva de trabalhadores ociosos com a qual poderiam se municiar.

Dreifuss (1981) ratifica tal posicionamento quando afirma que o Plano Decenal “determinou para o sistema educacional o número de profissionais que deveria ser produzido a cada ano, considerando a produção atual e a projetada” (p.443). Além disso, desenhou a formulação de quatro setores específicos de investimento para a formação de mão-de-obra industrial, rural, de profissionais em ciências médicas e formação e treinamento de professoras primárias, o que mostra a preocupação do novo regime em preparar mão-de-obra alfabetizada e semi-especializada, além da aperfeiçoada.

Concomitantemente à ocupação de postos-chave, o IPES desenvolveu, segundo Dreifuss (1981), uma estrutura de articulação de interesses entre o Estado e os representantes do “capitalismo moderno industrial e financeiro” (p.449), na tentativa de garantir uma previsibilidade de suas políticas como um todo.

À essa “garantia de previsibilidade” (O’DONNELL, 1979: 44) está indissolúvelmente conectada a exclusão do setor popular, que conduziria à uma “ordem”, a chamada “paz social”, por meio de uma estabilização das relações de dominação que não vinha sendo garantida anteriormente a implantação do Estado “burocrático-autoritário” (O’DONNELL: op. cit.) brasileiro.

²⁴ Trecho presente no exemplar do Jornal Estado de São Paulo, de 10 de junho de 1964, quando da publicação de uma nova diretriz de Castello Branco quanto à mudança da política educacional. In: DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado: Ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981. p.468

Assim, segundo O'Donnell (1979), a exclusão e a diminuição de flutuações era, por sua vez, o fundamento da garantia de previsibilidade requerida por um aprofundamento do modelo capitalista então vigente.

Dessa forma, ordenava-se uma garantia de lucros das empresas multinacionais filiais para as matrizes dependentes da estabilidade social e política que o Estado “burocrático-autoritário” (O'DONNELL, 1979: op. cit.) garantiria.

Para o grande capital o problema não era tanto um declinante crescimento do produto nacional nem mesmo uma alta taxa de inflação, mas sim as agudas variações que se produziam no comportamento destas variáveis. Em termos de decisões que consideram um horizonte temporal relativamente prolongado, por exemplo, uma elevada taxa de inflação não é um problema sério, desde que seja pouco flutuante ao redor de um nível aproximadamente previsível. (O'DONNELL, 1979: 44)

Em seu “projeto maior”, o modelo “burocrático-autoritário” (O'DONNELL, 1979: op. cit.) reduz o Estado a um mero instrumento de manipulação da sociedade, visando como fim a modernização ou a “*profundización*” (O'DONNELL, 1979: 50).

Por fim, mas não menos importante, o IPES desempenhou papel de “porta-voz da revolução”, tanto no Brasil quanto no exterior (DREIFUSS, 1981). No âmbito nacional, orientava-se a opinião pública através da mídia áudio-visual e diversas publicações, sempre moldando a reação do público perante as medidas governamentais.

Além disso, o IPES, como já o faria na campanha anti-Jango, apoiou e patrocinou a produção de filmes, agora voltados à propaganda e curta-metragem para serem exibidos na televisão, atingindo escolas, fábricas e diferentes setores da sociedade.

Pode-se perceber, portanto, o quão coesa se tornou a atuação conjunta de IPES e IBAD nos diferentes momentos em que foram atores do cenário político nacional, sendo encarregado de diretrizes a serem seguidas, atuando como um braço repleto de “tentáculos” dentro do governo que abarcava todos os caminhos possíveis para que tais diretrizes fossem seguidas e a implantação de um Estado “burocrático-autoritário” (O'DONNELL, 1979: op. cit.) fosse consolidada.

Depois de 1964, o IPES foi transformado em um eficaz “órgão intermediário” para a elaboração de diretrizes políticas. Operava como um mediador entre o Estado, onde tinha seus homens-chave em cargos vitais, e os grandes interesses privados, dos quais seus ativistas eram figuras de destaque. Atuava, ao mesmo tempo, como um fórum para as

discussões de empresários, ministros e altos burocratas, com a função explícita de aproximar seus objetivos. Assim, estava entre suas funções a criação de canais de comunicação entre empresários e a nova administração pública.

Através da percepção da história da formação do IPES pode-se compreender que tal órgão nascia através do peso econômico dos interesses multinacionais na economia brasileira, tornando-se fator político central no final da década de cinquenta.

Para isso, não basta dizer que o capital internacional utilizou-se somente de seu poder econômico. Desenvolveu, através do IPES e do IBAD, uma aptidão organizacional e capacidade política própria para influenciar e decidir diretrizes políticas no Brasil.

Por meio de uma inteligência, política, militar, técnica e empresarial, membros dos dois Institutos formavam uma estrutura no poder político representante efetivo do capital transnacional, no momento em que ocorria o processo de inserção e consolidação das corporações multinacionais no Brasil.

Dessa forma, os interesses multinacionais e associados cresceram e se fortaleceram rapidamente, tornando-se, incontestavelmente, a força econômica dominante no princípio da década de sessenta (DREIFUSS, 1981).

Uma vez que a eficácia econômica já se encontrava comprovada, o IBAD, com seus diversos ramos de atuação prática, tornou-se força capaz de tornar o sistema político brasileiro incapaz de produzir decisões sobre as questões mais prementes ao período de 1961-64, ou seja, causar a “paralisia decisória” no interior do Congresso Nacional (SANTOS: op. cit.), conforme demonstra Santos (1986).

Tamanho entrave no processo decisório político nacional foi possível graças a uma intensa fragmentação do poder, assim como a extrema radicalização ideológica, capitalizados pelo IBAD e utilizado por seus políticos para cooptar cada vez mais parlamentares e atuarem juntos à linha formulada pelos Grupos de Diretrizes do IPES.

Dessa forma, a fragilidade com a qual permaneceu o governo brasileiro no seu período parlamentarista, em grande parte devido a inconstância das coalizões que se formaram em seu interior, levou à uma instabilidade governamental que culminaria com a implantação do Estado “burocrático-autoritário” (O’DONNELL, 1979: op. cit.) brasileiro: o Golpe Civil-militar de 1964.

A partir de então, a elite orgânica ligada aos interesses financeiro-industriais multinacionais foi capaz de assegurar poder econômico e administrativo, objetivamente

transformando o aparelho do Estado em parte integrante dos seus interesses, ocupando partes os cargos centrais de poder e determinando suas metas, procedimentos e meios. Tal capacidade advinha da hegemonia que Dreifuss (1981) afirma terem o IPES e o IBAD consolidado dentro do aparelho do Estado, obtendo controle direto das comissões de formulação de diretrizes políticas e de tomada de decisão e da presença pessoal dos representantes desses interesses econômicos na administração pública em geral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil, 1961-1964*. 7. ed. Rio de Janeiro-Brasília: RevanUnB, 2001.
- BARBOSA, Waldemar de Almeida. *História de Minas*. Belo Horizonte: Comunicação, 1979. 3 v.
- BASBAUM, Leôncio. *História sincera da república*. São Paulo: Alfa-Omega, [1975 ou 1976]. 4 v.
- BLOCH, Marc. *Apologia da história, ou, O ofício de historiador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- D'ARAUJO, Maria Celina; SOARES, G.A. Dillon; CASTRO, Celso. *Visões do Golpe: a memória militar de 1964*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.
- DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*. Rio de Janeiro: Vozes, 1981.
- FICO, Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v.24, nº47, p.29-60, 2004.
- FIGUEIREDO, Lucas. *Ministério do silêncio*. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- LOPEZ, Luiz Roberto. *Uma história do Brasil: República*. 3.ed. São Paulo: Contexto, 2002.
- MÉSZÁROS, István. *O Poder da Ideologia*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- O'DONNELL, Guillermo et al. *O Estado autoritário e movimentos populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- OLIVA, Oswaldo Muniz. *Brasil: o amanhã começa hoje*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 2003.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Sessenta e quatro: anatomia da crise*. São Paulo: Vértice, 1986.

SILVA, Hélio. *1964: Golpe ou contragolpe?* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

STARLING, Heloísa Maria Murgel. *Os senhores das gerais: os novos inconfidentes e o Golpe de 1964.* Petrópolis: Vozes, 1986.

TOLEDO, Caio Navarro de. *Governo Goulart e o golpe de 64.* São Paulo: Brasiliense, 2004.

Recebido em: 11/09/2007

Aprovado em: 09/10/2007