

# O INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS (IPES) NA CONSTRUÇÃO DA REFORMA DO ESTADO AUTORITÁRIO (1964-1968)<sup>1</sup>

Elaine de Almeida Bortone<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo tem como objetivo analisar a participação do IPES na construção da Reforma Administrativa de 1967. O Instituto desenvolveu e pôs em ação estratégias e campanhas junto à sociedade com a intenção de desestabilizar e depor Goulart. Com o golpe de Estado de 1964, *ipesianos* ocuparam cargos e postos-chaves no governo ditatorial e passaram a determinar políticas públicas e reformas, em especial a reforma administrativa federal, que se deu através do Decreto-Lei 200/67, que dispõe sobre a organização administrativa. A fim de atender o escopo do artigo, foram examinados os documentos produzidos pelo Instituto no período de 1961 a 1972 e adotada a metodologia elaborada por René Dreifuss, que investigou a formação de um novo bloco de poder que forneceu as diretrizes de reforma a serem implantadas no Estado pós-64, além de outras obras de apoio.

**Palavras-chaves:** IPES; ditadura civil-militar; reforma administrativa.

## THE INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS (IPES) IN THE CONSTRUCTION OF THE REFORM OF STATE AUTHORITARIAN (1964- 1968)

**Abstract:** The article aims to analyze the participation of the IPES in the construction of the Administrative Reform of 1967. The Institute has developed and put into action strategies and campaigns to society to destabilize and overthrow Goulart. With the coup of 1964 *ipesianos* occupied positions in key positions in dictatorial government and began to establish public policies and reforms, in particular the federal administrative reform, which occurred through Decree-Law 200/67, which provides for the administrative organization. In order to meet the objectives of the article, were examined the documents produced by the Institute in the period from 1961 to 1972 and adopted the methodology developed by René Dreifuss, who investigated the formation of a new power block that provided guidelines for reform to be implemented in the Post-64, and other works of support.

**Keywords:** IPES; civil-military dictatorship; administrative reform.

Desse grupo, aquele a que sou mais apegado é o IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais, composto por homens civis e militares que conseguiram criar um espírito de equipe, uma ação firme e

<sup>1</sup> Este artigo é parte da dissertação de mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação de Administração – PPGAd/UFF - na linha de pesquisa Estado, Organizações e Sociedade.

<sup>2</sup> Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em História Social – PPGHIS/UFRJ. E-mail: elainebortone@gmail.com

decidida em prol da Revolução que todos nós desejávamos e que, num momento de grave perigo para nossa Pátria, se constituiu num baluarte de inteligência, ação e ajuda às Forças Armadas. Pode-se dizer, sem sombra de erro, que até mesmo o Presidente Castello Branco, quatro de seus Ministros, o Presidente do Banco Central e vários outros elementos graduados da Administração, inclusive o criador do S.N.I., saíram do grupo de homens que criaram e conduziram o IPES.

Muitos dos que o originaram e outros que a eles se juntaram lá estão, prontos a servir, entre outros citaria Harold Polland, Augusto Antunes, Cândido de Guinle de Paula Machado, Heitor Herrera, José Duvivier Goulart, Edmundo Falcão, Oscar Oliveira e muitos outros, que seria enfadonho enumerar, para não alijar [sic] mais esta já alentada carta.<sup>3</sup>

## Introdução

A citação de Hélio Gomide, um dos fundadores do IPES, diz sobre o assunto que o artigo procura discutir: a participação de *ipesianos* na construção da Reforma Administrativa de 1967.

O Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES)<sup>4</sup> foi fundado em 1961, por empresários, tecnocratas de alto escalão e por militares da alta patente, em especial oficiais da Escola Superior de Guerra (ESG), com o apoio financeiro do governo norte-americano, para integrar os diversos grupos civis e militares em uma oposição que pudesse deter o governo de João Belchior Marques Goulart (1961-1964) e as forças sociais que o apoiavam. Goulart havia montado um programa de medidas políticas e institucionais para enfrentar as crises econômica, política, social e acelerar o crescimento do país, dentre algumas a legalização do Partido Comunista, a reforma agrária, Lei de Remessa de Lucro, o controle sobre o capital internacional e a monopolização dos setores específicos da economia, que significavam uma ameaça ao empresariado e à dominação dos Estados Unidos.

<sup>3</sup> Carta de Hélio Gomide indicando o IPES para o general Carlos Alberto Fontoura, em 25.10.69.

<sup>4</sup> Relação dos sócios fundadores: Augusto Trajano de Azevedo Antunes, Harold Cecil Polland, Glycon de Paiva Teixeira, Heitor Almeida Herrera, José Rubens Fonseca, Oswaldo Tavares Ferreira, Antonio Gallotti, Cândido Guinle de Paula Machado, Gilbert Huber, Jorge Oscar de Mello Flores, Jorge Franke Geyer, Guilherme Borghoff, Hélio Gomide, Jorge Bhering de Matos, José Luiz Moreira de Souza, Maurício Vilela, Miguel Lins, Dênio Chagas Nogueira, José Garrido Torres, João Nicolau Mader Gonçalves, José Duvivier Goulart, Joviano Rodrigues de Moraes Jardim, Eurico Castanheira, Oscar de Oliveira, Abelardo Coimbra Bueno, Álvaro Americano, Bento Ribeiro Dantas, Nelson Parente Ribeiro, Orlandy Rubem Corrêa, Odylo Costa Filho, Rubem da Fraga Rogério, Aurélio de Carvalho, Mauro Ribeiro Viegas, Décio de Abreu, Carlos Henrique Schneider, Tony Bahia, Fernando Ihler, Joaquim Carneiro, Oscar de Carvalho, Adalberto Bueno Neto, Fernando Machado Portella, José Inácio Caldeira Versiani, João Baptista Leopoldo Figueiredo, Luiz Cássio dos Santos Werneck, Paulo Ayres Filho, Paulo Reis Magalhães, Juan Missirlian, Jorge Duprat de Britto Pereira, Jorge Augusto Vidal, Fernando da Silva Sá, Ésio Alves Ferreira, Liberato da Cunha Friedrich, Leopoldo Figueiredo Junior. - Estatuto IPES/GB - 1964.

O IPES tinha como meta a “conquista” e a transformação do aparelho do Estado para servir aos interesses gerais do capital monopolista. No seu Estatuto, o Instituto se apresenta como “sociedade civil sem fins lucrativos, de caráter filantrópico e com intuítos educacionais, sociológicos e cívicos”, preocupado com o crescimento democrático do país, com a sociedade e com a democracia.<sup>5</sup> Sua ação consistia em estudar os problemas brasileiros e apresentar soluções, do ponto de vista liberal.

No outro lado, o mais obscuro, o IPES coordenou estratégias e campanhas diárias com objetivo de mobilizar e doutrinar a opinião pública contra o governo Goulart, a fim de neutralizar suas ações e depô-lo. Para tal, incitou a percepção de que o país caminhava para o comunismo. Em encarte intitulado “*Se você fosse um trabalhador soviético... a principal tarefa de seu sindicato seria fazer você trabalhar ainda mais*”, o Instituto difundiu o terror assegurando que o trabalhador, no governo comunista, poderia ser deportado para campos de concentração por longo período e não teria um sindicato para negociar melhores condições de trabalho e salário. Portanto, cabia aos “homens bons” a interrupção deste processo.

Simultaneamente, o IPES formulou anteprojetos de Reformas de Base<sup>6</sup> e projetos de governo para um novo Estado, pois o “alvo estratégico da elite orgânica<sup>7</sup> consistia em se estabelecer no poder do Estado e realizar mudanças econômicas, administrativas e políticas que os interesses representados pelo IPES exigiam” (DREIFUSS, 2006: 298).

Seu objetivo foi alcançado, efetivamente, pela via da intervenção militar com o golpe de Estado. Após 1964, a composição militar-empresarial controla em definitivo as rédeas da máquina gerencial-estatal “erigindo um formidável aparato de Estado para sustentar seu monopólio do poder” (ALVES, 2005: 31).

No governo de Humberto de Alencar Castello Branco (1964-1967) grande quantidade de associados e parceiros do IPES ocupou cargos importantes em ministérios, autarquias, instituições bancárias e na estrutura administrativa do governo, “uma verdadeira reserva do IPES” (DREIFUSS, 2006: 442). *Ipesianos* e burocratas, que

---

<sup>5</sup> Estatutos do IPES, 1963.

<sup>6</sup> Reformas de Base foi o nome dado por João Goulart às reformas estruturais propostas por sua equipe. Estas incluíam as reformas bancária, fiscal, urbana, administrativa, agrária e universitária. Sustentava-se ainda a necessidade de estender o direito de voto aos analfabetos e às patentes subalternas das forças armadas. Previa uma intervenção mais ampla do Estado na vida econômica e um maior controle dos investimentos no país, mediante a regulamentação das remessas de lucros para o exterior.

<sup>7</sup> Com base em Gramsci, Dreifuss (2006: 31) criou o conceito “elite orgânica”, que são os “agentes coletivos político-ideológicos especializados no planejamento estratégico e na implementação da ação política de classe”.

havia apoiado a campanha do Instituto, passaram a criar políticas públicas e a delinear a reforma do Estado de acordo com seus interesses expressos nos seus anteprojetos de reformas de base, como se traduz na sua contribuição na Reforma Administrativa.

O Estado passa a ser um instrumento coercitivo da elite econômica e atua, conforme Gramsci, como instrumento essencial para a expansão do poder da classe dominante e, de forma repressiva, mantém os grupos subalternos fracos e desorganizados. Segundo Gramsci, o Estado é o “complexo de atividades práticas e teóricas com o qual a classe dominante não somente justifica e mantém sua dominação, como procura conquistar o consentimento ativo daqueles sobre os quais ele governa” (*apud* CARNOY, 2011: 92).

O governo, imbuído do propósito de adequar o Estado aos interesses monopolistas, formulou o Decreto-Lei 200/67 para implantar a Reforma Administrativa federal. A Reforma executou mudanças nas estruturas do Estado e nos procedimentos burocráticos e substituiu práticas existentes, com objetivo de romper os entraves burocráticos que impediam a expansão do capitalismo.

O texto do Decreto-Lei 200/67 chama a atenção por seus preceitos se coadunarem com o anteprojeto de Reforma Administrativa elaborado pelo IPES<sup>8</sup>. Mostra, assim, que empresários e burocratas, em sua maioria antigos participantes do Instituto, estavam trabalhando na formulação da Reforma Administrativa do Estado.

A participação da burguesia empresarial no Estado, para que este atenda seus interesses, começa em 1930 com a industrialização e o início do sistema capitalista no Brasil. O desenvolvimento do capitalismo impôs modificações no Estado a fim de garantir a prosperidade, conter os conflitos de classes e arbitrar a favor dos donos da produção. Neste cenário, surge a burguesia empresarial, que se firma como ator político, se beneficia de crises e de governos com objetivos de obter privilégios e conduzir estratégias que permitam a continuação da prosperidade capitalista.

Em período que sente a possibilidade de perder sua posição econômica privilegiada, a classe empresarial é capaz de se organizar, para exercer pressão e assegurar o domínio e o rumo do Estado, como foi o caso do IPES, uma “espécie de Estado-Maior do bloco histórico burguês” (DREIFUSS, 1987: 140).

---

<sup>8</sup> Publicação do IPES: *Reformas de Base: posições do IPES*.

O IPES, que se “considera o único capaz de oferecer soluções correspondentes para os problemas brasileiros”<sup>9</sup>, tinha o propósito de agir contra a autonomia do Executivo nacional-reformista; o alinhamento de forças sociais, que apoiavam sua administração; o despertar popular e o populismo, como o “movimento de inclusão da classe trabalhadora na política” (OLIVEIRA, 2004: 118), cujas reivindicações eram incompatíveis com os interesses imediatos dos empresários, que “nunca antes haviam sido forçados às mínimas concessões em questões como salário, condições de trabalho ou mesmo de organização sindical” (ALVES, 2005: 25).

Para alcançar suas metas, o IPES, em conjunto com o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD)<sup>10</sup> e a ESG, empenharam-se em participar de forma mais voraz na política. O complexo IPES/IBAD/ESG trabalhou intensamente na elaboração de ações e estratégias com objetivo de incitar a sociedade civil e militar contra o governo do presidente Goulart. A fim de participar de forma mais direta da luta política e intervir convincentemente, o IPES financiou setores da sociedade e articulou políticos, como será analisado mais a frente. Com estas táticas, contribuiu para o golpe de Estado de 1964 e a formação do Estado autoritário.

Após 1964, inicia-se o estilo tecnocrático de gestão de economia, “abrindo caminhos para a ascensão dos economistas notáveis às instâncias decisórias estratégicas para a definição dos rumos do capitalismo industrial” (DINIZ, 1994: 201) e de empresários e parceiros do IPES, em posições centrais no aparelho do Estado, ditando as diretrizes da política econômica. Isso mostra que o “IPES se tornou governo” (SOUZA, 1981: 23). Segundo o *ipesiano* Antonio Carlos do Amaral Osório (1969: 117), presidente da Confederação das Associações Comerciais do Brasil, uma das grandes conquistas da “Revolução de 1964 foi sem dúvida a de fortalecer uma nova concepção das relações entre o Estado e as classes empresariais”.

Com isto, a burguesia industrial ganha vantajosa condição para estabelecer associação íntima com o capitalismo financeiro, reprimir quaisquer ameaças operárias

---

<sup>9</sup> Encarte *O que é o IPES*, p. 3.

<sup>10</sup> O IBAD foi fundado no Rio de Janeiro, em 1959, por empresários e militares, para combater o populismo de Juscelino Kubitschek e a possível presença do comunismo no Brasil. Para pôr em prática suas ações, recebeu financiamento e orientação da *Central Intelligence Agency* (CIA), e sincronizou suas atividades com organismos paramilitares e anticomunistas, como o Movimento Anticomunista (MAC) e a Cruzada Libertadora Militar Democrática (CLMD) (STARLING, 1986). Encerrou suas atividades em 1963, por ordem judicial, depois da instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar fatos relacionados a denúncias de doações ilegais do IBAD e do IPES. Na parceria IPES/IBAD, o “IBAD agia como uma unidade tática e o IPES operava como centro estratégico” (DREIFUSS, 2006: 176), mas após o banimento do IBAD, o IPES assumiu a linha mais de frente no embate ao governo Goulart.

ou populares de subversão da ordem e transformar o Estado econômica, política e socialmente em instrumento exclusivo do poder burguês. Estava, assim, cancelada a possibilidade do surgimento de uma potência capitalista que desenvolvesse um capitalismo nacional e autônomo, e inaugurava-se o estilo de desenvolvimento industrial capitalista, subordinado e dependente (SANTOS, 2006).

O artigo baseia-se em dois grupos de fontes primárias: nos fundos do IPES e de Paulo de Assis Ribeiro, ambos custodiados no Arquivo Nacional do Rio de Janeiro. Para analisar o discurso, as metas e as estratégias do IPES, ponderei atas, cartas e relatórios. Da mesma forma, para indagar a respeito do modo como o IPES se estruturou e se manteve financeiramente, para as tomadas de decisões e para pôr em prática suas ações, avaliei os estatutos de 1962 e 1963 e os diários de contabilidade. Para pesquisar sobre as estratégias de doutrinação e articulações para mobilizar a sociedade para o seu projeto, investiguei as produções, tais como filmes, artigos, livros, panfletos e cartilhas.

Com objetivo de aprofundar o conhecimento sobre temas considerados prioritários para a construção dos anteprojetos e de projetos de governo, analisei as publicações próprias do IPES, como *Reforma de Base: posições do IPES*, cartas e atas sobre o *Congresso Brasileiro para a definição das Reformas de Base* e estudos desenvolvidos por intelectuais associados e influentes em suas áreas.

Para inquirir a relação dos empresários com o Estado, os procedimentos de como chegaram a fazer parte do governo no pós-64 e como atuaram na elaboração das reformas administrativas, tive algumas dificuldades com as fontes, pois apresentam apenas os resultados finais e não o processo pelos quais chegaram até ele. Diante disto, para não cometer erros ficando nos entreditos, interditos ou nas suposições, fiz cruzamentos, comparações e confrontos com as entrevistas realizadas pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e com artigos e livros de autorias de empresários comprometidos com o IPES ou que tinham afinidades com seu projeto. Segundo Glénisson (1961: 166), cabe ao pesquisador “descobrir os documentos de substituição nos pontos em que faltem os testemunhos diretos”.

## **O que é o IPES**

Raramente se terá congregado um voluntariado intelectual de pujança comparável à do IPES, que contava com figuras como o general

Golbery do Couto e Silva, Glycon de Paiva, Jorge Oscar de Mello Flores. Alguns estudos, como os de Mário Henrique Simonsen sobre a reforma tributária, de Paulo Assis Ribeiro sobre a reforma agrária, de Dênio Nogueira sobre a reforma bancária e de Jorge Oscar de Mello Flores sobre a habitação popular, foram de fundamental importância no processo reformista (CAMPOS, 1994: 640).

O IPES foi uma organização, pretensamente científica, rica e sofisticada em recursos materiais e humanos capaz de desenvolver ações e estratégias, a fim de criar as bases de uma oposição que pudesse esvaziar o governo Goulart, que estava atingindo diretamente seus interesses econômicos. Ao mesmo tempo, como tática defensiva e já pensando em um novo Estado, o Instituto formulou projetos de governo e anteprojetos de reformas de base com intuito de salvaguardar e consolidar suas posições na direção do Estado. Em ata do IPES de 6 de abril de 1964, Harold Cecil Polland comenta que com o atual governo teriam um bom diálogo sem a interferência de diferentes classes sociais e que “agora a situação seria: homens bons, competentes e bem intencionados no governo”.

O IPES foi criado em 1961 no Rio de Janeiro e em São Paulo. O Instituto fundou outras unidades no Brasil para melhor estimular e apoiar mobilização de forças nas demais unidades federativas e fazer ligações com entidades que visavam objetivos semelhantes<sup>11</sup>, tais como IPESul (1962), IPES Pernambuco, IPES Belo Horizonte (1962), IPES Paraná, IPES Manaus, IPES Santos (1962) e IPES Belém, que, apesar de autônomas, eram coordenadas e reguladas pelo Comitê Nacional (RJ e SP).<sup>12</sup> Criou “ípesinhos” em cidades do interior, como a unidade de Nova Friburgo, no Estado do Rio de Janeiro, e nas empresas, com o propósito que os “empresários levem para dentro de suas empresas as ideias democráticas do IPES” e o “neocapitalismo liberal”, com o objetivo de estimular ações paralelas, integrar os homens e aumentar a arrecadação financeira.<sup>13</sup> No Distrito Federal foi montado o “Escritório de Brasília” com a finalidade de atuar junto ao Congresso.

Com o propósito de se fortalecer e obter recursos financeiros para colocar seus projetos em ação, o IPES coordenou e ajustou os interesses de empresários de diferentes setores e os convenceu de que tinha uma missão política a cumprir em prol da sociedade.<sup>14</sup> Segundo Dreifuss (2006), o que os unificava eram as suas relações

<sup>11</sup> Ata do IPES Comitê Diretor de 17.04.62.

<sup>12</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 27.03.62.

<sup>13</sup> Atas do IPES Comitê Diretor de 27.11.62, Comitê Executivo de 29.11.62 e Roteiro básico para um programa de ação a longo prazo de 06.06.63.

<sup>14</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 08.04.63.

econômicas, seus posicionamentos anticomunistas e as suas ambições de readequar e reformular o Estado. Mas a conjuntura política no Brasil facilitava a adesão, pois as indústrias estabelecidas desde a década de 1930 começaram a se enfraquecer e a perder sua eficácia no governo de Goulart, que mantinha o Estado no controle das iniciativas privadas.<sup>15</sup>

Além dos recursos das empresas<sup>16</sup>, a ajuda financeira vinha também do “Fundo do Trigo, colocado no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), cuja conta a Embaixada dos Estados Unidos movimentava; da ‘caixinha’ alimentada por empresas nacionais e estrangeiras; de auxílios externos” (BANDEIRA, 1978: 75); dos bancos nacionais (Banco da Bahia, Banco Boavista, Banco do Estado da Guanabara etc.)<sup>17</sup> e internacionais (Chase Manhattan Bank etc.). Para não aparecerem e disfarçarem suas doações, os bancos contribuíam através das associações dos banqueiros<sup>18</sup>, de fundos norte-americanos<sup>19</sup> e de pessoas físicas.

Além das contribuições em dinheiro, o IPES beneficiava-se de um vasto apoio logístico e de doações de materiais de escritório por empresas associadas, incluindo a disponibilidade de transporte gratuito proporcionado pelas companhias aéreas Cruzeiro do Sul e Varig.<sup>20</sup>

Uma vez estabelecido, com objetivos definidos e com uma estrutura muito bem organizada e milionária,<sup>21</sup> o IPES desenvolveu diversas atividades públicas e fechadas, lícitas e ilícitas, capazes de pôr em prática estratégias de ação em seu benefício e alimentar sua voracidade particular. Como em uma guerra, o Instituto se organizou e

<sup>15</sup> Segundo o IPES, no artigo *A responsabilidade democrática do empresário*, a intervenção do Estado no domínio da economia abalava o fundamento da iniciativa privada e a sua substituição pela empresa governamental tinha custo social.

<sup>16</sup> Conforme documentos do IPES, para colocar o seu projeto em ação, o Instituto contou inicialmente com o financiamento de Indústria e Comércio de Minério – ICOMI; Refinaria e Exploração de Petróleo União; Listas Telefônicas Brasileiras S.A.; Serviços de Eletricidades S.A. – LIGHT; Companhia Docas de Santos; Casa Masson do Rio de Janeiro e Construtora Rabelo S.A. Posteriormente, foram agregadas por volta de 400 empresas financiadoras e muitas pessoas físicas. As empresas contribuintes eram de pequeno, médio e grande portes, dentre algumas, Cia. Suzano de Papel e Celulose; Coca Cola Refrescos; Seda Moderna (loja de tecidos); José Olympio Editora; H. Stern Comércio e Indústria Ltda. (joalheria); Casa Cruz (papelaria); Casa José Silva (loja de roupa masculina); Superball Cia. Brasileira de Equipamentos Esportivos (loja de material esportivo) etc.

<sup>17</sup> Documento do IPES: Ação comunitária do Brasil - Guanabara. Relação de Contribuintes, s/d.

<sup>18</sup> Ata de reunião do IPES de 05.02.62.

<sup>19</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 14.01.63.

<sup>20</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 20.11.62.

<sup>21</sup> No ano de 1963, por exemplo, a receita da unidade de São Paulo (SP) foi de CR\$ 219.166.136,50 (duzentos e dezenove milhões, cento e sessenta e seis mil, cento e trinta e seis cruzeiros e cinquenta centavos), segundo o Relatório de Atividades do IPES de SP, de 1963. Para se ter uma ideia, com este valor seria possível comprar, na época, oito edifícios residenciais de cinco andares em bairro nobre na cidade do Rio de Janeiro (GB) - *Jornal do Brasil* de 19/01/63.



produziu campanhas ideológicas com o objetivo de atrair e manter diferentes segmentos da sociedade junto ao seu projeto. Conforme Marx (2007), ideologia equivale a uma ilusão, uma falsa consciência na qual a realidade é invertida e as ideias aparecem como motor da vida real. Foi construída com a finalidade de escamotear os conflitos entre as classes sociais, dissimular a dominação e ocultar a presença do particular, dando-lhe a aparência de universal.

As ideias dominantes não são nada mais do que a expressão ideal das relações materiais dominantes, são as relações materiais dominantes apreendidas como ideias, portanto, são a expressão das relações que fazem de uma classe a classe dominante, são as ideias de sua dominação (MARX, 2007: 47).

De acordo com esta lógica, o IPES, enquanto uma formação da classe dominante, disseminou suas idéias e valores, que tinham aparência de serem benéficos a todos e não somente à classe empresarial.

A ação política do IPES era centrada na opinião pública, a base de toda engrenagem.<sup>22</sup> Como um *think tank*,<sup>23</sup> trabalhou arduamente na preparação de materiais de doutrinação e propaganda ideológica, tais com artigos, boletins, filmes, encartes, livros, panfletos, apostilas etc.

Os textos dos materiais apresentavam conteúdos antigovernistas, anticomunistas e antipopulistas, defendiam a “permanência da livre empresa seriamente ameaçada nos anos 1961-1964”,<sup>24</sup> os valores da produtividade, do capitalismo neoliberal e da democracia<sup>25</sup>, a partir da perspectiva da classe dominante. Uma democracia restrita, onde sindicatos e direitos à mobilização seriam suprimidos e a prioridade seria a propriedade privada. Nos seus argumentos associavam as propostas do governo ao comunismo e disseminavam, ainda, a ideia de que Goulart significava um mal para a sociedade e o país, por isto, deveria ser combatido, denunciado e deposto.

A disseminação do material ideológico se dava por diferentes canais por todo o país. Nesta empreitada contou com apoio de empresários e diretores nacionais e

---

<sup>22</sup> Atas do IPES Comitê Executivo de 12.06.62 e Comitê Diretor de 12.02.62.

<sup>23</sup> *Thinks tank* são institutos privados de pesquisas formados por empresários e intelectuais e financiados por grandes empresas. Surgiram no século XX quando as forças burguesas se organizaram para conterem a expansão do comunismo pela União Soviética e estimularem o crescimento do capitalismo. A tarefa política principal se dava na luta no campo das ideias para garantir a hegemonia da noção de liberdade individual. Dedicaram-se na formulação de políticas públicas, que visavam, prioritariamente, a defesa de interesses próprios frente ao Estado, orientados pela doutrina do neoliberalismo, defendendo princípios da propriedade privada, da liberdade individual e do livre mercado. (GROSS, 2008)

<sup>24</sup> Documento do IPES: Breve histórico.

<sup>25</sup> Na Ata do IPES de 22.01.62, p. 8 Harold C. Polland profere o seguinte questionamento: “Qual tipo de democracia queremos? Uma democracia em que todos **nós sejamos proprietários**. Então devemos nos antecipar nas concessões, isto é, ‘dar antes’”. (grifo meu).

internacionais das áreas de comunicação e propaganda, que compactuavam com os projetos do IPES. Os encartes (*Cartilha para o Progresso*,<sup>26</sup> *O que é o IPES, Você e a Democracia* etc.) eram inseridos em jornais de circulação nacional e distribuídos nas empresas, universidades, fábricas e sindicatos. Os artigos, da mesma forma, eram publicados em jornais (*O Globo, Jornal do Brasil, Folha de S Paulo, Correio do Povo* (RS) etc.)<sup>27</sup> e revistas (*Seleções do Reader's Digest, Cadernos Brasileiros* etc.).

A TV, o rádio, o cinema e o teatro também foram meios utilizados pelo IPES na disseminação de sua ideologia e na preparação da opinião pública para seu projeto. Na TV e no rádio o Instituto reproduziu discursos, debates e entrevistas sucessivas de indivíduos de destaque e influentes nas suas áreas, tais como o deputado Armando Falcão, o vereador Silva Ribeiro, o jornalista João de Scantimburgo, os advogados Ruy Mello Muller e José Carlos de Graça Wagner, o desembargador Francis Selwyn Davis, o economista Mário Henrique Simonsen, o padre Godinho, os professores Oliveiros Silva Ferreira e Henrique Brito Viana, e o sindicalista Orval Cunha.<sup>28 29</sup> Nas entrevistas foram debatidos temas sobre os problemas nacionais, com linguagem fácil e acessível ao grande público, dentre eles: reforma agrária, desenvolvimento e inflação, reforma tributária, participação dos empregados nas empresas, Aliança para o Progresso, capitais estrangeiros, papel da universidade na vida nacional, planejamento estatal *versus* sistema de livre-empresa, democracia e comunismo, parlamentarismo *versus* presidencialismo, reforma eleitoral, sindicalização urbana e rural.<sup>30</sup>

No teatro, o IPES financiou a Sociedade de Auxílio à Juventude Estudantil (SAJE)<sup>31</sup>, que produziu a peça *La Maison de la nuit*, em São Paulo. A peça encenou o Muro de Berlim como um corredor por onde os moradores da cidade fugiam, reforçando a ideia da falta de liberdade nos países comunistas e engrandecendo a liberdade dos países capitalistas.<sup>32</sup>

O IPES produziu filmes adultos e infantis<sup>33</sup>, com roteiros do escritor *ipesiano* José Rubem Fonseca<sup>34</sup> e com direção do fotógrafo francês radicado no Brasil Jean

<sup>26</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 11.12.62.

<sup>27</sup> Ata do IPES Comitê Diretor de 08.11.62, Ação Comunitária do Brasil-Guanabara, Relação de contribuintes, s/d.

<sup>28</sup> Documento do IPES: Programa na TV. *Encontro de democratas com a nação*, de 04.06.62.

<sup>29</sup> Documento do IPES: Programa de televisão – *Peço a palavra* – TV Cultura – Canal 2 – São Paulo, 1962.

<sup>30</sup> Documento do IPES: Programa de TV. *Encontro de democratas com a nação*, de 04.06.62.

<sup>31</sup> Ata do IPES de Reunião Geral de 09.10.62.

<sup>32</sup> Ata do IPES Comitê Diretor de 23.11.62.

<sup>33</sup> *O Brasil precisa de você, Nordeste problema número um, História de um maquinista, A vida marítima, Depende de mim, A boa empresa, Uma economia estrangulada, O que é o IPES, Portos paralíticos, O*

Manzon.<sup>35</sup> As imagens, para dar maior credibilidade, foram extraídas diretamente dos problemas sociais e econômicos do Brasil, dando uma abordagem negativa e crítica à administração do governo Goulart. Outros desfilam imagens fortes e ameaçadoras, sem referência aos seus contextos históricos e igualando referências nazi-fascistas e comunistas sob o carimbo do totalitarismo, de Adolf Hitler (Alemanha), Benito Mussolini (Itália), Nikita Krushchev e Vladimir Lênin (União Soviética) e Fidel Castro (Cuba) como “inimigos da democracia”, difundindo, assim, ideias e crenças contra o comunismo, e enaltecendo a democracia como o único meio de desenvolvimento econômico, político e social.

Além dos cinemas, os filmes foram exibidos na TV no Programa Silveira Sampaio,<sup>36</sup> em escolas, fábricas,<sup>37</sup> comércio, empresas (redação do jornal *O Estado de São Paulo*<sup>38</sup> etc.), clubes (Paulistano, Monte Líbano), no Lions Club, na Escola de Política e na sede do Instituto.<sup>39</sup> Para alcançar os lugares mais distantes e um público mais desprovido intelectual e economicamente, o IPES desenvolveu o cinema ambulante. Caminhões e ônibus abertos projetavam filmes na cidade, nas praças, nas favelas e no interior.<sup>40</sup> Para este projeto contou com apoio de empresas: a CAIO forneceu a carroceria<sup>41</sup> e a Mesbla doou o aparelho de projeção.<sup>42</sup>

Na intenção de ser mais abrangente na sua campanha, o IPES organizou cursos, congressos, conferências e palestras, ministradas na Pontifícia Universidade Católica (PUC) (Campinas, São Paulo e Rio de Janeiro), escolas, fábricas, sindicatos, empresas etc. Nos eventos também convidaram indivíduos de expressão no país. No simpósio *Relações entre o governo e empreendedores privados* participaram o ministro Octávio Gouveia de Bulhões, o professor Roberto Pinto de Souza, o reitor Luís Antonio da Gama e Silva, o advogado Luiz de Moraes Barros e o empresário João Alberto Leite

---

*IPES é o seguinte, Criando homens livres, Deixem o estudante estudar, Que é democracia, Conceito de empresa, La noche más triste.* Em documento do IPES ainda constam os seguintes filmes: *Asas da democracia, Reforma Eleitoral, Reforma Agrária, Estatismo e livre empresa, O homem e sua liberdade social* (desenho animado). O IPES SP produziu *Marinha Mercante, Portos do Brasil, Papel da livre empresa, Problema estudantil, FAB, Marinha de Guerra e Exército do Brasil*. Patrocinou *Filhos da democracia*, feito pelo Senador Auro de Moura Andrade, um dos maiores proprietários de terras de São Paulo. Ata do IPES Comitê Diretor de 23.11.61.

<sup>34</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 23.11.62.

<sup>35</sup> Atas do IPES Comitê Executivo de 22.01.62, Comitê Diretor 07.08.62, Reunião Geral de 25.09.62 e Reunião de 16.10.62.

<sup>36</sup> Ata do IPES Comitê Executivo e Chefes de Grupos de 08.01.63, p. 2.

<sup>37</sup> Ata do IPES Comitê Diretor de 23.11.62, p. 2.

<sup>38</sup> Noticiário do IPES: *Razões da criação do IPES* de agosto de 1962, p. 4.

<sup>39</sup> Ata do IPES Reunião Geral de 25.09.62, p. 1.

<sup>40</sup> Ata de Reunião geral de 09.10.62.

<sup>41</sup> Ata do IPES Comitê Diretor/Comitê Executivo de 20.11.62.

<sup>42</sup> Ata do IPES Comitê Diretor de 28.08.62 e Reunião Geral de 09.10.62, p. 1.

Barbosa. Nos eventos discutiam os problemas sociais, políticos e econômicos do Brasil, construindo, lentamente, em toda a sociedade uma forma de subjetivação cujo ponto central seria a demonização do governo Goulart.

Buscando uma atuação mais direta na disseminação de seu ideário, o IPES infiltrou-se nos sindicatos de classe urbanos e rurais e nas organizações estudantis, com o objetivo de desorganizá-los e seduzi-los para seu projeto. Financiou e estimulou ações contrárias ao governo junto aos trabalhadores, mulheres<sup>43</sup>, intelectuais, padres, artistas e prostitutas<sup>44</sup>, propagando um clima de intranquilidade e insegurança na sociedade brasileira. Para esta finalidade, o IPES coletou informações sobre anseios, necessidades e fragilidades dos segmentos sociais a fim de desenvolver técnicas de doutrinação apropriadas, com a intenção de modelar suas consciências. Esta medida facilitava a sua alienação, homogeneização e organização, favorecendo a supremacia do Instituto na conquista do Estado.

Com relação aos contatos com as Forças Armadas, o General Golbery do Couto e Silva foi o responsável pela intermediação e assessoramento sobre todos os assuntos militares.<sup>45</sup> Objetivava diminuir o apoio de parte dos militares a Goulart e trazê-los para seu projeto. Stepan (1975) acrescenta que uma das estratégias do IPES consistia em empregar ex-oficiais na tentativa de sensibilizar as Forças Armadas e influenciar os oficiais da ativa.

Após 1964, com as “perdas em pessoal para os postos de governo”<sup>46</sup>, o IPES passou a atuar na elaboração de estudos com recomendações sobre diretrizes básicas para a administração. Os círculos empresariais, os militares e o governo intensificaram a relação e trabalhos com *think tanks* internacionais. A entidade encerrou suas atividades em 1972, como resultado de uma série de dificuldades internas e externas. Segundo atas do IPES, o Instituto estava com “agudo agravamento de pobreza de

---

<sup>43</sup> A Campanha da Mulher pela Democracia (CAMDE), a União Cívica Feminina (UCF), o Movimento de Arregimentação Feminina (MAF), a Liga Independente da Liberdade, o Movimento Familiar Cristão (MFC), A Confederação das Famílias Cristãs (CFC), a Cruzada do Rosário em Família (CRF), a Cruzada Democrática Feminina do Recife (CDFR), a Associação Democrática Feminina (ADF), a Liga de Mulheres Democráticas (LIMDE) foram movimentos formados por mulheres conservadoras, cuja maioria era esposas, mães e mães de militares e empresários. Estes movimentos promoviam manifestações contra Goulart. A Marcha da Família com Deus pela Liberdade, realizada em São Paulo (SP) em 1964, foi o ato mais marcante.

<sup>44</sup> O Cônego Vanderhallen, do Colégio S. Norberto, de Jaú (SP), com o apoio do IPES, escreveu e distribuiu textos nas áreas de prostituição, com resumo e comentário da encíclica *Mater et Magistra* mimeografados. Ata do IPES Comitê Executivo e Chefes de Grupos de 08.01.63, p. 2.

<sup>45</sup> Ata do IPES Comitê Diretor de 20.11.62.

<sup>46</sup> Ata do IPES Comitê Diretor s/d.

capital de giro”,<sup>47</sup> originado por questões imobiliárias ligadas aos altos aluguéis das suas salas e por ter assumido compromissos de grande porte em momento de escalada inflacionária.

Segundo Diniz (1994), nos governos seguintes a aliança entre a burguesia empresarial e o governo acabou sendo inviabilizada, porque o Estado cresceu com a proliferação de agências burocráticas e do setor produtivo estatal, com a criação de grande número de conselhos e comissões na área de regulação econômica e com a formulação de novas políticas públicas tais como os “aspectos da política de austeridade, sobretudo a contenção do crédito para o setor privado e a redução do nível geral de investimentos” (DINIZ, 1994: 206).

Mendes (2011) apresenta outra questão para explicar o poder limitado dos empresários. Segundo o autor, dentro das Forças Armadas não havia uma homogeneidade do projeto político, dividido em dois grupos: o de moderados, chamados de Grupo da Sorbonne, formado por militares com trânsito entre os empresários relacionados ao IPES, e o grupo da linha-dura, formado apenas por militares. Nos dois grupos havia o consenso de que não queriam uma república popular instalada no Brasil e na contenção da expansão do comunismo, mas divergiam quanto ao posicionamento de nacionalismo e antinacionalismo, ao ponto de elaborarem projetos distintos para o país. Os moderados tinham como característica a não intervenção do Estado na economia, a participação da direita civil no meio militar e a política externa dependente, aliada aos Estados Unidos. O papel hegemônico norte-americano seria inquestionável para obtenção de tecnologia e de recursos para alcançar o desenvolvimento industrial. O grupo linha-dura era favorável à intervenção na economia por parte do Estado, enaltecia o nacionalismo e as relações com os Estados Unidos se dariam de forma relativa e associada, ou seja, deveria se estabelecer com restrições.

Diante disso, segundo Mendes (2011), ao término do governo Castello Branco, o grupo linha-dura, que assumiu os dois governos subsequentes - Arthur Costa e Silva (1967-1969) e Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) - mudou a direção política do IPES. Desmantelou-se o sistema que dera o golpe de Estado de 1964, endureceu ainda mais o regime com o Ato Institucional nº 5 (AI-5),<sup>48</sup> o Executivo se fortaleceu e

---

<sup>47</sup> Ata da Reunião de Diretoria de 14.04.71.

<sup>48</sup> O Ato Institucional nº 5 (AI-5) foi baixado em 13 de dezembro de 1968 e deu ao regime poderes absolutos, fortaleceu a chamada linha-dura e suspendeu várias garantias constitucionais.

suspendeu os direitos políticos e civis de todo e qualquer cidadão indistintamente, incluindo esses mesmos civis que haviam apoiado o golpe.

João Roberto Martins Filho (1993), por sua vez, é contrário à configuração dual do quadro militar no pós-64, como aponta Mendes. Para Martins Filho (1993: 128) as “correntes políticas atuantes nas Forças Armadas brasileiras caracterizam-se por uma pluralidade de posições e por uma complexidade de fatores de desunião e cizânia que impede uma análise em termos duais”. O autor explica que houve mudança na posição do empresariado a partir de 1966, ainda no governo de Castello Branco. Os empresários tinham divergências quanto à política de desenvolvimento, criticavam o fortalecimento do Executivo configurado nas prerrogativas ao Congresso, no estabelecimento das eleições indiretas, na faculdade de intervenção federal nos estados e nas novas atribuições da Justiça Militar, bem como na diminuição dos direitos individuais e intervenção do Estado no Direito Público, que era contrário à filosofia de liberdade econômica que orientava a Carta de 1967.

O governo Costa e Silva foi esperado com grande expectativa devido à sua tendência nacionalista, que se opunha ao atrelamento direto às posições norte-americanas. Os empresários esperavam que o governo alterasse a política industrial vigente, mas este mostrou-se negativo, mais autoritário, com o AI-5, e retomou a militarização, o que foi percebido pela oposição liberal com pessimismo. Em função da desunião, apontada por Martins Filho, o governo Costa e Silva tirou da sua administração os principais articuladores do governo de Castello Branco, que passaram pela órbita do IPES. Roberto Campos, Ernesto Geisel e Golbery, por exemplo, caíram no ostracismo nos governos de Costa e Silva e Médici.

Portanto, pode-se aventar a hipótese de que a extinção do IPES deveu-se menos aos problemas financeiros, como apontam os documentos do Instituto, e mais como um projeto delineado e articulado pelos próprios *ipesianos*.

Com as mudanças mencionadas, verifica-se uma modificação na articulação política do empresariado. Os setores do capital engrossaram os movimentos da sociedade civil que buscavam a restauração da legalidade democrática, para a retirada do Estado na economia e para a redução do centralismo autoritário, que impediam a classe empresarial de ter acesso aos principais centros do poder (MARTINS, 2006; DINIZ, 2010) e manter seus lucros. Marx (2012) já sinalizara o potencial revolucionário da burguesia para alcançar lucros crescentes. Este potencial, em época que a luta se aproxima de uma decisão, a leva a renunciar de parte da própria classe e “apelar para o

proletariado, a recorrer à sua ajuda e, assim, a arrastá-lo para o movimento político” (MARX, 2012: 55), criando, desta forma, outra possibilidade política para o Estado.

Esta mudança de direção política do empresariado não sinaliza uma tomada de consciência da importância e do valor da democracia, mas uma rearticulação política, com a finalidade de controlar ainda mais o seu poder econômico.

A discussão sobre o encerramento do IPES merece um aprofundamento maior em um estudo futuro, mas o que se pode afirmar, no momento, é que o Instituto conquistou o Estado, formulou políticas públicas e promoveu a reforma do Estado.

### **Os anteprojetos de reformas de base do IPES**

Ao mesmo tempo em que trabalhou em ações e estratégias para mobilizar a sociedade civil e militar contra o governo de Goulart, o IPES se dedicou a analisar as Reformas de Base do governo. A partir destas análises formulou anteprojetos de reformas desestabilizantes que atendiam aos seus interesses.

O *ipesiano* Jorge Oscar de Mello Flores, responsável pelo Grupo de Ação Parlamentar (GAP), foi alocado estrategicamente no “escritório de Brasília” com a finalidade de estabelecer ligações com órgãos do governo, fazer contatos com grupos políticos conservadores e “demagogos” e obter informes autênticos sobre os projetos em andamento no Congresso para melhor pré-julgar os rumos da política governamental.<sup>49</sup> De posse destes informes, os encaminhava para o Grupo de Estudo e Doutrina (GED), vinculado ao Grupo de Estudo e Ação (GEA), para análise e preparação de estudos e emendas de projetos de leis de governo nas áreas econômicas, sociais e políticas.

Com estes estudos, o IPES elaborou vinte e três projetos conhecidos como Reformas de Base<sup>50</sup> que, de forma geral, acentuavam o fortalecimento da iniciativa privada, favoreciam a entrada do capital internacional no país e estimulavam a formação de um Estado liberal etc. No parecer do Instituto, o “Estado deveria intervir na economia apenas para preservar o mercado livre do monopólio, promover desenvolvimento econômico e contribuir para a paz social” (BLUME *apud* DREIFUSS,

---

<sup>49</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 22.01.63.

<sup>50</sup> São elas: Reforma Eleitoral, Reforma do Legislativo, Reforma da Estrutura Política, Reforma Administrativa, Reforma dos Serviços de utilidade pública, Reforma do Judiciário, Reforma da Política Externa, Reforma da Política de Comércio Exterior, Reforma do Capital Estrangeiro, Reforma Monetária e Bancária, Reforma Tributária, Reforma Orçamentária, Reforma Antitruste, Reforma do Mercado de Capitais, Reforma da Empresa Privada, Reforma da Participação nos Lucros, Reforma da Legislação Trabalhista, Reforma da Seguridade Social, Reforma dos Recursos Naturais, Reforma Agrária, Reforma Educacional, Reforma Habitacional e Reforma Sanitária – Livro do IPES: *Reformas de Base: posição do IPES*.

2006: 214). A abrangência dos estudos mostra que a elite empresarial “desenvolvia não só uma campanha estruturada para alcançar o poder, mas também um programa de Governo” (DREIFUSS, 2006: 262), para assegurar o domínio econômico e político da burguesia empresarial ligada ao capital internacional.

Depois de prontos, os anteprojeto eram apresentados na Câmara e no Senado federal, estrategicamente de forma rápida, por políticos da Ação Democrática Parlamentar (ADP), para se contraporem aos projetos do governo, retirar dos legisladores todo o elemento surpresa que revestiam os projetos que faziam<sup>51</sup>, influenciar decisões, reduzir as possibilidades de o governo ter projetos aprovados, demonstrar que não havia objeções das classes produtoras às reformas de base, medir a força dos esquerdistas e petebistas tanto na Câmara como no Senado e disseminar na opinião pública que as classes produtoras e a ADP eram defensoras da democracia.<sup>52</sup>

Os vinte e três projetos foram transformados no livro *Reformas de base: posição do IPES*, que foi distribuído nos sindicatos, empresas, universidades, fábricas etc. Com a finalidade de atingir mais diretamente a opinião pública, os projetos foram transformados em artigos e divulgados na grande imprensa. O jornal *O Globo*, em 13 de fevereiro de 1963, publicou a matéria “*O IPES preconiza medidas de reforma administrativa*”; em 05 de fevereiro de 1963 o mesmo jornal divulgou “*A reforma agrária que mais convém ao Brasil*”. O *Jornal do Brasil*, em 10 de dezembro de 1963, propalou em página inteira “*IPES identifica reformas de base e lança dois documentos*”.

Para a elaboração do Projeto Reforma Legislativa e da Administração Pública, o IPES contou com o apoio de D. Helder Câmara, arcebispo de Olinda e Recife (PE), que proporcionou a Harold Cecil Polland uma análise sobre os mecanismos do Congresso, preparado por Nelson Mota,<sup>53</sup> em conjunto com a FGV.

Após análise do projeto de Reforma Administrativa do governo, o IPES propôs a descentralização do planejamento e da execução e recursos às amplas virtualidades da cooperação administrativa nos níveis federal, estadual e municipal; a criação de um órgão de cúpula para garantir a elaboração e a coordenação dos planos de ação e volta

---

<sup>51</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 15.05.62.

<sup>52</sup> Planejamento para estudo dos projetos de reformas de base elaborado por Jorge Oscar de Melo Flores em 15.04.63.

<sup>53</sup> Ata do IPES Comitê Executivo de 25.09.62.



do sistema de mérito e concurso para qualquer cargo público. A única exceção ao concurso seria constituída pelos contratos de técnicos de alto nível.<sup>54</sup>

### **A elite econômica no controle do Estado**

Com o golpe de Estado de 1964 e a instauração do regime ditatorial, sob a tutela das Forças Armadas, com o presidente Castello Branco no poder, retoma-se a unificação entre a ação governamental e a vontade empresarial, inexistente desde o governo Juscelino Kubitschek (1956-1961). Configura-se um espaço econômico que favorece a iniciativa privada e o capital de que ela necessita para crescer e salvaguardar os seus interesses e vantagens.

A essência do discurso oficial da Constituição de 1967 era a ortodoxia econômica, “cuja concepção era entender o Estado como subsidiário da iniciativa privada” (BERCOVICI, 2010: 82). Campos (1994) explica que o papel do planejamento estatal não era asfíxiar a iniciativa privada, mas disciplinar os investimentos públicos e racionalizar a ação do governo na qual ela poderia operar com segurança.

Segundo dispositivos da Carta de 1967, Art. 163:

Às empresas privadas compete preferencialmente, com estímulo e apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas. § 1º – Somente para suplementar a iniciativa privada, o Estado organizará e explorará diretamente atividades econômicas. § 2º – Na exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as empresas públicas, as autarquias e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito de trabalho e das obrigações. § 3º – A empresa pública que explorar atividades não monopolizadas ficará sujeita ao mesmo regime tributário aplicável às empresas privadas.

Vários *ipesianos* passaram a ocupar os cargos centrais do poder,<sup>55</sup> a controlar a vida política do Estado e a delinear as prioridades econômicas e políticas para a

---

<sup>54</sup> Críticas feitas por Jorge de Mello Flores sobre as Reformas de Base, documento “23 documentos respostas”.

<sup>55</sup> *Ipesianos* e simpatizantes titulares de cargos importantes da nova administração, segundo diversos documentos do IPES: Ministério do Planejamento - Roberto de Oliveira Campos (sócio IPES), a maioria da sua equipe era formada por integrantes do IPES; Ministério da Fazenda - Octávio Gouvêa de Bulhões (sócio IPES); Ministério da Indústria e Comércio - Daniel Agostinho Faraco (deputado da ADP) e Paulo Egydio Martins (banqueiro); Ministério do Trabalho e da Previdência Social - Arnaldo Lopes Sussekind, (sócio IPES), Walter Paracchi Barcelos (deputado do ADP), Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva (conferencista do IPES); Ministério da Educação e Cultura - Flávio Suplicy de Lacerda (reitor da Universidade do Paraná e parceiro do IPES), Pedro Aleixo (empresário e deputado udenista da ADP), Raymundo Augusto de Castro Moniz de Aragão; Ministério das Minas e Energia - Mauro Thibau, engenheiro *ipesiano*; Ministério do Transporte - Marechal Juarez Fernandes do Nascimento Távora (ESG, político do PDC); Ministério da Saúde - Raimundo de Moura Brito (deputado UDN, parceiro IPES);

manutenção da classe de acordo com seus interesses expressados no anteprojeto de reforma de base, traçado pelo IPES durante a campanha de 1961 a 1964. Iniciou-se a “penosa fase de modernização tecnológica, de aceleração do crescimento econômico e de aprofundamento da acumulação capitalista que se inaugurava” (FERNANDES, 2006: 255).

Uma vez no controle, os empresários asseguraram o rumo do Estado brasileiro, a partir da construção de políticas públicas, “servindo aos interesses gerais dos industriais e banqueiros multinacionais” (DREIFUSS, 2006: 437), em detrimento das necessidades das classes subalternas e dos pequenos empresários. O comportamento da burguesia, de converter as relações de produção em relação de dominação, é a forma como ela se infiltra no Estado e procura operar em seu benefício em “relação ao capital, à força de trabalho e à tecnologia” (IANNI, 1988: 93). A partir desta infiltração é estabelecida a relação Estado-burguesia, onde a burguesia “é francamente favorável a qualquer iniciativa governamental que vise ao desenvolvimento econômico, contanto que este não interfira na esfera tradicionalmente reservada à iniciativa privada” (RICHERS *apud* IANNI, 1988: 91).

O governo Castello Branco, comprometido e a serviço da burguesia multinacional e associada, deu início à reforma do Estado, instituindo mudanças para satisfazer o crescimento econômico da elite empresarial e das instituições internacionais, conforme algumas medidas a seguir.

De imediato, o governo, interessado na formação de um forte mercado de capitais, criou medidas para atrair o ingresso de capitais estrangeiros. Nomeou o *ipesiano* Juracy Montenegro Magalhães, autor da célebre frase “O que é bom para os

---

Ministério da Agricultura - Oscar Thompson Flores, indicação de Adhemar de Barros (parceiro IPES); Ministério do Exterior - Vasco Tristão Leitão da Cunha (ESG-IPES); Ministério Extraordinário para Coordenação dos Órgãos Regionais (MECOR) - General Cordeiro de Farias (ESG-IPES); Procurador Geral da República - Oswaldo Trigueiros (sócio IPES); Banco do Brasil (BB) - Luiz de Moraes Barros, sócio IPES SP; Nestor Jost (conferencista IPES); Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) - José Garrido Torres (sócio IPES); Banco Nacional da Habitação (BNH) - Sandra Cavalcanti (conferencista do IPES para assuntos sobre habitação popular; Banco Central do Brasil (BCB) - Dênio Chagas Nogueira (sócio IPES); Caixa Econômica Federal (CEF) - Joviano Rodrigues Moraes Jardim; Eletrobrás - Octávio Marcondes Ferraz (sócio IPES/SP); Casa Militar - General Ernesto Geisel (ESG-IPES); Casa Civil - Luiz Vianna Filho (aliado do IPES); Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), posteriormente Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) - Paulo de Assis Ribeiro (sócio IPES); Instituto do Açúcar e do Alcool - Paulo Frederico do Rego Maciel (parceiro IPES); Conselho Nacional de Economia (CNE) - Harold Cecil Polland (sócio IPES); Sistema Nacional de Informação (SNI) - Golbery do Couto e Silva (sócio IPES); Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) - Dênio Nogueira (sócio IPES); Instituto Nacional de Tecnologia - Sylvio Fróes Abreu (parceiro IPES); Instituto Nacional de Pesos e Medidas - Paulo Accioly de Sá (parceiro IPES); Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) - Joaquim Xavier da Silveira (parceiro IPES); Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB) - Guilherme Borghoff (sócio IPES).

Estados Unidos é bom para o Brasil”, como embaixador em Washington (1964-1965), para apresentar a atual política brasileira. Em 1965, Juracy Magalhães assinou o Acordo de Garantia de Interesses com os Estados Unidos, que assegurava estabilidade e boas condições para os investimentos norte-americanos no Brasil. Rapidamente cuidou de eliminar as tensões internacionais,<sup>56</sup> fundamentalmente, entre Brasil e Estados Unidos, através da solução do caso da American and Foreign Power Company (AMFORP) e da Mineração Novalimense (Hanna Corporation)<sup>57</sup> pagando pelo seu acervo, como exigiam os norte-americanos.

A fim de tranquilizar as multinacionais, o governo criou sistema de taxação, de isenções tributárias e de garantias contra o risco de nacionalização. Ainda para atender aos empresários multinacionais, que tinham resistência às imposições patronais, as quais impunham ônus à empresa na demissão do empregado, o modelo econômico transformou as relações de trabalho: aboliu o direito de greve, reduziu a idade mínima de trabalho para doze anos “institucionalizando um sistema de trabalho infantil que teria importância na redução dos custos de mão de obra e acarretaria consideráveis custos sociais” (ALVES, 2005: 132).

Dando continuidade ao seu projeto de adequar o Estado às necessidades de setores capitalistas, o governo introduziu o sistema de poupança forçada do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS),<sup>58</sup> um seguro desemprego, que “foi concebido para substituir as normas então existentes de estabilidade do empregado, criando um fundo especial para a acumulação de capital” (ALVES, 2005: 117). A poupança forçada

---

<sup>56</sup> Art. 7º da Constituição de 1967- Os conflitos internacionais deverão ser resolvidos por negociações diretas, arbitragem e outros meios pacíficos, com a cooperação dos organismos internacionais de que o Brasil participe.

<sup>57</sup> As negociações com a AMFORP começaram no governo Goulart. Em 1963, Roberto Campos, então embaixador em Washington, assinara um acordo pelo qual o governo brasileiro comprometia-se a pagar US\$135 milhões pela compra das empresas. A oposição dos setores nacionalistas, que consideravam o preço de compra exorbitante, levou Goulart a suspender o negócio. No governo Castelo Branco, a questão foi examinada por uma comissão, da qual Bulhões fazia parte, que concluiu ser o acordo de interesse nacional. Aprovada a solicitação pelo Congresso, em novembro de 1964, a transação foi efetivada em Washington. CPDOC/FGV

<sup>58</sup> O anteprojeto de lei que instituiu o uso do FGTS foi preparado por uma equipe do IPES, formada pelos empresários João Baylongue, José Duvivier Goulart e José Marques, os militares Heitor de Almeida Herrera e Francisco César Cardoso Mangliano (Ata do IPES Comitê Executivo de 16.02.66). Conforme Roberto Campos (1994), o FGTS foi criado por um Grupo de Trabalho formado por ele e por Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva (IPES - presidente do BNH e depois ministro do Trabalho), Mário Trindade (IPES - diretor do BNH), que foi auxiliado por João Lyra Madeira (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE), José Américo Peón de Sá (Instituto de Resseguros do Brasil - IRB) e pelos advogados Hamilton Nogueira Filho e Edgar Porto Ramos. Dreifuss (2006) acrescenta que ainda faziam parte da equipe os *ipesianos* Mário Henrique Simonsen, José Américo León de Sá (Banco Bozzano Simonsen, de propriedade de Mário Henrique Simonsen), e os empresários Moacyr Gomes de Almeida (Gomes de Almeida Imóveis) e Jayme da Silva Menezes (Delphos Tecnologia em Seguros).

do FGTS foi canalizada para o Banco Nacional de Habitação (BNH),<sup>59</sup> dinamizando a construção civil, um motor espetacular da economia, e “apoiou o grande surto da construção civil” (GORENDER, 1982: 103), beneficiando os empresários do ramo. Ambas as medidas se encontram nos anteprojetos de reforma da Legislação de Seguridade Social e no da Política de Habitação Popular do IPES.

A medida que mais favoreceu a classe empresarial e em contrapartida prejudicou o trabalhador foi a política salarial, o conhecido “arrocho salarial”.

Essa política acentuou a exploração dos assalariados em geral. A própria burocracia pública e privada teve seus salários reais “congelados”, a despeito dos aumentos de produtividade, ou da crescente acumulação capitalista nos setores produtivos estatal, privado, nacional e imperialista (IANNI, 1981: 63).

O quadro de perda da renda salarial do trabalhador acarretou problemas sociais graves na sociedade brasileira. Intensificou o trabalho familiar na tentativa de reforçar o salário mensal, sacrificando o acesso à vida escolar dos mais jovens e das horas de lazer do trabalhador, e a jornada de trabalho se estendeu (MENDONÇA e FONTES, 2004), o que fez com que a “jornada de oito horas, consagrada em lei, fosse na prática abolida na maioria das empresas” (SINGER, 1989: 81). Os trabalhadores mais idosos, ameaçados de demissão, passaram a estar “sujeitos a longos períodos de desemprego pela notória resistência das empresas à admissão de pessoas mais velhas” (SINGER, 1989: 80).

O Estado, na posição de mediador do processo de internacionalização da empresa privada, assumiu a responsabilidade de especializar e qualificar os recursos humanos destinados aos cargos na administração e na indústria para atender e acelerar o desenvolvimento econômico (DREIFUSS, 2006). A Constituição de 1967 incentivou o setor privado de ensino, “em geral mais alinhado com suas ideias ou menos politizados” (RAMIREZ, 2012: 76), em detrimento do público. O Art. 168, parágrafo 2º<sup>60</sup> permitiu ao setor privado educacional se beneficiar de recursos públicos, através de amparo técnico e financeiro, para sua manutenção e funcionamento.

Com as medidas, multiplicou-se o número de bancos de investimentos, que tinham como principal função “subscrever novas emissões de capital das empresas para posterior lançamento das ações da bolsa” (SINGER, 1989: 68), e de conglomerados

<sup>59</sup> O Banco Nacional de Habitação (BNH) foi criado em 1964 pela Lei 4.380 de autoria da empresária e parceira do IPES Sandra Cavalcanti, que foi sua primeira presidente. Ata do IPES de reunião de 20.03.63.

<sup>60</sup> Art. 168 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana. § 2º - Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.

industrial-financeiros que garantiam às grandes empresas não só acesso ao crédito em condições muito favoráveis, como também a oportunidade de absorver as empresas menores e, assim, dominar o mercado. Uma das principais envolveu a constituição do Banco Brascan, organizado ao redor do Banco Brascan de Investimentos, que controlava as companhias de eletricidade (São Paulo Light e Rio Light), uma financeira (Crefinan - Crédito, Financiamento e Investimentos), diversas firmas industriais (Fábrica Peixe - Indústrias Alimentícias Carlos de Brito S.A., Cervejarias Reunidas Skol Caracu S.A., Fábrica Nacional de Vagões), de serviços (Brasnac Corretora de Seguros, Brink's S. A. Transportes de Valores, Gávea Hotelaria, Turismo S.A.) e de mineração (Itacobe Minério, Itajubá Minérios, Itanembe Minérios etc) (SINGER, 1989).

Também houve a fusão do grupo da Refinaria União com os bancos Irmãos Guimarães, Brasul e Investbanco. A Refinaria União, a Light (SP e RJ), o Banco Irmãos Guimarães, a Fábrica Nacional de Vagões (FNV), a Crefinan, o Banco Brascan, que teve o *ipesiano* Antônio Galotti na sua administração, e o Investbanco, no qual Roberto Campos trabalhou, foram associados e contribuintes do IPES.<sup>61</sup>

O governo, por fim, imbuído do propósito de reformar o Estado formulou o Decreto-Lei 200/67 para consolidar a Reforma Administrativa federal. A Reforma executou mudanças nas estruturas do Estado e rompeu os entraves burocráticos que impediam a expansão do capitalismo.

### **O Decreto-Lei 2000/67**

Com o Decreto-Lei 200/67, que “dispõe sobre a organização da administração federal e estabelece diretrizes para a reforma da administração” (BRASIL, 1967), o Estado dirigiu a economia, através da descentralização operacional e da maior eficiência do próprio Estado como empresário.

A Reforma Administrativa já vinha sendo delineada por alguns integrantes do IPES<sup>62</sup>, desde 1963. Com o fim do parlamentarismo e o restabelecimento do presidencialismo, em 1963, Goulart, com o propósito de agilizar transformações consideradas fundamentais ao desenvolvimento autônomo do Brasil, criou a Comissão Amaral Peixoto presidida pelo, então, ministro de Estado Extraordinário da Reforma

---

<sup>61</sup> Lista dos Contribuintes do IPES, 1963 e 1964, Ata do IPES Comitê Diretor/Comitê Executivo de 27.11.62.

<sup>62</sup> Alim Pedro, Arnaldo Lopes Sussekind, Luiz Simões Lopes, Otávio Gouvêa Bulhões, Paulo de Assis Ribeiro, Rafael Xavier – Reforma Administrativa Federal de 1963 – Ernani do Amaral Peixoto - FGV.

Administrativa, Ernâni do Amaral Peixoto. O estudo da Comissão não foi implantando naquele momento, mas as suas recomendações foram de grande valia no governo seguinte, que buscava reformar a administração pública para atender às novas exigências da economia do grande capital.

Para dar início à Reforma Administrativa, Castello Branco retomou os estudos da Comissão Amaral Peixoto, a qual já conhecia através de integrantes do IPES, que haviam feito parte da equipe. Juntamente com empresários, representando os interesses do capital privado nacional e internacional, criou a Comissão Especial de Estudos da Reforma Administrativa (COMESTRA), por meio do Decreto nº 54.501, de 9 de setembro de 1964. A COMESTRA, subordinada ao Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Geral, que tinha o *ipesiano* Roberto Campos à frente, foi a responsável pela Reforma Administrativa e “incumbida do exame dos projetos já elaborados e preparo de outros considerados essenciais à obtenção de rendimentos e produtividade da Administração federal” (BRASIL, 1969: XV).

A Comissão foi formada por 12 membros, oito civis (Carlos Medeiros Silva, Wagner Estelita Campos, José Maria de Albuquerque Arantes, Victor Amaral Freire, José de Nazaré Teixeira Dias e os *ipesianos* Hélio Marcos Pena Beltrão, Luis Simões Lopes e Jorge Oscar de Mello Flores) e quatro militares (coronel Antônio Jorge Correia – substituído pelo coronel Antônio Augusto Joaquim Moreira –, capitão de fragata Reynaldo Giannini Coelho de Souza, tenente-coronel Moacyr Teixeira Coimbra, tenente-coronel aviador Nilton Thomé da Silva) (BRASIL, 1964).

Para dar início à Reforma foi estabelecido o Conselho Consultivo de Planejamento (CONSPLAN), através do Decreto nº 55.722 de 2 de fevereiro de 1965, que atuava como órgão de consulta do governo, tendo como principal objetivo estabelecer a ligação entre os diversos setores sociais, econômicos e políticos do país e o Ministério do Planejamento. Tornou-se o centro de formulação de diretrizes para a Reforma Administrativa. Era formado por Lindolfo Martins Ferreira, José Rotta, Nylton Velloso, padre Fernando Bastos D’Ávila, Armando de Oliveira Assis, João Paulo dos Reis Velloso, Oswaldo Iório, Paulo de Assis Ribeiro e Eudes de Souza Leão.

Alguns membros da CONSPLAN também passaram pela órbita do IPES. José Rotta foi dirigente do Sindicato dos Alfaiates e Costureiras de SP, o qual recebeu apoio financeiro do Instituto<sup>63</sup> e participou de debates na TV organizado pelo IPES;<sup>64</sup> Nylton

---

<sup>63</sup> Relatório de Atividades do IPES - SP – 1963.

Velloso foi sócio fundador do IPES Minas Gerais;<sup>65</sup> padre Fernando Bastos D'Ávila foi professor e reitor da PUC/RJ, que atuou em sintonia com o IPES, pondo à disposição a estrutura da Universidade para eventos de doutrinação; João Paulo dos Reis Velloso pertenceu ao escritório de Análise e Perspectivas na Economia (APEC), o qual forneceu estudos sobre a situação brasileira para o IPES, e Paulo de Assis Ribeiro e Eudes de Souza Leão, pertenceram à diretoria do Instituto.

Em 18 de novembro de 1965, através da Portaria nº 137, foi criada a Assessoria Especial de Estudos para a Reforma Administrativa (ASESTRA) com objetivo de dar continuidade aos estudos da Reforma Administrativa e cuidar do “preparo de outros considerados essenciais à obtenção de rendimento e produtividade da administração federal” (BRASIL, 1964).

Dos estudos da ASESTRA resultou o Decreto-Lei nº 200, em 25 de fevereiro de 1967. Entrou em vigor em 15 de março de 1967, sem ser votado no Congresso Nacional, sustentado pelos poderes extraordinários conferidos pelo Ato Institucional nº 4, de 07 de dezembro de 1966.<sup>66</sup>

O Decreto-Lei 200/67 foi assinado pelo presidente Castello Branco e pelos ministros Carlos Medeiros Silva (ministro da Justiça e Negócios Interiores), Zilmar Araripe Macedo (ministro da Marinha), Ademar de Queiroz (ministro da Guerra), Manoel Pio Corrêa Junior (ministro interino das Relações Exteriores), Octávio Gouvêa de Bulhões (IPES – ministro da Fazenda), Juarez do Nascimento Távora (IPES - ministro da Viação e Obras Públicas), Severo Gomes Fagundes (empresário/IPES e ministro da Agricultura), Raimundo Moniz de Aragão (IPES - ministro da Educação), Luiz Gonzaga do Nascimento Silva (IPES - ministro do Trabalho e da Previdência Social), Brigadeiro Eduardo Gomes (IPES - ministro da Aeronáutica), Raimundo de Brito (ministro da Saúde), Mauro Thibau (IPES - ministro das Minas e Energia), Paulo Egydio Martins (empresário e ministro da Indústria e Comércio), Roberto de Oliveira Campos (IPES – ministro do Planejamento e Coordenação Econômica) e João

---

<sup>64</sup> Documento: Programa de Televisão - *Peço a palavra* - TV Cultura Canal 2-SP. Neste documento consta o cronograma de palestras na TV para o ano de 1962. José Rotta foi escalado para discutir o tema Sindicalização Rural.

<sup>65</sup> Ver STARLING, Heloisa Maria Murgel. *Os senhores das gerais. Os novos Inconfidentes e o golpe militar de 1964*. Petrópolis: Vozes, 1986: 339.

<sup>66</sup> O Ato Institucional nº 4, Art. 9 - §2º “Finda a convocação extraordinária e até a reunião ordinária do Congresso Nacional, o Presidente da República poderá expedir decretos com força de lei sobre matéria administrativa e financeira”.

Gonçalves de Souza (ministro Extraordinário de Coordenação dos Organismos Regionais) (BRASIL, 1967).

Desta forma, percebe-se que empresários e burocratas *ipesianos* estavam trabalhando na formulação da Reforma Administrativa do Estado e assegurando o rumo do Estado brasileiro.

O Decreto-Lei 200/67 apresenta itens em comum com o anteprojeto de reforma administrativa formulada pelo IPES. Para favorecer a apresentação e poder concluir pela existência ou não de um processo comum, agrupei temáticas contidas nos dois documentos.

**Tabela 1 - Comparações entre o anteprojeto de reforma administrativa do IPES e o Decreto-Lei 200/67**

<b>ANTEPROJETO DE REFORMA ADMINISTRATIVA DO IPES<sup>67</sup></b>	<b>DECRETO-LEI 200/67</b>
A necessidade de um órgão de cúpula para garantir a elaboração e a coordenação dos planos de ação.	Ministério do Planejamento e Coordenação Geral O chefe do órgão central do sistema é responsável pelo fiel cumprimento das leis e regulamentos pertinentes e pelo funcionamento eficiente e coordenado do sistema. (Art. 30 § 2º) Plano geral do Governo, sua coordenação. Integração dos planos regionais; estudos e pesquisas sócio-econômicos, inclusive setoriais e regionais; programação orçamentária; proposta orçamentária anual; coordenação da assistência técnica internacional; sistemas estatístico e cartográfico nacionais; organização administrativa. (Art. 35)
A vinculação a esse órgão de cúpula de Institutos de Pesquisa Científica e de Análise Geográfica e Estatística.	Foram unificados no Ministério do Planejamento e Coordenação Geral o Fundo de Financiamento de Estudo e Projeto (FINEP), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Art. 191) Fica o Poder Executivo autorizado a instituir, sob a forma de fundação, o Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada (IPEA), com a finalidade de elaborar estudos, pesquisas e análises requeridos pela programação econômico-social de interesse imediato do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. (Art.190)
A integração, no órgão de Coordenação e Planejamento, dos chefes das Comissões especializadas permanentes e dos Ministros de Estado, garantindo o entrosamento entre os responsáveis pela formulação técnica dos planos, pela sua orientação política e pela	A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteando-se segundo planos e programas elaborados. (Art. 7º) As atividades da Administração Federal e,

<sup>67</sup> Livro: Reformas de Base: posição do IPES, 1963: 28-29



<p>coordenação de sua execução.</p>	<p>especialmente, a execução dos planos e programas de governo serão objeto de permanente coordenação. A coordenação será exercida em todos os níveis da administração, mediante a atuação das chefias individuais, a realização sistemática de reuniões com a participação das chefias subordinadas e a instituição e funcionamento de comissões de coordenação em cada nível administrativo. No nível superior da Administração Federal, a coordenação será assegurada através de reuniões do Ministério, reuniões de Ministros de Estado responsáveis por áreas afins, atribuição de incumbência coordenadora a um dos Ministros de Estado, funcionamento das Secretarias Gerais e coordenação central dos sistemas de atividades auxiliares. (Art. 8º)</p>
<p>A reestruturação da máquina administrativa, reduzindo-se o número de Ministérios e prevendo-se a criação das Subsecretarias, a fim de dar maior unidade administrativa e permitir o funcionamento coordenado do Ministério.</p>	<p>Fica extinto o Conselho Deliberativo da Superintendência Nacional do Abastecimento (Art. 159). Ficam extintos os Conselhos Setoriais de Transportes que atualmente funcionam junto às autarquias do Ministério da Viação e Obras Públicas, sendo as respectivas funções absorvidas pelo Conselho Nacional de Transportes (Art. 161). Com a instalação do Departamento de Serviços Gerais, ficarão extintos o Serviço do Patrimônio da União e o Departamento Federal de Compras, do Ministério da Fazenda, e a Divisão de Edifícios Públicos, do DASP (Art. 196).</p>
<p>A reorganização do regime de funcionamento do Serviço Público garantindo-se a centralização das funções de orientação político-administrativo, de coordenação, de normalização e de controle geral.</p> <p>Promova a descentralização das funções essencialmente executivas e fiscais.</p>	<p>As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: planejamento; coordenação; descentralização; delegação de competência e controle. (Art. 6). A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada. A descentralização será posta em prática em três planos principais: dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução; da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio; da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões. (Art. 10).</p>
<p>A disciplina dos órgãos regionais e locais - estruturais, autárquicas e de economia mista -, adequadamente vinculados aos órgãos centrais, cuidando-se em especial de uma mais perfeita conceituação de “autarquias”.</p>	<p>Administração Indireta compreende as autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista. As entidades compreendidas na Administração Indireta consideram-se vinculadas ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. (Art. 4 § 1º) No que se refere à Administração Indireta, a</p>

	supervisão ministerial visará a assegurar, essencialmente: a realização dos objetivos fixados nos atos de constituição da entidade; a harmonia com a política e a programação do Governo no setor de atuação da entidade; a eficiência administrativa; a autonomia administrativa, operacional e financeira da entidade. (Art. 26).
--	---

**Fonte:** Tabela feita pela autora.

A tabela comparativa entre o anteprojeto de Reforma Administrativa do IPES e o Decreto-Lei 200/67 permite observar a existência de diversos pontos em comum entre o ideário *ipesiano* e a Reforma Administrativa federal. Prova uma linha de continuidade na relação de empresários pré-golpe com o desdobramento da estrutura administrativa do Estado pós-64, quando a elite econômica organizou a administração do Estado em função de um projeto político próprio.

### **Conclusão**

Conclui-se que o IPES nasceu a partir dos interesses multinacionais e associados insatisfeitos com o governo de Goulart, tornando-se uma organização com capacidade política própria para influenciar diretamente no golpe de 1964 e na reorganização do Estado pós-64.

No governo autoritário, a burguesia empresarial ocupou os principais postos na administração do Estado e passou a determinar políticas públicas e reformas que atenderam às necessidades do grande capital multinacional e associado e asseguraram seu poder econômico, político e administrativo.

No Decreto-Lei 200/67 é possível observar a existência de linearidade entre um tipo de pensamento, o do IPES, com o que foi posto em prática. Portanto, o anteprojeto de Reforma Administrativa do IPES foi um receituário para o Decreto, confirmando a extensa participação de *ipesianos* na sua construção.

Esta pesquisa não se encerra por aqui. Há vários indícios que me conduz a formular a hipótese de que a Reforma Administrativa beneficiou o setor privado nacional e internacional.

O Decreto-Lei 200/67 estabeleceu uma radical reestruturação na administração pública federal. Baseava-se em princípios como planejamento, coordenação, delegação de competência, controle e descentralização por intermédio da administração direta, que

se constituía dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, e da indireta que compreendia as autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, dotadas de personalidade jurídica própria.

A descentralização operacional, preconizada pelo Decreto, deu maior eficiência ao Estado como empresário, dando origem a uma expansão natural das empresas. As empresas mais importantes localizavam-se nos setores de energia, transportes e comunicações, indústria de transformação (siderurgia, petroquímica, fertilizantes, papel e bens de capital), financeiro, serviços diversos (comércio exterior, distribuição de derivados de petróleo) e serviços públicos em geral.

Sabe-se que esta expansão da atividade empresarial do Estado teve consequências que beneficiaram diretamente a ampliação do setor privado: supriu insumos e serviços básicos à economia, preços e tarifas de serviço público controlados e as instituições financeiras estatais proveu de empréstimos o setor privado.

Os fatos, até agora levantados, indicam, portanto, a necessidade de se investigar a extensão e as consequências dessa colaboração e em que medida proporcionou privilégios e benefícios às empresas privadas nacionais e internacionais.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil 1964-1985*. Bauru: EDUSC, 2005.

BANDEIRA, Moniz. *O governo João Goulart. As lutas sociais no Brasil 1961-1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

BERCOVICI, Gilberto. O Direito Constitucional passa, o Direito Administrativo permanece: a persistência da estrutura administrativa de 1967. In: TELES, Edson e SAFATLE, Vladimir. *O que resta da ditadura*. São Paulo: Boitempo, 2010.

BRASIL. Constituição de 1967.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. Memórias. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. Campinas: Papirus, 2011.

DINIZ, Eli. *Empresariado, regime autoritário e modernização capitalista: 1964-1985*. In: SOARES, Glaucio Ary Dillon e D'ARAÚJO, Maria Celina. *21 anos de regime militar. Balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1994.

DREIFUSS, René Armand. *1964: A conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe*. 6ª edição. Petrópolis: Vozes, 2006.

\_\_\_\_\_. *A internacional capitalista. Estratégias e táticas do empresariado transnacional 1918-1986*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil. Ensaio de interpretação sociológica*. São Paulo: Globo, 2006.

GLÉNISSE, Jean. *Iniciação aos estudos históricos*. São Paulo: Difel, 1961.

GORENDER, Jacob. *A burguesia brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

GRAMSCI, Antonio. *Teoria. Obras escolhidas*. Vol. 1. Lisboa: Editora Estampa, 1974.

GROS, Denise Barbosa. *Considerações sobre o neoliberalismo como movimento ideológico internacional*. Revista FEE, vol. 29, nº 2, 2008.

IANNI, Octávio. *Estado e Capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

MARTINS, Carlos Eduardo. *O pensamento latino-americano e o sistema mundial*. Buenos Aires: CLACSO, 2006.

MARTINS FILHO, João Roberto. *O palácio e a caserna. A dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969)*. Tese de doutorado, Universidade Estadual de Campinas, 1993.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto do partido comunista*. São Paulo: Schwarcs, 2012.

\_\_\_\_\_. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.

MENDES, Ricardo Antonio Souza. *Militares e o debate sobre os rumos da política externa brasileira – 1961-1965*. In: FERREIRA, Jorge (org). *As repúblicas no Brasil. Política, sociedade e cultura*. Rio de Janeiro: Editora da UFF, 2011.

MENDONÇA, Sonia Regina de. *Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

MENDONÇA, Sonia Regina de; FONTES, Virginia Maria. *História do Brasil recente. 1964-1992*. São Paulo: Ática, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. *Ditadura militar e crescimento econômico: a redundância autoritária*. In: REIS, Daniel Aarão, RIDENTI, Marcelo e MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *O golpe e a ditadura militar 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru: EDUSC, 2004.

OSÓRIO, Antonio Carlos do Amaral. *O estado revolucionário e o desenvolvimento econômico*. In: *Processo revolucionário brasileiro*. AERP. Brasília: Imprensa Nacional, 1969.

RAMÍREZ, Hernán. *Confluências e matizes nos programas econômicos das ditaduras brasileira e chilena*. Confluente, vol. 4, nº 2, pp. 63-81, 2012.

SANTOS, Theotônio dos. O modelo econômico da ditadura militar. In: MUNTEAL, Oswaldo, VENTAPANE, Jacqueline e FREIXO, Adriano de. *O Brasil de João Goulart: um projeto de nação*. Rio de Janeiro: Editora PUC Rio, 2006.

SINGER, Paul. *A crise do “milagre”*. Interpretação crítica da economia brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SOUZA, Maria Inês Salgado de. *Os empresários e a educação. O IPES e a política educacional após 1964*. Petrópolis: Vozes, 1981.

STARLING, Heloisa Maria Murgel. *Os senhores das Gerais. Os novos inconfidentes e o golpe de 1964*. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.

STEPAN, Alfred. *Os militares na política*. Rio de Janeiro: Artenova, 1975.

Artigo recebido em 01/04/2014  
Artigo aceito em 10/09/2014