

Tecno-empresariado e política: O caso de Lucas Lopes (1956-1964)

Fernanda da Costa Monteiro Araujo*

Resumo:

A pesquisa pretende analisar, num âmbito mais geral, a participação de um determinado grupo de atores políticos, representado principalmente por engenheiros e economistas, na dinâmica política, econômica e social do país no período entre 1956 e 1964. Para tanto, a proposta é fazer um estudo de caso, da trajetória política de um dos representantes desse grupo, o engenheiro Lucas Lopes. Caracterizando-o como um tecno-empresário, segundo o conceito formulado por Armand Dreifuss, a pesquisa pretende conectar a postura adotada por Lucas Lopes, seja como membro do governo ou como representante da elite orgânica empresarial ligada ao bloco multinacional e associado, com o processo que levou ao golpe militar em 1964. Vinculando-o entre aqueles que após tentarem conquistar o Estado pelas vias legais, optaram pelas vias golpistas de chegar ao poder e concretizar suas idéias.

Palavras-Chave: Desenvolvimentismo, Burocracias, Golpe de 1964.

Abstract:

The research intends to analyze, in a more general scope, the participation of one determined group of actors politicians, mainly represented for engineers and economists, in the dynamics politics, economic and social of the country in the period between 1956 and 1964. For in such a way, the proposal is to make a case study, of the political trajectory of one of the representatives of this group, the engineer Lucas Lopes. Characterizing him as a tecno-entrepreneur, according to concept formulated for Armand Dreifuss, the research intends to connect the position adopted by Lucas Lopes, either as member of the government or as representative of an enterprise organic elite linked to the multinational block, and connected, with the context that led to the military blow in 1964. Linking Lucas Lopes among those, who after to trying to conquer the State through the legal ways, had opted to the coup-minded ways to take the State leadership and to materialize their ideas.

Keywords: Development policys, Bureaucracys, Blow of 1964.

* Mestranda do Programa de Pós-Graduação em História Social da UFRJ, bolsista CAPES.

A pesquisa que se encontra em fase inicial, tem como foco principal a análise da trajetória de Lucas Lopes e sua importância na esfera política do país. O ponto de partida é o governo desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek (1956 – 1961), no qual ocupou cargos em setores estratégicos, como presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), secretário do Conselho Nacional de Desenvolvimento e ministro da Fazenda. Contempla-se a sua atuação em empresas privadas nacionais e estrangeiras, nas quais ocupava postos de liderança e de extrema importância para a dinâmica econômica, política e social do Brasil num período marcado por intensas mobilizações que culminaram no golpe de 1964.

Com a intenção de estudar a trajetória de um tecno-empresário na política, a pesquisa faz uma conexão entre a postura adotada por Lucas Lopes num cenário político e econômico marcado pela busca incessante de crescimento financeiro e credibilidade junto ao mercado internacional e a sua formação técnica, que ajudou a construir sua visão de mundo e posições frente a determinados contextos políticos e sociais, como por exemplo, a conspiração contra o governo João Goulart (1961 – 1964) e o golpe de 1964.

A relevância do estudo da atuação política de Lucas Lopes está na sua importância para a conjuntura política e econômica do país, seja como membro do governo ou como representante da elite orgânica empresarial ligada ao bloco multinacional e associado. A análise em torno das posturas assumidas por Lucas Lopes nos diversos contextos sociais, políticos e econômicos, permite vinculá-lo a construção de um projeto hegemônico de classe, voltado para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

Em 1956, com a posse de Juscelino Kubitschek como presidente da República, o Brasil entrou numa nova fase. Sua gestão tinha com principal objetivo promover o desenvolvimento através da industrialização acelerada. Tal objetivo contava necessariamente com a ajuda do capital estrangeiro, principalmente norte-americano, o que fez com que um novo conjunto de agentes sócio-políticos aparecesse na economia e na política brasileiras. “Optou-se pela internacionalização na economia, abrindo-a ao capital estrangeiro sob a dupla forma de empréstimos e investimentos diretos”. (MENDONÇA, 2002: 50). A principal estratégia para estimular o crescimento da economia foi a implementação de um plano econômico elaborado por uma equipe técnica sob a coordenação de Lucas Lopes e Roberto Campos, que tinha como principal objetivo a aceleração do processo de industrialização, esse plano foi chamado de Plano de Metas.

No entanto a aprovação dos projetos de Juscelino dependia do Congresso Nacional, que sempre foi representado por diversos segmentos sociais, entre eles, aqueles ligados a

3

defesa do nacionalismo. A estratégia encontrada para esvaziar o legislativo enquanto instância de aprovação de matérias econômicas foi a criação de órgãos de “administração paralela” diretamente ligados a Presidência. Assim foram instituídos Grupos de Trabalhos e Grupos Executivos, que contavam “em seus quadros com tecnocratas e especialistas”, nos quais “agilizava-se a execução do Plano de Metas à margem do jogo político do legislativo, transferindo-se pouco a pouco para os gabinetes dos técnicos as decisões cruciais da política econômica”. (MENDONÇA, 2002: 53)

Assim, com a função de coordenar o detalhamento e a execução do Plano de Metas, Juscelino instituiu o Conselho Nacional de Desenvolvimento, que era composto por diversos grupos de trabalho, cada um responsável por uma meta do governo. Era subordinado diretamente à Presidência da República e o presidente do BNDE era o secretário nato do órgão. Não tinha presidente e nem vice-presidente, mas sim um secretário executivo que tinha a responsabilidade de gerenciar o Programa de Metas do governo. Na ocasião Lucas Lopes foi nomeado presidente do BNDE, portanto era o responsável por toda a gerência de estruturação e aplicação do Plano de Metas.

Como presidente do BNDE e secretário do Conselho de Desenvolvimento, Lucas Lopes tinha tanto o poder de planejar as metas quanto de executá-las. Mas contava com o apoio de uma equipe de economistas que foram sendo trazidos da Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc), da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex) e de alguns colaboradores do Itamaraty. Muitos desses colaboradores foram trazidos por Roberto Campos, que era superintendente do banco e trabalhava diretamente com Lucas Lopes.

As agências como a Sumoc, a Cacex do Banco do Brasil, o BNDE e outras desempenharam importante papel na formação do campo dos técnicos e economistas no Brasil. De acordo com Maria Rita Loureiro, essas agências representavam,

“(...) um espaço privilegiado de decisão apropriado pelos técnicos, cabe mostrar que elas funcionaram também como escolas práticas de formação econômica diferenciada para engenheiros, advogados e outros altos funcionários que se envolviam com as atividades de regulamentação e controle de diversos setores econômicos e com as tarefas de planejamento do desenvolvimento industrial”. (LOUREIRO, 1997: 24)

Ainda de acordo com Maria Rita Loureiro, os conselhos técnicos, as comissões econômicas internacionais, instituições como a Sumoc e o BNDE, o Plano de Metas e os grupos de trabalho criados durante o governo de Juscelino Kubitschek, constituíram-se em “lugares-chaves do espaço governamental de atuação dos técnicos-economistas e da formação

4

de sua competência prática”. E esses “lugares-chaves” serviram como espaço institucional de autonomia para os técnicos, que ficavam imunes às pressões políticas e sociais externas. No entanto, ao atuarem em organismos de responsabilidade econômica, esses diferentes tipos de técnicos foram sendo denominados economistas, o que não implicou uma homogeneidade interna, pois essa generalização teórica proporcionou algumas divergências no tocante às medidas econômicas e até mesmo no papel do Estado na economia.

Um dos projetos mais polêmicos de que Lucas Lopes participou como presidente do BNDE e secretário do Conselho Nacional de Desenvolvimento foi a elaboração do projeto de exportação de minério de ferro. Tal projeto proporcionou uma intensa especulação em torno do incentivo dado a empresas estrangeiras, em especial americanas, no privilégio de produção e comércio de minério de ferro no Brasil. Um episódio em particular, que merece atenção, foi o envolvimento de Lucas Lopes com a empresa americana Hanna Mining Co. Na época Juscelino formou uma comissão, na qual Lucas Lopes era um dos membros, para analisar a questão dos incentivos às exportações de minério de ferro. Essa comissão redigiu um documento, o Documento nº18, que ficou pronto em agosto de 1957. Logo em seguida Juscelino o transformou no Decreto nº 42.020 que, além de garantir vantagens à empresa norte-americana Hanna Mining Co. , criava, no Conselho Nacional de Desenvolvimento, o Grupo de Exportação de Minério de Ferro (GEMF).

O projeto de exportação de minério de ferro, segundo Moniz Bandeira, acabou piorando a situação econômica do país em dois aspectos. Primeiramente teria causado prejuízo na balança de pagamentos, que aumentou as importações e diminuiu o preço dos produtos exportados, entre eles o café; o segundo foi o aumento do déficit orçamentário, devido aos grandes gastos públicos. Foi então que em 1958 o governo brasileiro solicitou um empréstimo de U\$300.000.00 ao Fundo Monetário Internacional (FMI), que fez várias exigências para a concessão do empréstimo. (BANDEIRA, 1973: 396)

O então ministro da fazenda, José Maria Alkmin foi responsabilizado pela crise financeira e pediu demissão do cargo, sendo sucedido por Lucas Lopes, que ensaiaria os primeiros passos para a execução completa do plano imposto pelo FMI, em janeiro de 1958. Como Ministro da Fazenda, Lucas Lopes, juntamente com Roberto Campos, apresentou ao Congresso um Plano de Estabilização Monetária, baseado em quatro grandes pontos da escola monetarista: “Limitação da oferta de meios de pagamento, através de restrição ao crédito, maior controle dos gastos públicos, conjugado com o aumento nos impostos sobre a renda e o

5

consumo, menores reajustes salariais e eliminação dos subsídios cambiais”. (MAYER, 2001:3280)

Quando o Plano de Estabilização Monetária chegou ao Congresso em 1958, já estava havendo uma séria divisão das bancadas partidárias em torno da Frente Parlamentar Nacionalista. Foi um ano em que ocorreu uma grande mobilização sob a bandeira do nacionalismo. Isso prejudicou o andamento do Plano de Estabilização no Congresso, que não chegou a se concretizar. Em contrapartida as exigências do FMI eram cada vez mais impossíveis de se cumprir, até que em junho de 1959 Kubitschek rompeu as negociações com o FMI. Tal rompimento acarretou o abandono do Plano de Estabilização e o afastamento de seus principais mentores. Logo depois Lucas Lopes sofreu um enfarte, e se afastou do Ministério.

Devido ao fim das negociações com o FMI e sua saída do Ministério da Fazenda, a relação de Lucas Lopes com o presidente Juscelino já não era mais a mesma. O embate de opiniões em relação aos meios e aos rumos da política econômica era evidente. Ao sair do governo Lucas Lopes passou a se dedicar mais a atividades empresariais. Na Hanna Mining Co. , era diretor de uma das empresas do complexo que atuava no Brasil, e na Central Elétrica de Furnas, fazia parte do Conselho Administrativo.

Em 1959, junto com antigos aliados do BNDE e do Ministério da Fazenda, como por exemplo, Roberto Campos e Glycon de Paiva, ajudou a fundar a empresa de consultoria técnica Consultec (Sociedade Civil de Planejamento e Consultas Técnicas Ltda), da qual mais tarde se tornou acionista. Sua principal função era elaborar projetos técnicos para empresas que queriam buscar financiamentos. A Consultec foi um dos diversos escritórios privados de consultoria que, criados durante a década de cinquenta, “surgiram como consequência lógica da consciência empresarial da necessidade de planejamento, perícia técnica e administração eficiente (...) Os escritórios técnicos serviam também como firmas de consultoria para os interesses multinacionais e associados”. (DREIFUSS, 1981: 83)

A Consultec foi responsável pela elaboração de projetos para diversas empresas, mas uma delas merece atenção especial. Um caso que na época foi bastante discutido envolvia mais uma vez a empresa norte-americana de exportação de minério de ferro Hanna Mining Co que realizou contatos com a Consultec a fim de se conseguir um projeto de instalação da empresa no Brasil. No entanto, os membros da Consultec, responsáveis pela elaboração do projeto, eram ligados à Hanna Mining Co Lucas Lopes, por exemplo, era um dos diretores do complexo e com isso a empresa, novamente, conseguiu concessões para se instalar no Brasil.

6

O papel desempenhado pela Consultec como órgão crucial da instalação da Hanna Mining no Brasil pode ser entendido através dos relatórios produzidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instaurada na Câmara dos Deputados, com o fim de investigar as atividades do complexo composto de trinta companhias, da Hanna Mining Co. no Brasil. Esses relatórios se encontram no arquivo pessoal de Lucas Lopes, depositado no CPDOC.

Em junho de 1962, o Ministro das Minas e Energia, Gabriel Passos, ex-integrante da Frente Parlamentar Nacionalista, determinou a paralisação das atividades da Companhia de Mineração Novalimense, uma das subsidiárias da Hanna Mining no Brasil, da qual Lucas Lopes era diretor. Esse episódio ficou conhecido como “O Caso Hanna” e simbolizou a disputa política entre “entreguistas e nacionalistas” durante o governo de João Goulart. Toda essa documentação também está no arquivo pessoal de Lucas Lopes.

Em 1962 o grupo da Consultec gerou mais uma organização técnica empresarial com objetivos políticos, a APEC (Análise e Perspectiva Econômica). O órgão criado era composto por economistas, administradores do governo e empresários, com o objetivo de criar uma publicação especializada com alta qualidade técnica para “defender interesses públicos e privados”, pois acreditavam na “ameaça de ideologias e ideólogos que tentavam levar o Brasil por caminho de uma sociedade totalitária”. (DREIFUSS, 1981: 89) Os principais diretores e participantes da APEC eram Roberto Campos, Glycon de Paiva e Lucas Lopes, que assumiu a presidência do órgão de 1964. Mais tarde, a APEC ampliou-se como editora e publicou a maioria dos livros de Roberto Campos. No mesmo ano foi criado o IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais), no qual Lucas Lopes chegou a dar palestra em 1968. (LOPES, 1991: 281) O IPES coordenava suas forças com o já instituído IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática). Todos esses órgãos foram centros de extrema importância para as articulações políticas, ideológicas e financeiras do movimento de 1964. Dessa forma, percebe-se que os membros eram praticamente os mesmos, que se uniram numa combinação de forças a fim de derrubar o regime constitucional de João Goulart.

Assim, a trajetória de Lucas Lopes como integrante da máquina administrativa do governo de Juscelino e sua participação como ator decisivo nos mais importantes centros burocráticos empresariais, mostra a importância de se estudar a atuação de um engenheiro, com formação técnica de economista na política. Pois o discurso era de que economia e política não se misturavam. No seu depoimento ao CPDOC, Lucas Lopes disse “trabalhávamos sem nenhum objetivo político, não tínhamos ligações políticas com ninguém”. (LOPES, 1991: 281) De acordo com Maria Rita Loureiro, no entanto, no Brasil “os

7

economistas não agem apenas como assessores políticos ou funcionários burocráticos de órgãos de gestão econômica, atuam também como dirigentes políticos”. (LOUREIRO, 1997: 02). Essa presença dos “economistas” na política, segundo a autora, se explica pela tendência mais ampla de regulação e intervenção estatal na economia, pois “os governos em geral assumiram as funções de promover o desenvolvimento econômico, de garantir a estabilidade monetária e ainda de implantar políticas de bem-estar social”. (LOUREIRO,1997:02) Dessa forma, a técnica dos economistas se transforma automaticamente em participação política, pois “medidas econômicas, como todas as políticas governamentais, exigem luta entre interesses e negociação política. Se as idéias ou propostas para resolver problemas econômicos são abundantes, a escolha da idéia que prevalecerá em determinado governo depende do apoio daqueles que tem poder político”. (LOUREIRO, 1997:12)

Trabalharemos com conceitos referentes às obras que tratem da formação e consolidação de uma nova elite intelectual orgânica dirigente no interior do Estado capitalista brasileiro. Essa nova elite, que chamaremos de tecno-empresários, surge a partir das mudanças geradas pelo processo de desenvolvimento capitalista nos países periféricos, onde o Brasil está inserido.

Assim, os conceitos de Antonio Gramsci e os estudos de René Armand Dreifuss, sobre a estrutura de poder político de classe do capital multinacional e associado no Brasil corporificado em uma nova elite empresarial modernizante-conservadora, serão essenciais, do ponto de vista teórico, para entender as relações de Lucas Lopes no cenário político e econômico brasileiro. De acordo com Dreifuss, a presença de tecno-empresários nos setores políticos e burocráticos do Estado era extremamente favorável à implementação de “um complexo financeiro-industrial estatal integrado de produção e domínio” (DREIFUSS, 1981; 73), que fincou raízes, principalmente, no governo de Juscelino Kubitschek. Uma das funções desses tecno-empresários foi criar suas próprias corporações, onde se podem incluir, entre outras, a Consultec, a APEC, o IPES e o IBAD, com a função de nacionalizar seus interesses pessoais, formando um bloco econômico burguês central na luta pelo poder do Estado.

E quando a classe dirigente é associada aos interesses do bloco multinacional e associado, este acaba assumindo a liderança dos principais setores da economia, organizando grupos de pressão e federações profissionais de classe, escritórios técnicos e anéis burocráticos empresariais, com o objetivo de conseguir que seus interesses tivessem expressão a nível de governo. Dreifuss caracteriza essa tendência através da expressão de Gramsci, “transformismo molecular”, que envolveu uma série de tentativas frustradas, por

8

parte do bloco modernizante-conservador de ter acesso ao poder político. Essa fase se encerra com a renúncia de Jânio Quadros em agosto de 1961, quando se dá uma ampla manobra em direção ao golpe de Estado.

Dessa forma, ao caracterizar Lucas Lopes como representante de uma elite intelectual orgânica ligada ao capital multinacional e associado, a pesquisa tem por objetivo, primeiramente, analisar a trajetória de Lucas Lopes do ângulo das relações entre um tecnopresário e o processo político brasileiro no período de 1956 a 1964, tomando como hipótese o fato de que incorporou e reproduziu na sociedade brasileira a visão de economia, sociedade e política de corte liberal ascendente no mundo capitalista do Pós-Guerra. Da mesma forma, pretende-se investigar a forma como Lucas Lopes se identificou com as alternativas liberais às propostas nacional-desenvolvimentistas hegemônicas no cenário brasileiro do Pós-Guerra, partindo-se do pressuposto de que Lucas Lopes foi um agente do liberalismo na luta contra o nacional-desenvolvimentismo que marcou a ação do Estado brasileiro.

E por fim, conectar as relações que Lucas Lopes estabeleceu em suas atividades como empresário e nos cargos de natureza política que exerceu no período, com as conspirações contra o governo de João Goulart em 1964, situando-o entre os que, após tentarem conquistar o Estado pelas vias legais, optaram pela via golpista como meio de chegar ao poder e concretizar suas idéias. É importante observar, que a trajetória de Lucas Lopes será abordada do ângulo estritamente político. A pesquisa não se preocupará com a sua biografia pessoal, a não ser para esclarecimento de questões pontuais relevantes para a compreensão de sua trajetória política.

Bibliografia:

BANDEIRA, Moniz. “Presença dos Estados Unidos no Brasil: Dois Séculos de História”. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1973

BIELSCHOWSKI, Ricardo Alberto. “Pensamento Econômico Brasileiro. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo”. Rio de Janeiro: Contraponto, 1995.

DIAS, José Luciano de Mattos. “O BNDE e o Plano de Metas – 1956/61”. Rio de Janeiro: BNDES, Departamento de Relações Institucionais, 1996.

DREIFUSS, René Armand. “1964: A Conquista do Estado: Ação Política, Poder e Golpe de Classe”. Petrópolis: Vozes, 1981

FURTADO, Celso. “A Hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina”. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GOMES, Ângela de Castro (org.). “Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas”. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1994.

GRAMSCI, Antonio. “Os intelectuais e a organização da cultura”. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

_____. “Cadernos do Cárcere”. (v. 2: Os intelectuais, o princípio educativo, jornalismo). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.. p. 15.

LAFER, Celso. “JK e o programa de metas (1956-1961): processo de planejamento e sistema político no Brasil”. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2002.

_____. “Programa de Metas”. In: ABREU, Alzira Alves de et alii (coords). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro pós -1930*. Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2001, V. IV, p. 4801- 4807.

LOPES, Rodrigo. “Sonho e razão: Lucas Lopes, o planejador de JK”. São Paulo: Arx, 2006.

LOUREIRO, Rita Maria. “Os Economistas no Governo: gestão econômica e democracia”. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.

MAYER, Jorge Miguel e ABREU, Alzira Alves de. “Lucas Lopes”. In: ABREU, Alzira Alves de et alii (coords). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro pós -1930*. Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2001, v. III, p. 3278-3281.

MENDONÇA, Sonia Regina de. “Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento”. Rio de Janeiro: Graal, 3º ed., 2002.

PEREIRA, Osny Duarte. “Ferro e Independência”. Rio de Janeiro, civilização brasileira, 1967.

SILVA, Victor e BUESCU, Mircea. “Dez anos da Revolução Econômica”. Rio de Janeiro: APEC, 1974.

SOLA, Lurdes. “Idéias Econômicas, Decisões Políticas: desenvolvimento, estabilidade e populismo”. São Paulo: Edusp/Fapesp, 1998.

SILVA, Victor e BUESCU, Mircea. “Dez anos da Revolução Econômica”. Rio de Janeiro: APEC, 1974.