

A CONSTRUÇÃO AUTORITÁRIA DO REGIME CIVIL-MILITAR NO BRASIL: DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL E ATOS INSTITUCIONAIS (1964-1969)

THE AUTHORITARIAN CONSTRUCTION OF THE CIVIL-MILITARY REGIME IN BRAZIL: DOCTRINE OF NATIONAL SECURITY AND INSTITUTIONAL ACTS (1964-1969)

LA CONSTRUCCIÓN AUTORITARIA DEL RÉGIMEN CIVIL-MILITAR EN BRASIL: DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL Y ACTOS INSTITUCIONALES (1964-1969)

Victor Leandro Chaves Gomes¹
Hélio de Lena²

Resumo: Com a derrubada do governo constitucional do presidente João Goulart, em 1964, e o abrupto processo intervencionista, iniciava-se o ciclo militarista que marcaria em definitivo a história do Brasil. Apesar de ter sido o precursor dos governos militares latino-americanos, muitas interpretações passaram a analisar o regime militar brasileiro não no que ele tinha de específico, o que era particular das instituições militares, mas sim em suas semelhanças genéricas com os demais países do continente onde existia o predomínio das Forças Armadas. A partir de 1964 os militares e os tecnocratas assumem o centro real e formal do poder político, bem como o processo de decisão e execução das políticas públicas no Brasil. Considerando sua estrutura organizacional, em que prevalecem os princípios de hierarquia, disciplina e missão, os militares brasileiros se definem como os mais aparelhados para responder pelo destino do país, cuja proteção está sob a égide do Estado de segurança. Esta certeza do melhor preparo das Forças Armadas para governar repousa na convicção de que os militares estão acima dos interesses individuais e de grupos. Pretendemos analisar aqui a Doutrina de Segurança Nacional enquanto imprescindível para a implementação e a difusão de uma nova ideologia que corrobora para a edificação de um Estado de perfil Burocrático-Autoritário (conceito cunhado pelo cientista político Guillermo O'Donnell), bem como os Atos Institucionais enquanto legitimadores de uma prática política genuinamente militar.

Palavras-chave: Ditadura Militar Brasileira, Doutrina de Segurança Nacional, Atos Institucionais, Estado Burocrático-Autoritário.

¹ Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, RJ, Brasil, E-mail: victorlcgomes@yahoo.com.br

² Centro Universitário de Volta Redonda (UniFOA), Volta Redonda, RJ, Brasil, E-mail: helio.agrarista@gmail.com

Abstract: With the overthrow of the constitutional government of President João Goulart, in 1964, and with the abrupt interventional procedure, was initiated the militarist cycle that marks the history of Brazil. Although it was the pioneer of Latin American military governments, many interpretations analyze the Brazilian military regime not in its specificity, which was the military institution particularities, but on its generic similarities with other countries on the continent where there was a predominance of the Armed Forces. Since 1964 the military and the technocrats assume the formal and actual center of political power, as well as the decision-making and implementation of public policies in Brazil. Considering its organizational structure, in which prevail the principles of hierarchy, discipline and mission, the Brazilian military defined themselves as the most equipped to respond by the country's fate, whose protection is under the aegis of State security. This certainty of better preparation of the Armed Forces to govern rests on the conviction that the military is above individual and groups interests. We intend to analyze here the National Security Doctrine as essential for the implementation and dissemination of a new ideology that confirms the construction of a State profile Bureaucratic-Authoritarian (concept established by political scientist Guillermo O'Donnell) and the Institutional Acts as legitimating of a genuinely military policy practice.

Keywords: Brazilian Military Dictatorship, National Security Doctrine, Institutional Acts, Bureaucratic-Authoritarian State.

Resumen: Con el derrocamiento del gobierno constitucional del presidente João Goulart, en 1964, y el abrupto proceso intervencionista, se inició el ciclo militarista que marca definitivamente la historia de Brasil. A pesar de que fue el precursor de los gobiernos militares de Latino América, muchas interpretaciones analizaron el régimen militar brasileño no sólo en lo que tenía en específico, que eran las particularidades de las instituciones militares, pero en sus similitudes genéricas con otros países del continente donde había un predominio de las Fuerzas Armadas. A partir de 1964 los militares y los tecnócratas asumen el centro real y formal del poder político, así como la tomada de decisiones e implementación de políticas públicas en Brasil. Teniendo en cuenta su estructura organizativa, en la que prevalecen los principios de jerarquía, disciplina y misión, los militares brasileños se definen como los más equipados para cumplir con el destino del país, cuya protección es bajo la égida del Estado de seguridad. Esta certeza de una mejor preparación de las Fuerzas Armadas para gobernar se basa en la convicción de que los militares están por encima de los intereses individuales y de grupo. Nos proponemos analizar aquí la Doctrina de Seguridad Nacional como imprescindible para la implementación y la difusión de una nueva ideología que corrobora la construcción de un Estado de perfil Burocrático-Autoritario (un concepto establecido por el politólogo Guillermo O'Donnell) así los Actos Institucionales en cuanto legitimadores de una práctica política genuinamente militar.

Palabras-clave: Dictadura Militar Brasileña, Doctrina de Seguridad Nacional, Actos Institucionales, Estado Burocrático-Autoritario.

Introdução

Não obstante ter sido o precursor dos governos militares latino-americanos, muitas interpretações passaram a analisar o regime militar brasileiro não no que ele tinha de específico, o que era particular das instituições militares, mas sim em suas semelhanças genéricas com os demais países do continente onde existia o predomínio das Forças Armadas.

A explicação para o golpe civil-militar de 1964 – que derrubou o governo constitucional do presidente João Goulart – dificilmente poderia ser fundamentada numa só razão. Foram vários fatores que contribuíram para o seu êxito e somente com o fim da ditadura que se pôde estabelecer uma espécie de hierarquia entre tais fatores por meio de entrevistas com os principais conspiradores, perseguidos políticos, acesso a documentos internos e de análise das inúmeras obras sobre este singular período histórico nacional.

Ao se analisar o papel das Forças Armadas no processo político brasileiro, é fundamental levar em consideração duas etapas: a primeira, antes de 1964, quando havia uma intervenção militar na política objetivando um suposto restabelecimento da ordem institucional para, em seguida, transmitir a condução do Estado aos civis. E a segunda, depois de 1964, amparada pela Doutrina de Segurança Nacional – instrumentalizada pela Escola Superior de Guerra (ESG) – quando os militares assumem a função de condutores dos negócios do Estado, transformando-se em verdadeiros protagonistas políticos, com os civis tendo a mera atribuição de conceder ao regime uma fachada de democracia e legitimidade. Ainda nesta fase, é imperativo perceber a proposição das Forças Armadas de uma estranha sistematização jurídica imposta pelos Atos Institucionais (AI) que legitimariam e legalizariam uma estrutura de governo civil-militar.

Neste sentido, os militares adotam os AI – que viriam a ser normas de natureza constitucional expedidas entre 1964 e 1969 – como medidas precípuas de gestão política. Logo no primeiro AI se afirmava que o regime recém instaurado não procuraria legitimar-se através do Congresso, mas, ao contrário, o Congresso é que receberia por meio daquele ato sua legitimação. Ao todo foram promulgados 17 AI, que, regulamentados por 104 Atos Complementares (AC), conferiram um alto grau de centralização à administração e à política do país.

Após a proclamação da República, a ingerência dos militares na esfera política aparece como necessária para a preservação dos interesses maiores da nação. A própria formação militar, desde os primórdios, era muito mais política do que profissional, fazendo com que se desenvolvesse, no interior da corporação, a crença de que eram eles os mais identificados com os interesses nacionais e, portanto, lhes caberia a missão, e até o dever, de arbitrar as crises políticas em nome da ordem interna. Esta visão estimulou o surgimento do chamado *padrão moderador* das Forças Armadas brasileiras

(BORGES, 2007, p. 18). No entanto, no golpe militar de 1964, alicerçado na Doutrina de Segurança Nacional e, concomitantemente, pela adoção dos AI, estabeleceram-se novas especificações e diretrizes para a atribuição dos militares no processo político. A tradicional ação arbitral-tutelar foi abandonada para o exercício de uma multiplicidade de funções políticas e administrativas, ou seja, o papel desempenhado passava a ser o de dirigente.

Nossa proposta neste artigo é analisar a Doutrina de Segurança Nacional enquanto indispensável para a implementação e a disseminação de uma nova ideologia que corrobora para a sustentação de um Estado de perfil Burocrático-Autoritário (conceito cunhado pelo cientista político Guillermo O'Donnell), bem como os Atos Institucionais enquanto legitimadores de uma prática política genuinamente militar.

Escola Superior de Guerra: o início

A fundação da Escola Superior de Guerra (ESG), a partir da Lei nº 785/49, assume alto significado político de um “movimento” que tem o objetivo – não expresso em documentos – de um reforço de sua posição no aparelho de Estado, através de estudos geralmente sigilosos e circunscritos a pequenos grupos. Também é tarefa da ESG garantir a não dispersão deste agrupamento político-militar, bem como assegurar a possibilidade de difusão ideológica entre as “elites civis e militares”.

“A mobilização política e ideológica levada a efeito pela ESG”, afirma Eliézer de Oliveira (1976), “reveste-se do significado de um reforço da tendência à predominância do grande capital (no meio do qual ressalta o capital estrangeiro) como elemento indispensável ao desenvolvimento econômico e à implementação de uma política de segurança nacional” (Op. cit., p. 21).

Não é de se espantar, portanto, que a ESG receba influência direta da congênere norte-americana *National War College*. Ao contrário da escola americana, a ESG se propôs a incluir estagiários civis, oriundos de setores governamentais dos demais poderes e organizações profissionais, com a condição de que fossem de nível universitário ou equivalente. Contudo, é importante frisar que as idéias norte-americanas foram amplamente aceitas porque os militares brasileiros já concordavam antes com seus pressupostos e puderam, assim, reformulá-las e adequá-las à sua própria percepção dos problemas de desenvolvimento e de segurança do país.

Neste contexto, a partir de 1964, os altos escalões da administração federal eram ocupados por ex-estagiários “esguianos”, fato que fica especialmente comprovado na configuração ministerial do governo Castello Branco (1964-1967). Aliás, por volta de 1979, 27,8% dos cargos civis da administração pública, direta e indireta, foram preenchidos por militares formados na ESG (GOES apud BORGES, 2007, p. 20).

Embora seja parte de um aparelho repressivo (Forças Armadas), a ESG é, antes de tudo, uma “escola” com objetivos técnicos e político-ideológicos: técnicos, na medida em que oferece o curso que está no topo da formação do militar brasileiro, o de Estado Maior e Comando das Forças Armadas; político-ideológico, pois seus demais cursos têm a intenção de garantir um tratamento uniforme a civis e militares direta ou indiretamente ligados a questões de segurança nacional. Ainda que não possa ser dissociada de uma instituição, a ESG consegue desenvolver atividades ideológicas, quer promovendo treinamento técnico de oficiais quer articulando e difundindo entre as elites políticas a Doutrina de Segurança Nacional.

Exatamente por meio desta Doutrina, a ESG assume a dianteira das críticas às instituições do Estado brasileiro da década de 1950 como incompatíveis ao equacionamento da problemática de desenvolvimento econômico e segurança nacional, ao mesmo tempo que procura bloquear ideologicamente a chamada “via socializante”. Neste sentido, difunde-se nas Forças Armadas – e também fora delas – a predisposição a intervenções no quadro político-institucional brasileiro.

É indispensável, por fim, lembrarmos que a Doutrina de Segurança Nacional é concebida num momento particular em que profundas transformações são operadas tanto na sociedade brasileira como no contexto internacional. O combate ao “neutralismo”, a propugnação do envolvimento incondicional do Brasil no bloco ocidental, a ênfase na defesa do continente americano contra possíveis agressões “externas” aparecem como ligadas a essa estratégia de preparação econômica, política e ideológica para o embate entre Ocidente e Oriente, entre capitalismo e comunismo. Alfred Stepan assinala que desde o princípio a ESG era anticomunista e estava empenhada na Guerra Fria. Já que o comunismo era o inimigo, “os Estados Unidos, sendo o principal país anticomunista, eram um aliado natural” (STEPAN, 1975, p. 132). E é justamente a ostensibilidade deste anticomunismo que faz com que a Doutrina se torne um elemento potencialmente aglutinador de diversos setores das classes dominantes brasileiras em nível ideológico.

Os Fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e sua Versão Brasileira

Um das principais premissas da Doutrina de Segurança Nacional é a rejeição da idéia de divisão da sociedade em classes, pois as tensões entre elas entram em choque com a noção de unidade política. Melhor dizendo, o cidadão não se realiza enquanto indivíduo ou em função de uma identidade de classe. É a consciência de pertencimento a uma comunidade nacional coesa que potencializa o ser humano e viabiliza a satisfação das suas demandas (PÁDROS, 2008, p. 144). Tal coesão política pressupõe, necessariamente,

o fim do pluralismo político, condição essencial para a resolução de conflitos. Além da afirmação da pátria como unidade, destaca-se a função disciplinadora que está implícita na sua aceitação. Trata-se de formar as novas gerações inculcando-lhes valores como fidelidade, conformismo, docilidade e obediência.

O perigo é identificado nas chamadas “ideologia estranhas”, externas, diferentes das locais. Consta-se que aqueles cidadãos que acabaram se associando internamente com essas ideologias foram tratados como adversários perigosos da nação, ou seja, como hostis aos interesses da unidade nacional. É por isso que o elemento desestabilizador, aquele contrário à unificação proposta pela Doutrina, é considerado “subversivo”, “inimigo”, como estranho que não tem direito de pertencer à nação.

O conflito ideológico permanente, a possibilidade de uma guerra total entre Ocidente e Oriente – em função da qual a nação deveria se mobilizar integralmente – fornecem condições fundamentais para a formulação da Doutrina de Segurança Nacional à brasileira. Em princípio, coube ao General Golbery do Couto e Silva a missão de imprimir um tratamento teórico que acabou não se restringindo ao pensamento militar, fazendo com que suas obras ganhassem uma relativa notoriedade. Foi atribuição do General, também, a criação do sistema de segurança e informação dos governos militares. Aliás, em sintonia com sua abordagem estratégica, Golbery estava convencido de que “a guerra deixou de ser um simples hiato trágico num mundo de tranquilidade e de paz” (COUTO E SILVA, 1967, p. 4).

Para Joseph Comblin (1978) o Brasil representou, na América Latina, um verdadeiro marco à ideologia de segurança nacional. Segundo ele, raramente uma geração teria mostrado tanta perseverança e continuidade para pôr em prática suas estratégias. Os empreendedores do golpe civil-militar foram extraordinariamente fiéis às ideias sobre as quais haviam longamente refletido, quando a perspectiva de poder ainda lhes parecia bastante remota e confusa (*Op. cit.*, p. 151).

Mais importante do que reescrever a história do sistema de segurança nacional no Brasil desde 1964, é entender a maneira através da qual este sistema conseguiu dirigir o Estado e como a Doutrina revelou-se muito eficaz para o alcance deste objetivo. Afinal, não bastava que as Forças Armadas tomassem o poder para que, num passe de mágica, todos estivessem resignados a uma forma de exercício e manutenção do poder. Pelo contrário, houve necessidade expressa de uma ação lenta, sistemática e progressiva.

Examinando as concepções teóricas do General Golbery percebe-se que um país onde o planejamento é voltado exclusivamente (ou predominantemente) para o bem-estar da população poderá destinar recursos insuficientes aos encargos da segurança nacional:

o que mais está a Segurança Nacional a exigir, num país do tipo do nosso, é sobretudo a ampliação da nossa infra-estrutura econômica, a redução dos pontos de estrangulamento de nossa economia tão desordenadamente evoluída (CÓUTO E SILVA, 1955, p. 29).

Esta visão, tipicamente militar, aponta que o sacrifício parcial e conjuntural do bem-estar do povo brasileiro configura um elemento reforçado da segurança nacional que, por sua vez, poderá promover, no futuro, os instrumentos para a retomada da prosperidade. Tal pensamento denota de maneira explícita as diretrizes encaminhadas aos órgãos governamentais de planejamento responsáveis pela elaboração de programas aplicáveis nas áreas política, econômica e social.

Não apenas Golbery, mas praticamente todos os pensadores militares vinculados à ESG tratam dos laços do Brasil com o Ocidente. Esta questão assume variadas formas, ora enfatizando os aspectos econômicos, ora os político-ideológicos da ligação. A participação política brasileira é realçada tanto no contexto da Guerra Fria, que tornava provável uma “guerra total”, quanto após a internalização do conceito de segurança nacional, que promove considerações acerca do conflito interno ou da chamada “guerra subversiva”. Neste caso, em particular, se trataria não apenas de uma agressão direta às instituições da sociedade brasileira, mas de uma nova tática comunista de agressão aos Estados Unidos.

Assim, o Ocidente está duplamente ameaçado: primeiro, pela possibilidade sempre presente de uma guerra total contra o mundo comunista; em segundo lugar, embora a cultura e os padrões ocidentais tenham se disseminado na maior parte do mundo, a “democracia ocidental” não dispõe de mecanismos eficientes para combater a infiltração comunista, especialmente entre a juventude. Sendo vulnerável à penetração comunista nos países desenvolvidos, o Ocidente é ainda mais débil no tocante à preservação de seus valores nos países subdesenvolvidos. Desta forma, somente os Estados Unidos e as grandes nações européias poderão defender as áreas subdesenvolvidas da perigosa expansão comunista (OLIVEIRA, 1976, p. 33). Em resumo, a Doutrina de Segurança Nacional é a expressão de uma ideologia assentada sobre uma concepção de *guerra permanente e total* entre o comunismo e os países ocidentais.

Neste sentido, o conceito de *guerra total* precisa ser entendido de duas maneiras. Primeiramente, a guerra faz um apelo a todas as formas de participação, excluindo terminantemente, a neutralidade. Em segundo lugar, a ideia de totalidade da guerra emerge do entendimento de que o antagonismo dominante se encontra no interior das fronteiras nacionais. Portanto, a agressão pode vir tanto do exterior (comunismo internacional) quanto do interior (inimigo interno). Fica evidente, pois, que a infiltração generalizada do comunismo consolida e justifica a repressão interna, por meio dos órgãos de informa-

ção do governo. É nesse quadro de conflito e tensão contínua que a Doutrina promoverá a submissão das atividades da nação à sua política de segurança.

Ao regime fundado sob a égide da Doutrina de Segurança Nacional se atribui uma “vocação revolucionária”, legitimada por ela mesma, e destinada a modificar o *status quo*. Constata-se, assim, que a geopolítica dos militares latino-americanos em geral visa não somente estabelecer os limites geográficos do Estado, mas trabalhar com fronteiras ideológicas (via Doutrina), um tipo de fronteira que não separa um Estado-Na o de outro, mas uma parte do povo de outra parte do povo, no interior de cada na o. Ocupando posi es estratégicas no interior do Estado, os militares estabelecem os limites e restringem a a o civil (BORGES, 2007, p. 27).

Ora, para que a Doutrina possa impor seu projeto político   indispensável que se apele para a guerra psicológica. Trata-se de aniquilar moralmente o inimigo e de separá-lo dos demais cidadãos e, de outra parte, de assegurar a não-oposi o contra o projeto político proposto pela Doutrina. As técnicas psicossociais e os meios de comunica o adquirem uma grande importância na manifesta o das massas.

Ainda segundo Borges (2007), “a essência da Doutrina de Segurança Nacional reside no enquadramento da sociedade nas exigências de uma guerra interna, física e psicológica, de característica anti-subversiva contra o inimigo comum” (Op. cit. p. 29). O *terror* passa a ser utilizado a fim de intimidar principalmente o inimigo interno e dissuadir os indecisos. O uso sistemático dos órgãos de segurança e informa o, por meio de tortura, de assassinato e de prisões arbitrárias,   a forma de guerra psicológica colocada em prática pelo chamado Estado de segurança nacional.

Podemos concluir que a razão precípua do inimigo interno   manter a coesão e o espírito de corpo do grupo que mant m o poder. Por outro lado, a existência do inimigo interno e a necessidade da guerra permanente servem, também, para manter uma condi o ininterrupta de crise que, mesmo sobre uma base fictícia,   muito efetiva do ponto de vista policial e jurídico. Neste contexto permite-se, ainda, impor restri es às liberdades e aos direitos individuais, além de instituir procedimentos arbitrários.

Atos Institucionais: a estrutura o jurídica do regime

Até agora, de acordo com nossas interpreta es, compreendemos que o regime civil-militar implementado, a partir de 1964, foi o resultado de uma constru o binomial. Como visto anteriormente, o primeiro termo deste bin mio político refere-se   Doutrina de Segurança Nacional. Na equa o política que estamos propondo, o segundo termo refere-se   possibilidade de interpretar a constru o do supracitado regime autoritário pela ado o de um aparato jurídico conhecido como Atos Institucionais (AI).

Em larga medida, para o Brasil do pós-1964, acreditamos que a adoção da Doutrina de Segurança Nacional somada aos AI resultou na construção de um Estado Burocrático-Autoritário (BA). Essa chave interpretativa, em consonância com as proposições do cientista político Guillermo O'Donnell (1990), seria um dos elementos esclarecedores para a compreensão da montagem do aparelho autoritário desenvolvido no Brasil pós-João Goulart.

Os Estados Burocrático-Autoritários são caracterizados por O'Donnell a partir de sete itens. Acreditamos que estes estão relacionados a uma proposição que interpretou este modelo estatal como a manifestação de um Estado característico de uma sociedade capitalista. Segundo o autor “o Estado capitalista é fiador e organizador das relações sociais capitalistas e, portanto, da dominação que elas concretizam” (O'DONNELL, 1990, p. 25).

Não podemos distinguir, grosso modo, este Estado como um Estado burguês, muito pelo contrário; ele é, em essência, um Estado capitalista. E aquilo que conceitualmente pode aparecer como sinônimo, na prática não é. Esta modalidade de Estado tornou-se garantidora e organizadora das “classes que se entrelaçam nessa relação. Isto inclui as classes dominadas, embora sua garantia seja no sentido de repô-las ou reproduzi-las como classes dominadas” (O'DONNELL, 1990, p. 25).

Retomando os itens apresentados por O'Donnell para a caracterização dos BA, encontramos, logo no primeiro, o argumento de que a base social deste Estado é a grande burguesia que, neste estágio, se encontra oligopolizada e transnacionalizada. Assim, “a dominação é exercida através de uma estrutura de classes subordinada às frações superiores de uma burguesia” (O'DONNELL, 1990, p. 60).

De forma complementar, os BA estão incumbidos de duas tarefas: a “reimplantação da ‘ordem’ mediante a re-subordinação do setor popular, por um lado, e a ‘normalização’ da economia, pelo outro” (O'DONNELL, 1990, p. 61). No caso concreto do Brasil, a reimplantação da ordem estava ligada à ideia de contenção e coerção dos setores populares (urbano e rural) que haviam criado um espaço de movimentação no governo João Goulart. No que diz respeito à normalização da economia, recordamos as declarações iniciais dos setores golpistas ao pregarem que a movimentação militar tinha duas funções: estabelecer a ordem e conter a inflação.

Além destas duas ideias anteriores, uma terceira característica surge como expressão desta modalidade de Estado: a exclusão política dos setores populares. As imposições de rígidos controles eliminaram qualquer participação popular do cenário político. Para nossas argumentações, investigaremos como a adoção dos AI demonstraram, aos militares, uma especial forma de se fazer política.

A exclusão apontada como quarto item “provoca a supressão da cidadania e da democracia política. Também é a proibição do que seja popular

que impede (respaldando-o com a sua capacidade coativa) invocações enquanto povo e, naturalmente, enquanto classe” (O’DONNELL, 1990, p. 61). Deste modo, entre a sociedade e o Estado, duas mediações elementares deste relacionamento são suprimidas: a cidadania e o popular.

As exclusões políticas somente podem ser pensadas em consonância com os elementos econômicos da vida material. À proporção em que se promove a normalização econômica, somada a adoção de um padrão de acumulação de capital fortemente dirigido em prol dos grandes grupos oligopolizados de capital privado e de alguns empreendimentos estatais, as desigualdades existentes são aprofundadas.

Somada a radicalização das assimetrias sociais, os BA apresentam, em sua essência, uma despolitização das questões sociais, submetendo-as a racionalidade dos “critérios neutros e objetivos”. Evitando as concepções classistas ou populares, os BA atribuem a esta cientificidade a solução dos problemas estruturais.

Por fim, os BA fecham “os canais democráticos de acesso ao governo e, junto com eles, os critérios de representação popular ou de classe” (O’DONNELL, 1990, p. 62). Assim posto, as vias de ingresso existentes são exclusivas das Forças Armadas; das grandes organizações e das grandes empresas (públicas e privadas).

Conjuntamente à ascensão dos militares ao poder, uma forma de relação com a sociedade brasileira surgiu e floresceu nos anos posteriores, e estava relacionada diretamente com a adoção de um aparato *legal* que justificaria o regime em toda sua extensão cronológica. Conhecidos como AI resultaram em 17 ações legalizadoras, completadas por 107 Atos Complementares e, ainda, eram justificados pelos chamados *Atos do Comando Supremo da Revolução*.

O primeiro Ato Institucional, em 9 de abril de 1964, pode ser caracterizado como a primeira ação concreta dos militares no poder. Não podemos esquecer de que, a participação dos setores civis no golpe foi relevante para seu sucesso. Nos meses que antecederam o mesmo, os principais órgãos noticiosos do país vinham ocupando seus editoriais com uma campanha contra o governo João Goulart. De acordo com as palavras dos artífices do movimento:

É indispensável fixar o conceito do movimento civil e militar que acaba de abrir ao Brasil uma nova perspectiva sobre o seu futuro. O que houve e continuará a haver neste momento, não só no espírito e no comportamento das classes armadas, como na opinião pública nacional, é uma autêntica revolução (AI-I, 1964).

Em toda a extensão do primeiro AI, os golpistas referiram-se ao restabelecimento de uma pretensa ordem democrática que, no seu entendimento,

tinha sido esgarçada pelo governo de João Goulart. Para a não-radicalização da pretensa “revolução”, a Constituição de 1946 foi mantida, mas o perigo do comunismo foi afastado. O Alto Comando da Revolução propunha-se a “restaurar a legalidade” e “eliminar o perigo da subversão”. O cerne da nova ordem democrática estava na limitação e modificação:

(...)apenas, na parte relativa aos poderes do Presidente da República, a fim de que este possa cumprir a missão de restaurar no Brasil a ordem econômica e financeira e tomar as urgentes medidas destinadas a drenar o bolsão comunista, cuja purulência já se havia infiltrado não só na cúpula do governo como nas suas dependências administrativas (AI-1, 1964).

Pelas palavras do comando golpista, as relações com o Congresso Nacional estavam mantidas. Mesmo que a “revolução” não se legitimasse através do Congresso, durante toda a extensão do golpe, o Legislativo foi seguidamente coagido.

Dos onze artigos do AI-1, que vigorou, em tese, até a data de 31 de janeiro de 1966, destacamos os parágrafos relacionados à ação silenciadora do regime. Objetivamos compreender como esta atuação se formou nos primeiros momentos do golpe. Então, dois artigos saltam aos olhos: o sétimo e o décimo. O sétimo artigo regulamentou o seguinte: “Ficam suspensas, por 6 (seis) meses, as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade”. No primeiro parágrafo do sétimo artigo a ação foi explicitada:

Mediante investigação sumária, no prazo fixado neste artigo, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos ou dispensados, ou ainda, com vencimentos e as vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, mediante atos do Comando Supremo da Revolução até a posse do Presidente da República e, depois da sua posse, por decreto presidencial ou, em se tratando de servidores estaduais, por decreto do governo do Estado, desde que tenham tentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da administração pública, sem prejuízo das sanções penais a que estejam sujeitos (AI-1, 1964).

O Ato Nº 2, do *Comando Supremo da Revolução*, datado em 10 de abril de 1964, cassou os mandatos de 40 parlamentares. O dado curioso foi a repetição de alguns nomes, tanto no Ato Nº 1 como no Ato Nº 2. O regime discricionário começava a mostrar sua face.

Todavia, a ação do AI-1 seria complementada pelo *Ato do Comando Supremo da Revolução* Nº 3, de 11 de abril de 1964. Esta ação complementar cassou 122 militares das Forças Armadas. Já no décimo artigo, do AI-1 os alvos atingidos foram os civis: De acordo com sua redação:

No interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os Comandantes-em-Chefe, que editam o presente Ato, poderão suspender os direitos políticos pelo prazo de 10 (dez) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos (AI-1, 1964).

Como dito anteriormente, no Ato Nº 1 do *Comando Supremo da Revolução*, os civis também teriam seus direitos políticos suspensos por dez anos, chegando ao impressionante número de 100 pessoas atingidas. As ações complementares foram acrescidas de mais alguns atos. Em 13 de abril do mesmo ano, o *Ato do Comando Supremo da Revolução* Nº 1 cassou mais cinco direitos políticos e transferiu para a reserva sete oficiais das Forças Armadas (*Ato do Comando Supremo da Revolução* Nº 6). Na mesma data, o *Ato do Comando Supremo da Revolução* Nº 7 levou para a reserva 17 oficiais das Forças Armadas.

O golpe mais duro ainda estava por ser desferido, em 14 de abril de 1964. Mediante uma série de considerações acerca do papel das Forças Armadas, da ordem democrática e do desenvolvimento de organizações de resistências ao novo regime, os golpistas decidem instituir o *Ato do Comando Supremo da Revolução* Nº 8. Este ato determinou a abertura dos Inquéritos Policiais Militares (IPM):

a fim de apurar fatos e as devidas responsabilidades de todos aqueles que, no País, tenham desenvolvido ou ainda estejam desenvolvendo atividades capituláveis nas Leis que definem os crimes militares e os crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social (AC-8, 1964).

A tônica destas investigações foi o uso do arbítrio e da força, reforçando sobremaneira a suposta ordem legal e constitucional que estava sendo instaurada pelos “revolucionários”. Não podemos nos esquecer de que este tipo de ação apregoada pelos IPM se incorporou aos princípios da Doutrina de Segurança Nacional com o objetivo de combater o suposto inimigo interno, ou seja, os comunistas.

O AI-1, complementado pelo AC, marcou não apenas a legitimação do regime, mas também abriu espaço para a corporificação de toda uma legislação arbitrária que nos anos posteriores se consumou. Lúcia Klein e Marcus Figueiredo (1978) interpretam a constituição do regime afirmando que se trata de um “período em que a defesa da segurança nacional se consolida como princípio absoluto e passa a requerer a neutralização de grande parte das normas até então em vigor” (p. 26).

Para tanto, é necessário compreender que, para além das causas aparentes para a realização do golpe, outras motivações acabaram por justificar

o desenrolar dos fatos. Segundo nossas interpretações, o primeiro momento do golpe civil-militar foi representado por este escopo jurídico que legitimou as primeiras ações do regime recém-instaurado. Porém, imediatamente após a consumação do golpe, foi se organizando o aparelho de Estado coadunado com as proposições do primeiro AI e conformado pelos *Atos do Comando Supremo da Revolução*.

De acordo com Oliveira (1976), o momento inaugural deste novo ordenamento no Estado brasileiro foi representado pela chegada ao poder do Marechal Castello Branco. Para compreender este período, é necessário que o analisemos não apenas como um bloco monolítico; mas sim, entendendo que, como qualquer governo, é possível dividi-lo em fases ou momentos. Assim, podemos dividir o governo Castello Branco em duas etapas.

A primeira corresponde ao recorte cronológico compreendido entre os meses de abril e junho de 1964. Neste momento, havia o reconhecimento do cenário político existente. Observam-se os atores sociais, as movimentações dos mesmos e as correlações de força. Pela concepção golpista, o país se encaminhava para a implantação de uma “República sindicalista” com a anuência de João Goulart. Por esta ótica, o golpe se legitimou pela ideia de contenção aos setores à esquerda.

Mesmo que esta posição defensiva se apresente como ambígua, consideramos que o aspecto intervencionista dos militares na vida política e movimentações anteriores ao supracitado golpe de 1964 nos levam a considerar que esta ideia de contenção, reafirmada pela Doutrina, se fez mais presente do que os fatos mostraram.

Ainda dentro destes primeiros limites postos e em complementaridade a esta visão intervencionista, o arcabouço teórico fornecido pela ESG já “havia fornecido um projeto nacional, no qual o planejamento da segurança nacional subordinaria as demais atividades da nação” (OLIVEIRA, 1976, p. 58). Como visto até agora, o AI-1 tinha um caráter regulatório para a vida política, através do qual institucionalizar o regime era a ação fundamental e definitiva.

O segundo momento cronológico do governo Castello Branco, citado por Oliveira (1976), foi representado por um recorte de tempo maior. De junho de 1964 a outubro de 1965, conheceu:

a definição da hegemonia militar; atribuímos ao termo ‘hegemonia’ o sentido de condução militar do processo político que se desenvolve no âmbito militar, em função da presença preponderante de um determinado setor das Forças Armadas. É baseada no jogo político entre os diversos grupos militares □ o que inclui, entre outros fatores, a possibilidade de levantes armados □ que se define a hegemonia militar (OLIVEIRA, 1976, p. 60).

Os elementos distintos que se uniram e se integraram como resulta-

do da deposição de João Goulart se mostraram inconsistentes à definição dos novos caminhos do regime golpista e da política econômica. Seja como for, com a chegada dos golpistas ao poder, toda estrutura econômica foi reformulada a fim de responder às demandas de uma economia capitalista contemporânea em que o Brasil se inseria.

Em consonância com o ambiente político que sustentou o governo Castello Branco, as análises de Oliveira (1976) apontam na direção de uma situação, que se resolveu apenas dentro do contexto ideológico da Doutrina de Segurança Nacional, no qual as relações:

entre legalidade e legitimidade encontra-se o primeiro movimento de superação do Estado-Nação, apontada na análise da Doutrina de Segurança Nacional, no sentido de que a nação, ao criar um novo Estado, era a garantia da realização de seus objetivos, libertando-se da agressão do comunismo (OLIVEIRA, 1976, p. 72).

Esta hipotética legitimidade, propalada pelos golpistas, se fundamentou no “consenso da nação acerca da sua própria vontade geral expressa pelos propósitos do movimento de 1964 e, mais diretamente, pelo governo Castello Branco” (OLIVEIRA, 1976, p. 72).

Recuperando as ações políticas discricionárias do governo Castello Branco, não podemos esquecer de que, em 27 de outubro de 1965 decretou-se o Ato Institucional Nº 2, O supracitado ato, em conformidade com os golpistas, manteve a Constituição de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas emendas e destinava-se a “controlar o Congresso Nacional, a reduzir as prerrogativas do Poder Judiciário e a modificar a representação política” (PENNA, 1999, p. 269).

Reiterando a forma de interlocução com a sociedade, os golpistas de 1964 abrem seus diálogos sempre com um “*A Nação*”. Desta forma, na abertura do AI-2, os militares confirmaram que “a Revolução é um movimento que veio da inspiração do povo brasileiro para atender às suas aspirações mais legítimas: erradicar uma situação e um Governo que afundavam o País na corrupção e na subversão”.

Com a necessidade de reafirmar seus fundamentos legitimadores, os militares foram levados a reiterar sua “*missão redentora*”. Potencializando o equivocado caráter revolucionário do movimento iniciado em 31 de março, eles pautaram sua argumentação em três lemas:

- a) ela se distingue de outros movimentos armados pelo fato de que traduz, não o interesse e a vontade de um grupo, mas o interesse e a vontade da Nação; b) a revolução investe-se, por isso, no exercício do Poder Constituinte, legitimando-se por si mesma; c) edita normas jurídicas sem que nisto seja limitada pela normatividade anterior à sua vitória, pois graças à ação das Forças Armadas e ao apoio inequívoco da Nação, representa o povo e em

seu nome exerce o Poder Constituinte de que o povo é o único titular (AI-2, 1965).

Sobre o primeiro item, os golpistas mantiveram a ideia de que a suposta “revolução” não se fez por vontade ou interesse de um grupo, mas assim — repetindo a tônica presente no AI-1 — o movimento representava uma vontade superior da nação brasileira. No que diz respeito à investidura do regime recém-empossado, em tese, este se legitimaria, segundo os militares, por si só graças à ação moralizadora; na prática, os militares criaram gradativamente uma legislação que corroborava com a sua estada no poder. Ao conclamar o povo como “único titular”, os golpistas transferiram a responsabilidade do exercício da direção do país ao cidadão; contudo, na prática, este poder era cada vez mais exercido de forma arbitrária pelos artífices do movimento civil-militar. Em suas palavras:

A Revolução está viva e não retrocede. Tem promovido reformas e vai continuar a empreendê-las, insistindo patrioticamente em seus propósitos de recuperação econômica, financeira, política e moral do Brasil. Para isto precisa de tranquilidade. Agitadores de vários matizes e elementos da situação eliminada teimam, entretanto, em se valer do fato de haver ela reduzido a curto tempo o seu período de indispensável restrição a certas garantias constitucionais, e já ameaçam e desafiam a própria ordem revolucionária, precisamente no momento em que esta, atenta aos problemas administrativos, procura colocar o povo na prática e na disciplina do exercício democrático. Democracia supõe liberdade, mas não exclui responsabilidade nem importa em licença para contrariar a própria vocação política da Nação. Não se pode desconstituir a revolução, implantada para restabelecer a paz, promover o bem-estar do povo e preservar a honra nacional (AI-2, 1965).

Dando mais intensidade ao discurso de consolidação da “nova democracia”, os militares justificaram sua permanência no poder à medida que foram fechando os canais de comunicação da sociedade civil com o governo. Esta prática apenas consolidou o caráter restritivo do regime.

Diante das eleições dos governadores opositores Negrão de Lima (Guanabara – Atual RJ) e Israel Pinheiro (Minas Gerais), também, o AI-2 demonstrou que o regime se negava a conviver com o contraditório. Ademais, como consequência do AI-2 e, especialmente, do Ato Complementar N° 4, surgiram duas legendas – fortalecedoras do bipartidarismo – que aglutinaram as tendências políticas até então presentes, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), situacionista, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

A fase inicial do regime estava se consolidando, todavia se fez necessário ampliar esta inserção na vida política. O mencionado êxito eleitoral

da oposição e a aproximação de novas eleições naqueles estados que não haviam realizado os pleitos levaram o regime a editar, em 5 de fevereiro de 1966, o Ato Institucional N° 3.

Utilizando-se, ainda, do tradicional expediente da interlocução para introduzir os AI, os signatários do golpe consideravam que o poder da “revolução” era intrínseco e que tais medidas garantiriam a manutenção dos ideais originários do movimento. Na mesma interlocução eles ressaltaram a adoção das eleições indiretas para Presidente e Vice-Presidente da República; esta atitude seria estendida aos Governadores e Vice-Governadores e para os Prefeitos das capitais do país. Com estas ações restritivas e autoritárias a oposição foi derrotada nas eleições de 1966. Regido pelo signo da exceção, o processo sucessório ocorreu com o constante constrangimento à oposição congregada em torno do MDB. Concomitantemente à organização das novas legislaturas e governanças estaduais, o regime civil-militar preparava o texto da nova Constituição.

O fechamento do Congresso Nacional pelo AC-23, durante um mês, auxiliou para o esgarçamento das relações, já deterioradas, entre o Executivo e o Legislativo. Esta ação permitiu ao governo legislar sem os presumíveis entraves promovidos pelo Legislativo. A reconvocação do Congresso Nacional ocorreu a 7 de dezembro de 1966, com o Ato Institucional N°4. Esta convocatória tinha como objetivo aprovar o novo texto constitucional. Possuindo ampla maioria no Congresso, a Constituição é aprovada nos primeiros dias de 1967.

É peculiar observar que à medida que os AI foram sendo promulgados, o diálogo com a sociedade foi diminuindo. Se o AI-1 continha uma ampla exposição dos princípios norteadores da “revolução”, a convocação do diálogo aberto com os cidadãos brasileiros era necessário. Entretanto, já o AI-4 contava apenas com quatro considerações que informavam a sociedade das ações tomadas. Esta peculiaridade, para nós, é sintomática. Explicamos: se no início do golpe civil-militar era necessário explicar cada passo dado, com o avançar do tempo, tal postura tornava-se desnecessária e supérflua.

O destaque dado aos resultados da nova Constituição referia-se à anuência de um Congresso constantemente coagido, para que o Executivo legislasse nas matérias de segurança nacional e finanças públicas. Ao Congresso caberia aprovar ou rejeitar em bloco essas matérias, não havendo espaço para a inclusão de emendas. Neste clima de coerção e pretensa legitimação, a oposição estava abrigada sob o imenso “guarda-chuva” do MDB. Deste lado surgiu, com defecções daqueles que apoiaram o movimento civil-militar a necessidade de reunir os amplos espectros da oposição democrática na famigerada Frente Ampla.³

³ Ver, especialmente, ARAUJO, Maria Paula Nascimento. Lutas democráticas contra a ditadura. In: FERREIRA, Jorge; AARÃO REIS, Daniel (orgs.). **Revolução e Democracia (1964...)**.

Com a Constituição aprovada por aclamação e a sucessão presidencial se aproximando, Castello Branco cedeu às pressões do “núcleo duro” militarista e não pôde impedir a candidatura de seu Ministro da Guerra, o Marechal Artur da Costa e Silva. A peculiaridade deste processo sucessório, e ímpar na história republicana brasileira, foi a sucessão ter ocorrido restritamente no ambiente militar.

O governo Costa e Silva, no campo político, aproximou-se do governo Castello Branco; as divergências entre o “grupo da Sorbonne”⁴ e a “linha dura”⁵ eram mais claras em virtude das manifestações de contestação ao regime. Mesmo que a ditadura não tivesse atingido o ponto mais alto e contundente, havia aqueles que a consideravam como um mal necessário para conter a onda subversiva que assolava o mundo.

Desde a implantação do golpe em 1964 e com o crescente silêncio imposto aos grupos de oposição, as esquerdas – especialmente aquelas ligadas ao Partido Comunista Brasileiro (PCB) – foram obrigadas a arremeter uma forma de resistência ao regime. A opção encontrada por eles foi a luta armada. Os espaços legais se apresentavam como ilusórios e o atalho insurrecional foi um dos poucos caminhos encontrados pela esquerda para se expressar.

É preciso recordar que o regime civil-militar foi se consolidando com desenvoltura, principalmente, após a superação dos entraves encontrados no governo Castello Branco e ainda mais com a edição do AI-5, em 13 de dezembro de 1968. Assumindo a institucionalização do movimento de 1964, os militares reiteraram a:

ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo, na luta contra a corrupção, buscando, deste modo, ‘os meios indispensáveis à obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil, de maneira a poder enfrentar, de modo direito e imediato, os graves e urgentes problemas de que depende a restauração da ordem interna e do prestígio internacional da nossa pátria’ (Preâmbulo do Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964).

Vol. 3. Rio de Janeiro: Record, 2007. pp. 321-353.

⁴ Influenciado pela ESG e capitaneado por Castello Branco e Golbery do Couto e Silva, o chamado “grupo da Sorbonne” era composto por militares mais moderados que, supostamente, pretendiam eliminar a corrupção, os populistas, os comunistas para – após tal “limpeza” – restabelecer um governo civil baseado na ordem.

⁵ Um grupo oposicionista dentro das Forças Armadas, conhecido como “linha dura”, ambicionava mais espaço dentro do regime e defendia não apenas a permanência da ditadura, mas o recrudescimento da repressão, que incluía prisões, julgamentos sumários e tortura. Este grupo alegava que o retorno à democracia era intempestivo e temerário, pois promoveria a volta do “perigo do comunismo”.

Aproximando-se da tonalidade autoritária encontrada nos AI anteriores, os militares desferiram seu golpe mais irascível. Com doze artigos, as mínimas válvulas de escape institucionais que ainda existiam foram suprimidas uma a uma, encaminhando o regime ao seu obscurantismo mais profundo.

Eduardo Navarro Stotz (1986) adverte que seria preciso um recorte cronológico para entender o regime civil-militar. Conforme suas interpretações, três fases poderiam ser identificadas. A primeira, compreendida entre 1964 e 1968, referia-se a “conjuntura da crise na implantação do movimento golpista” (p. 18). Em relação a esta, os setores militares se defrontavam “com os compromissos herdados da ampla coalizão reacionária que havia conduzido ao golpe, na qual eles apareciam como ‘braço armado’” (p. 18). Destacamos que esta fase inicial se apresentou como uma:

organização de elite do ‘bloco de poder multinacional e associado’ da burguesia, o complexo IPES/IBAD estruturava-se numa ampla rede civil e militar. Seus dirigentes vinham da Associação Comercial do Rio de Janeiro, da Federação das Indústrias de São Paulo, da Câmara Americana, da Associação dos Diplomados de Guerra. Contudo, o IPES/IBAD não operava sozinho no campo do movimento golpista. A presença de políticos conservadores e de direita, como Magalhães Pinto, Carlos Lacerda e Adhemar de Barros, representando outros interesses, como sejam, os do latifúndio e das classes médias, se fez na perspectiva de Goulart e afastar os trabalhadores organizados da cena política, ‘limparia o terreno’ para a ansiada sucessão presidencial (Stotz, 1986, pp. 18-19).

Ainda segundo Stotz (1986), a segunda fase, de 1968 a 1969, refletiu diretamente aquele primeiro momento, com o qual se relacionava à “conjuntura de solução da crise” (p. 18). Na visão do autor, os dados a serem considerados eram o esvaziamento da vida parlamentar e o esgarçamento da Frente Ampla. Com as medidas restritivas impostas pelo regime e as determinações da Doutrina, “a burguesia e a pequena-burguesia abandonavam os seus representantes políticos tradicionais e aderiam à perspectiva de um governo forte” (p. 21). Esta opção política contribui para Borges (2007) realçar que “as Forças Armadas assumiram a função de partido da burguesia, manobrando a sociedade civil, através da censura, da repressão e do terrorismo estatal, para promover os interesses da elite dominante” (p. 21).

A terceira e última etapa está compreendida entre os anos de 1969 e 1973, na qual os setores mais duros do regime ancorados pela edição do AI-5 fomentaram o aparelho repressivo que, mesmo não sendo uma criação dos militares, foi aperfeiçoado e ampliado. Este período pode ser definido como a “conjuntura de consolidação do regime” (Borges, 2007, p. 18). Para Stotz (1986):

O esqueleto dessa estrutura política compôs-se de uma rede de informações políticas, ligadas ao Poder Executivo através do Serviço Nacional de Informações (regulamentado em junho de 1964); órgãos voltados para ações especificamente repressivas, essencialmente montados a partir da generalização para o país, da experiência da Operação Bandeirantes (OBAN), ligadas ao Segundo Exército, com sede em São Paulo, e que adquiriu uma estrutura definida com a criação, em 1970, dos Centros de Operação de Defesa Interna (CODI) e de seus órgãos diretores, os Departamentos de Operações e Informações (DOI); de grupos de controle político no interior das Forças Armadas, de caráter secreto, chamados E-2 no Exército, de M-2 na Marinha e de A-2 na Aeronáutica (Stotz, 1986, pp. 21-22).

Esta última etapa somente foi possível graças, como já mencionamos anteriormente, ao fechamento e endurecimento do regime civil-militar pelo AI-5, em 1968. Contudo, esta ação discricionária somente se completou com a edição do AI-6, em 1º de fevereiro de 1969. De acordo com os termos deste Ato:

Considerando que, como decorre do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, a Revolução brasileira reafirmou não se haver exaurido o seu poder constituinte, cuja ação continua e continuará em toda sua plenitude, para atingir os ideais superiores do movimento revolucionário e consolidar a sua obra; considerando que, como órgão máximo do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal é uma instituição de ordem constitucional, recebendo da Lei Maior, devidamente definidas, sua estrutura, atribuições e competências; considerando haver o Governo, que ainda detém o poder constituinte, admitido, por conveniência da própria Justiça, a necessidade de modificar a composição e de alterar a competência do Supremo Tribunal Federal, visando a fortalecer sua posição de Corte eminentemente constitucional e, reduzindo-lhes os encargos, facilitar o exercício de suas atribuições; considerando que as pessoas atingidas pelas sanções políticas e administrativas do processo revolucionário devem ter igualdade de tratamento o império das normas institucionais e demais regras legais delas decorrentes (AI-6, 1969).

Compreendemos que se o AI-5 representou uma espécie de ultimato do regime, o AI-6 constituiu, a seu turno, a institucionalização definitiva do Estado autoritário. Para tanto, a Justiça e o Parlamento, até então acuados, passaram a ser definitivamente silenciados, tudo em nome da segurança de uma ditadura que se isolava.

Considerações Finais

À guisa de conclusão, consideramos que os anos subsequentes à publicação do AI-5, em 1968, bem como o desdobramento jurídico do AI-6, em 1969, o regime autoritário brasileiro lançou a base de toda uma legislação discricionária que pautaria, não só aquelas ações presentes, mas como as ações jurídicas futuras. Poderíamos, aqui, elencar e analisar os Atos Institucionais ulteriores; todavia, seria inócuo observar tal proposição, pois segundo nossas interpretações, a atuação dos militares se pautou, efetivamente, por este conjunto normativo inicial e todo desdobramento era reflexo desta ação autoritária fundadora.

Sabemos que, a partir de 1964, os militares e seus congêneres civis assumiram o centro nevrálgico do poder político e do processo de decisão e execução das políticas públicas no Brasil. Ao observar a estrutura organizacional militar, em que se preconizam os princípios de hierarquia, disciplina e, tangencialmente, o da missão; os militares brasileiros se definiram como os mais equipados para responder pelo destino do país, cuja proteção está sob o signo do Estado de segurança. Esta certeza do melhor preparo das Forças Armadas para governar repousa na convicção de que os militares estão acima dos interesses individuais e de grupos.

Em virtude da imensa importância conferida à Doutrina de Segurança Nacional surge um novo profissionalismo dos militares, que não significa simplesmente se remeter a um novo tipo de militar, mas a uma nova dimensão da política interna do país na qual o militar assume, agressivamente, um papel de interventor e usurpador do *locus* da política. Neste sentido, a preocupação do regime em manter uma aparência de legitimidade, torna-se um anseio inconsistente e estapafúrdio como podemos comprovar na análise dos Atos Institucionais.

Na prática, a Doutrina, por meio dos seus conceitos e fundamentos, permeou durante os governos militares, toda a estrutura do poder público brasileiro, introduzindo-se, inclusive nas escolas, disciplinas obrigatórias como “Educação Moral e Cívica”, “Organização Social e Política do Brasil” e “Estudos de Problemas Brasileiros”, cujos conteúdos programáticos eram formulados tendo por base preceitos de segurança nacional. Assim, a base ideológica do regime civil-militar perpassava todos os segmentos da sociedade civil. À medida que a Doutrina era difundida, cada governo militar articulava uma nova estrutura jurídica para o país, de acordo com o momento que pudesse incorporar seus princípios.

Verifica-se que, para a ideologia oficial dos governos militares, desenvolvimento e segurança se constituem em conceitos comuns para conclamar o que a ESG chama de poder nacional nos campos político, econômico, social e militar (BORGES, 2007, p. 39).

Desta construção podemos depreender que a organização estatal bra-

sileira, no período pós-1964, pode ser compreendida pela chave analítica proposta por O'Donnell (1990) por meio dos Estados Burocrático-Autoritários.

A especificidade do modelo de Estado sugerido por O'Donnell em relação a outros Estados “autoritários da América Latina passada e presente é que aquele surge como uma crispada reação das classes dominantes e seus aliados ante uma crise que, centralizada ou não, tem no seu tecido histórico um ator fundamental” (O'DONNELL, 1990, p. 60). Assim, o que dá aos BA sua condição legitimadora são o controle e a tutela dos setores populares; sua implantação e implementação estão em conformidade com o controle da crise e com a submissão destes setores autonomizados à “nova ordem”. Neste sentido, a tarefa delegada aos militares golpistas estava concentrada na contenção aos setores populares e no disciplinamento da economia.

Podemos concluir, pois, que o somatório da Doutrina de Segurança Nacional, dos Atos Institucionais e das tarefas políticas desempenhadas pelos militares – após o golpe civil-militar de 1964 – resultou no arquétipo do Estado brasileiro; em sintonia com o padrão de Estado Burocrático-Autoritário.

Referências

ALVES, M. H. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. Bauru: EDUSC, 2005.

ARAÚJO, M. P. Lutas democráticas contra a ditadura. In: FERREIRA, J. e AARÃO REIS, D. **Revolução e Democracia (1964...)**. Vol. 3. Rio de Janeiro: Record, 2007. pp. 321-353.

BORGES, N. A Doutrina de Segurança Nacional e os governos militares. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. (orgs.). **O Brasil Republicano: o tempo da ditadura - regime militar e movimentos sociais em fins do século XX**. Vol. 4. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. pp. 15-42.

CIOTOLA, M. **Os Atos Institucionais e o Regime Autoritário no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumens Júris, 1997.

COMBLIN, J. **A Ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina**. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

COUTO E SILVA, G. **Planejamento Estratégico**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1955.

_____. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.

_____. **Conjuntura Política Nacional: o poder executivo & geopolítica do Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981.

DREIFUSS, R. A. **1964: a conquista do Estado. ação política, poder e golpe de classe.** 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

KLEIN, L. e FIGUEIREDO, M. **Legitimidade e Coação no Brasil pós-1964.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1978.

MELLO, J. P. **A Revolução e o Governo Costa e Silva.** Rio de Janeiro: Gravira, 1979.

O'DONNELL, G. *et all.* **O Estado Autoritário e os Movimentos Populares.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

O'DONNELL, G. **Contrapontos: autoritarismo e democratização.** São Paulo: Vértice, 1986.

_____. **Análise do Autoritarismo Burocrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

OLIVEIRA, E. R. de. **As Forças Armadas: política e ideologia no Brasil (1964 – 1969).** Petrópolis: Vozes, 1976.

PADRÓS, E. S. “Repressão e Violência: segurança nacional e terror de Estado nas ditaduras latino-americanas”. In: FICO, C.; FERREIRA, M. *et al.* (orgs.). **Ditadura e Democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas.** Rio de Janeiro: FGV, 2008. pp. 143-178.

PENNA, L. **República Brasileira.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

PEREIRA, L. C. B. Interpretações sobre o Brasil. In: LOUREIRO, M. R. (org.). **50 Anos de Ciência Econômica no Brasil (1946-1996): pensamento, instituições, depoimentos.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. pp. 17-69.

REGO, A. C. **O Congresso Nacional e o Regime Militar (1964 – 1985).** Rio de Janeiro: FGV, 2008.

SKIDMORE, T. **Brasil: de Castello a Tancredo (1964 – 1985).** 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

STEPAN, A. **Os Militares na Política: as mudanças de padrões na vida brasileira.** Rio de Janeiro: Artenova, 1975.

STOTZ, E. N. As Faces do Moderno Leviatã. In: MELO, S. (org.). **Vinte Anos de Resistência: alternativas da cultura no regime militar.** Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1986. pp. 13-28.

VIERA, J. R. **O Autoritarismo e a Ordem Constitucional no Brasil.** Rio de Janeiro: Renovar, 1988.

Artigo recebido em 15-03-2014, revisado em 20-05-2014 e aceito para publicação em 11-06-2014.