

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS
PROGRAMA DE ESTUDOS COMPARADOS SOBRE AS AMÉRICAS**

TESE DE DOUTORADO

***Upgrading* industrial na Argentina e no Brasil: uma análise
histórica e comparada da relação entre o Estado e as associações
empresariais industriais**

Marlon Vinícius Brisola

Brasília, 2013

MARLON VINÍCIUS BRISOLA

***Upgrading industrial na Argentina e no Brasil: uma análise
histórica e comparada da relação entre o Estado e as associações
empresariais industriais***

**Tese apresentada ao Centro de Pesquisa e Pós-Graduação
sobre as Américas - CEPPAC, do Instituto de Ciências
Sociais, Universidade de Brasília, como requisito parcial
para obtenção do título de Doutor.**

Orientador: Prof. Dr. Moisés Villamil Balestro

Brasília, Outubro de 2013

***UPGRADING INDUSTRIAL NA ARGENTINA E NO BRASIL:*
uma análise histórica e comparada da relação entre o Estado e
as associações empresariais industriais**

MARLON VINÍCIUS BRISOLA

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Moisés Villamil Balestro
Universidade de Brasília / CEPPAC/UnB
(Orientador)

Prof. Dr. Aníbal Pablo Jáuregui
Universidad de Buenos Aires / FCE

Prof. Dr. Renato Raul Boschi
Universidade do Estado do Rio de Janeiro / IESP

Prof. Dr. Benício Viero Schmidt
Universidade de Brasília / CEPPAC/UnB

Prof. Dr. Camilo Negri
Universidade de Brasília / CEPPAC/UnB

Brasília, Outubro de 2013

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília. Acervo 1012737.

Brisola, Marlon Vinícius.
B859u Upgrading industrial na Argentina e no Brasil: uma análise histórica e comparada da relação entre o estado e as associações empresariais industriais / Marlon Vinícius Brisola. -- 2013.
424 f. : il. ; 30 cm.

Tese (doutorado) - Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais (ICS), Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas - Programa de Estudos Comparados sobre as Américas - PPG/CEPPAC, 2013.
Inclui bibliografia.
Orientador: Moisés Villamil Balestro.

1. Desenvolvimento econômico - Argentina - Brasil.
2. Industrialização. 3. Capitalismo - América Latina.
I. Balestro, Moisés Villamil, orientador. II. Título.

Dedicatória

Dedico este trabalho aos atos e intenções dos homens públicos e dos industriais, que utilizam da coragem e da inteligência para integrarem seus ideais em prol de uma nação mais justa e promissora.

Agradecimentos

Não poderia dar a cabo este estudo sem reconhecer o apoio e a compreensão da Magali e do Vinícius, os quais encabeçam esta minha lista de agradecimentos. A minha ausência quase frequente, como marido e como pai, adotando a companhia, por quase quatro anos, da mirada incômoda de uma tela de computador, dos livros e das cópias empoeiradas de documentos antigos, certamente nos impediram de bons momentos juntos. Espero um dia recuperar o tempo perdido...

Especial agradecimento, eu faço ao meu orientador, o Prof. Moisés, que, além de bem desempenhar a função que nos levou a essa aproximação, demonstrou adicional e gratuito interesse pela minha formação como cientista social.

Importante contribuição também recebi dos Profs. Anibal Jáuregui, Benicio Schmidt, Luiz Carlos Bresser-Pereira e Renato Raul Boschi, os quais muito agradeço.

Igualmente, agradeço à diretoria do CEPPAC e, por extensão, ao DPP/UnB pelo auxílio financeiro empenhado para auxiliar na coleta de dados desta pesquisa.

Sou muito grato ainda pelo apoio operacional que me renderam os técnicos e bibliotecários dos locais donde resgatei documentos e informações para minha pesquisa, especialmente, à Elza e à Laura, bibliotecárias do Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, em Buenos Aires; ao Diego, atendente da *Biblioteca Prebisch* do *Banco Central de la República Argentina*, em Buenos Aires; à Marianela, economista e responsável pelo *Centro de Estudio* (CEU) da UIA, em Buenos Aires; à Sandra, bibliotecária da Biblioteca Dr. Otávio Ianni, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, em Campinas/SP; e à Jakeline, bibliotecária da Biblioteca da Confederação Nacional da Indústria, em Brasília.

Não poderia me esquecer de mencionar e agradecer às minhas estagiárias de pesquisa (Raíssa, Taís, Muryel, Bruna e Cecília), graduandas do curso de Gestão de Agronegócios, que, em algum momento, contribuíram com a colocação de algum tijolinho nesta construção, bem como à revisão gramatical feita pela Rosângela.

Da mesma forma, agradeço aos meus colegas do Grupo de Estudos em Sociologia Econômica e aos meus professores e colegas do CEPPAC, que muito contribuíram na minha iniciação ao seletor grupo dos Cientistas Sociais.

Por fim, mas não menos importante agradecimento, faço aos meus amigos, especialmente aos de Unai que me viram abdicar de muitos momentos de bom convívio para dedicar-me aos estudos.

“Siempre es un ejercicio tentador calificar las políticas económicas del pasado conociendo ya las sorpresas que contemporáneamente entatejía la historia”

(GERCHUNOFF; LLACH, 1998, p. 105)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	21
2	O ESTADO E A POLÍTICA INDUSTRIAL	30
3	CONFIGURAÇÕES EM TORNO DA FORMAÇÃO DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA	46
3.1	O Nacional Desenvolvimentismo Latino-Americano: os Casos Argentino e Brasileiro	53
4	AS RELAÇÕES ENTRE O CAPITAL PRIVADO E A BUROCRACIA NA EVOLUÇÃO DO CAPITALISMO	60
5	O ESTADO E O EMPRESARIADO LATINO-AMERICANO: EM DESTAQUE, ARGENTINA E BRASIL	67
6	O MÉTODO	73
7	ANÁLISE HISTÓRICO-COMPARATIVA DOS CASOS. ARGENTINA E BRASIL, DE 1856 A 1978: UM ENFOQUE POLÍTICO-ECONÔMICO E INDUSTRIAL-ASSOCIATIVO VIS À VIS <i>UPGRADING</i> INDUSTRIAL	87
7.1	A Argentina	88
7.1.1	Antecedentes Históricos ao Ano de 1956 na Argentina	89
7.1.2	A Revolução Libertadora	106

7.1.2.1	O período Pré-Frondizi (1956 a 1957) – (Caso 1)	107
7.1.2.2	O Governo Frondizi (1958 a 1961) – (Caso 2)	120
7.1.3	O Governo Provisório de Guido (1962 a 1963) – (Caso 3)	136
7.1.4	De Illia ao Golpe de 1966 (1964 a 1966) – (Caso 4)	149
7.1.5	Revolução Argentina (1967 a 1973) – (Caso 5)	165
7.1.6	O Retorno ao Peronismo (1974 a 1975) – (Caso 6)	183
7.1.7	O Regime Ditatorial (1976 a 1978) – (Caso 7)	195
7.2	O Brasil	210
7.2.1	Antecedentes Históricos ao Ano de 1956 no Brasil	210
7.2.2	A Era JK (1956 a 1960) – (Caso 8)	234
7.2.3	Os Governos de Transição: de Jânio a Jango (1961 a 1963) – (Caso 9)	268
7.2.4	O Regime Militar	291
7.2.4.1	De Castello Branco a Costa e Silva (1964 a 1969) – (Caso 10)	293
7.2.4.2	O Governo Médici (1970 a 1973) – (Caso 11)	314

7.2.4.3	A Era Geisel (1974 a 1978) – (Caso 12)	326
8	ANÁLISE COMPARATIVA DO PADRÃO DE RELAÇÃO ENTRE O ESTADO E AS ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS INDUSTRIAIS NA ARGENTINA E NO BRASIL VIS À VIS UPGRADING INDUSTRIAL	345
8.1	Dimensão 1: Organização do Aparelho Estatal	353
8.2	Dimensão 2: A Natureza do Corporativismo	358
8.3	Dimensão 3: Coordenação entre Estado e Associações Industriais .	363
8.4	Análise Comparada das Três Dimensões entre Argentina e Brasil .	370
9	CONCLUSÕES	378
9.1	Limitações do Estudo e Recomendações para Novas Investigações	386
	REFERÊNCIAS	388
	APÊNDICE A – REVISÃO DE LITERATURA	418

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Casos em estudo	75
Quadro 2	Fontes utilizadas para a pesquisa documental, por país e por origem	79
Quadro 3	Dimensões e indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria que explicam o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais	81
Quadro 4	Escala de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria de relação causal que explicam o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais	83
Quadro 5	Classificação de setores industriais por Intensidade Tecnológica (IT), segundo levantamento feito pela Organisation for Economic Co-Operation and Development (2005)	85
Quadro 6	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1956 e 1957 (Pré-Frondizi)	119
Quadro 7	Resumo dos achados no Caso 1 (Pré-Frondizi) (1956 a 1957)	120
Quadro 8	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1958 e 1961 (Frondizi)	135
Quadro 9	Resumo dos achados para o Caso 2 (O Governo Frondizi) (1958 a 1961)	136
Quadro 10	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1962 e 1963 (Guido)	148
Quadro 11	Resumo dos achados para o Caso 3 (O Governo provisório de Guido) (1962 a 1963)	149
Quadro 12	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1964 e 1966 (De Illia ao golpe de 1966)	164

Quadro 13	Resumo dos achados para o Caso 4 (De Illia ao golpe de 1966) (1964 a 1966)	165
Quadro 14	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1967 e 1973 (Revolução Argentina)	181
Quadro 15	Resumo dos achados para o Caso 5 (A Revolução Argentina) (1967 a 1973)	182
Quadro 16	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1974 e 1975 (O retorno ao Peronismo)	194
Quadro 17	Resumo dos achados para o Caso 6 (O retorno ao Peronismo) (1974 a 1975)	195
Quadro 18	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1976 e 1978 (O Regime Ditatorial)	208
Quadro 19	Resumo dos achados para o Caso 7 (O Regime Ditatorial) (1976 a 1978)	209
Quadro 20	Principais indústrias de transformação de maior porte instaladas no Brasil entre 1930 e 1945	229
Quadro 21	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1956 e 1960 (A era JK)	266
Quadro 22	Resumo dos achados para o Caso 8 (A era JK) (1956 a 1960)	267
Quadro 23	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1961 e 1963 (Jânio e Jango)	289
Quadro 24	Resumo dos achados para o Caso 9 (Os governos de transição: de Jânio a Jango) (1961 a 1963)	290

Quadro 25	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1964 e 1969 (Castello Branco e Costa e Silva)	313
Quadro 26	Resumo dos achados para o Caso 10 (De Castello Branco a Costa e Silva) (1964 a 1969)	314
Quadro 27	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1970 e 1973 (Médici)	325
Quadro 28	Resumo dos achados para o Caso 11 (O Governo Médici) (1970 a 1973)	326
Quadro 29	Integrantes dos conselhos EMBRAMEC, IBRASA e FIBASE	329
Quadro 30	Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1974 e 1978 (Geisel)	343
Quadro 31	Resumo dos achados para o Caso 12 (A era Geisel) (1974 a 1978) .	344
Quadro 32	Número de achados (recortes textuais) indicativos de incidência de indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria em cada um dos casos estudados	345
Quadro 33	Matriz Booleana, considerando a intensidade da manifestação dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, por caso, e o resultado ‘Y’ indicativo de <i>upgrading</i> industrial	352
Quadro 34	Matriz Booleana, considerando a incidência dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, por caso, e o resultado ‘Y’ indicativo de <i>upgrading</i> industrial	353
Quadro 35	Descrição da relação entre as circunstâncias e o fenômeno (<i>upgrading</i> industrial) nos achados para a Dimensão 1: Capacidade Estatal (Organização do Aparelho Estatal)	355
Quadro 36	Descrição da relação entre as circunstâncias e o fenômeno (<i>upgrading</i> industrial) nos achados para a Dimensão 2: Natureza do Corporativismo	361
Quadro 37	Descrição da relação entre as circunstâncias e o fenômeno (<i>upgrading</i> industrial) nos achados para a Dimensão 3: Coordenação entre o Estado e a Indústria	366

Quadro 38	Características do empresariado constituinte das associações industriais estudadas e suas relações com o Estado	384
Quadro A1	Teses e dissertações disponíveis no acervo do Banco de Teses da CAPES que respondem às palavras-chave ‘Argentina’, ‘Brasil’, ‘Indústria’ e ‘Estado’	418
Quadro A2	Teses e dissertações citadas neste estudo e referenciadas nos trabalhos utilizados no referencial teórico desta tese que se aproximam do contexto deste estudo	419
Quadro A3	Periódicos selecionados e pesquisados, o período compreendido na pesquisa e o número de artigos levantados	420
Quadro A4	Artigos científicos publicados em periódicos nacionais e internacionais que fazem interface com o estudo desta tese, por ordem de data de publicação	424

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Esquema conceitual dos construtos da tese	77
Figura 2	Criação, transformação e extinção de associações empresariais industriais brasileiras e argentina em estudo, entre 1887 e 1979, com destaque para o período a partir de 1956	78
Figura 3	Variação percentual acumulada dos PIBs Industriais de Argentina e Brasil (1911 a 2011) com destaque para os momentos inicial e final de investigação	88
Figura 4	Participação do PIB industrial argentino (%) entre 1900 e 1980	90
Figura 5	Ativo fixo em máquinas das indústrias que compõem a DINIE (1949-1960) (em milhões de pesos de 1950)	103
Figura 6	Evolução do número de graduados em carreiras técnicas ligas à indústria (1941-1950)	104
Figura 7	Produto Interno Bruto argentino, por setor da economia, em valores ajustados ao ano de 1950, no período entre 1935-1957 (em milhões de m\$n*)	111
Figura 8	Diferença percentual de recursos destinados pelo BIRA para empresas de AIT (Alta Intensidade Tecnológica), MIT (Média Intensidade Tecnológica) e BIT (Baixa Intensidade Tecnológica) nos anos 1963 a 1965	156
Figura 9	Evolução do orçamento destinado aos centros de pesquisa do INTI (1960-1966)	158
Figura 10	Evolução da taxa de inflação na Argentina (1963-1973)	177
Figura 11	Evolução do percentual dos PIBs da indústria, da agricultura e dos serviços no período entre 1950 e 1961, com destaque para o período de 1956 a 1961 (Governo JK)	236
Figura 12	Variação do PIB (%) e variação do Déficit Público em relação ao PIB (%) entre 1961 e 1967, com destaque para o início do Governo Castello Branco	295

Figura 13	Variação da Balança de Pagamentos, da Balança Comercial e das Transações Correntes, confrontadas com o percentual da inflação entre 1961 e 1967, com destaque para o início do Governo Castello Branco	295
Figura 14	Variação do crescimento do Produto Interno Bruto brasileiro entre 1956 e 1978, com destaque para o período do Governo Médici	315
Figura 15	Variação do percentual do Produto Interno Bruto brasileiro da agropecuária, da indústria e dos serviços entre 1956 e 1978, com destaque para o período do Governo Médici	316
Figura 16	Evolução da colaboração financeira do BNDE aos setores público e privado, de 1952 a 1978 (em %)	337
Figura 17	Variação do percentual do Valor da Produção Industrial, por caso analisado (diferenciado por nação), linhas de tendências e diferenças na ideologia predominante do regime, por.....	348
Figura 18	Solução parcimoniosa para os conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos e negativos, considerando os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria pertencentes à Dimensão 1 (Organização do Aparelho Estatal)	357
Figura 19	Solução intermediária para a Dimensão 1 (Capacidade Estatal), considerando os conjuntos de configurações geradoras de <i>upgrading</i> ($Y = 1$) e não geradoras de <i>upgrading</i> ($Y = 0$)	358
Figura 20	Solução parcimoniosa para os conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos e negativos, considerando os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria pertencentes à Dimensão 2 (Natureza do Corporativismo)	362
Figura 21	Solução intermediária para a Dimensão 2 (Natureza do Corporativismo), considerando os conjuntos de configurações geradoras de <i>upgrading</i> ($Y = 1$) e não geradoras de <i>upgrading</i> ($Y = 0$)	363
Figura 22	Solução parcimoniosa para os conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos e negativos, considerando os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria pertencentes à Dimensão 3 (Coordenação entre o Estado e a Indústria)	367

Figura 23	Solução intermediária para a Dimensão 3 (Coordenação entre Estado e indústria), considerando os conjuntos de configurações geradoras de <i>upgrading</i> ($Y = 1$) e não geradoras de <i>upgrading</i> ($Y = 0$)	368
Figura 24	Variação do % VPI dos setores de alta e média-alta IT na Argentina e no Brasil, por caso, com destaque para os casos com maior alteração a menor	372
Figura 25	Variação do % VPI dos setores de alta e média alta IT e variação no Grau de Cobertura Proporcional dos indicadores relativos ao padrão de relação entre Estado e indústria na Argentina	375
Figura 26	Variação do % VPI dos setores de alta e média alta IT e variação no Grau de Cobertura Proporcional dos indicadores relativos ao padrão de relação entre Estado e indústria no Brasil	375
Figura 27	Variação do Grau de Cobertura Proporcional das três dimensões determinantes do padrão de relação entre Estado e indústria, na Argentina	376
Figura 28	Variação do Grau de Cobertura Proporcional das três dimensões determinantes do padrão de relação entre Estado e indústria, no Brasil	377

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Número de operações e aporte de valor acordados pelo Banco Industrial entre 1959 e 1963	137
Tabela 2	Produto Interno Real do setor industrial manufatureiro (Base 1961 = 100)	145
Tabela 3	Volume físico da produção industrial (Base 1960 = 100)	151
Tabela 4	Comércio exterior na Argentina (1960 - 1966) (em milhões de dólares)	155
Tabela 5	Estrutura de exportações e importações, por setores de produção (1965 e 1966) (em milhões de dólares)	155
Tabela 6	Concentração da produção industrial no Brasil, por Unidades da Federação, em 1907, 1919 e 1939, (Valor Bruto da Produção Industrial, %)	219
Tabela 7	Banco do Brasil, empréstimos aos setores produtivos – agricultura, mineração e manufaturas em geral (a preços correntes) - 1935/1945	226
Tabela 8	Mudanças na estrutura industrial brasileira 1939-63: valor bruto agregado (%)	242
Tabela 9	Mudanças na composição setorial do Produto Interno Bruto, entre 1939 e 1966 (distribuição percentual)	242
Tabela 10	Indicadores macroeconômicos do Governo Goulart	277
Tabela 11	Desempenho do Programa Intensivo de Preparação da Mão de Obra Industrial (PIPMOI), por categoria de trabalhadores, entre 1964 e 1967	308
Tabela 12	Percentual da média do valor da produção industrial dos setores de Alta e de Média-alta Intensidade Tecnológica (AIT), por caso	347
Tabela 13	Resultado ‘Y’ encontrado para cada caso, a partir do cálculo da média aritmética (MA) dos percentuais dos VPIs de cada nação .	350

Tabela 14	Valores correspondentes ao grau de cobertura proporcional dos indicadores da Dimensão 3 (Coordenação entre Estado e indústria)	369
Tabela 15	Valores correspondentes ao grau de cobertura proporcional dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, por dimensão, e sua associação com <i>upgrading</i> industrial	373

RESUMO

As histórias político-econômicas de Argentina e Brasil revelam semelhanças e diferenças que favorecem o entendimento sobre a evolução e a institucionalização do capitalismo na América Latina. Com base nessa premissa, este estudo centrou-se em um recorte temporal, entre 1956 e 1978, considerando o processo de industrialização e as relações sociais, econômicas e políticas que envolveram o Estado e as associações empresariais industriais na Argentina e no Brasil nesse período. A partir de uma análise interpretativa dos discursos encontrados nos documentos produzidos por estes agentes, ao longo de 12 casos constituídos pelos regimes e nações estudadas, buscou-se entender a relação causal entre o padrão de relação entre o Estado e as principais associações empresariais industriais e o *upgrading* industrial na Argentina e no Brasil. Por meio da Técnica QCA (*Qualitative Comparative Analysis*), procedeu-se à análise comparativa entre os casos e as nações, encontrando indicativos de que o *upgrading* industrial, nos casos estudados, demandou de organização do aparelho estatal e que a coordenação entre o Estado e a indústria organizada garantiu a diferença deste, entre as duas nações.

Palavras-chave: *Upgrading* industrial, Capitalismo latino-americano, Estado Desenvolvimentista.

ABSTRACT

The political and economic histories of Argentina and Brazil reveal similarities and differences that favor the understanding of the evolution and institutionalization of capitalism in Latin America. Based on this fact, this study focused on a period between 1956 and 1978, considering the process of industrialization and the social, economic and political involving the state and the industrial associations in Argentina and Brazil. From an interpretative of discourses analysis, found in the documents produced by these agents, over twelve cases of regimes and nations studied, we sought to understand the causal relationship between the pattern of relationship between the state and the main industrial associations, the two nations, and industrial upgrading. Through Technical QCA (Qualitative Comparative Analysis), we proceeded to the comparative analysis between cases and nations, finding indications that the industrial upgrading, in the cases studied, demanded the organization of the state apparatus and the coordination between the state and organized industry assured of this difference between the two nations.

Key-words: Upgrading Industrial, Capitalism Latin American, Developmental State.

1 INTRODUÇÃO

As histórias político-econômicas de Argentina e Brasil nos últimos cem anos revelam semelhanças e diferenças que favorecem o entendimento sobre a evolução do capitalismo na América Latina. De forma mais contundente, as interpretações históricas da configuração institucional dos sistemas empresariais e da economia política que norteiam estes sistemas e o Estado dão suporte para ajudar a entender como se constituiu o processo de industrialização e por que o *upgrading* industrial marcou diferenças no desenvolvimento econômico das duas nações.

Fato é que a estrutura do capitalismo global está regimentada em espaços nacionais situados numa ordem hierárquica, em que se identificam nações centrais, semiperiféricas e periféricas, em função de sua conjuntura econômica e seu regime de acumulação (ARRIGHI, 1997).

Avanços nos estudos sobre o capitalismo global apontam para transformações convergentes em torno de um processo de consolidação de *upgrading* industrial, onde a variável política e a configuração institucional do Estado assumem singular importância.

Com base nesse contexto, este estudo comparativo centra-se em um recorte temporal da história da industrialização tanto brasileira como argentina, com vistas a explorar o campo relacional entre o Estado e as associações empresariais industriais dos dois países e entender qual a contribuição dessa relação ao *upgrading* industrial. Embora esta denominação tenha relação com a capacidade de inovar, entende-se, aqui, por *upgrading* industrial, como a resposta técnico-produtiva da indústria, tanto quantitativa, como qualitativamente, em busca de um maior valor da produção, o que coincide com o conceito dado por Ancochea (2009), de que *upgrading* industrial se traduz em um esforço sustentado em que os atores econômicos (nações, firmas e trabalhadores) se deslocam de atividades de baixo valor agregado para atividades de mais valor agregado nas cadeias e redes de produção global.

Esse recorte temporal representa o período compreendido entre os anos 1956 e 1978, quando se revelou um maior ‘descolamento’ da aproximação dos PIBs industriais dos dois países ao longo dos últimos cem anos, ou seja, ao longo do período que representa a história da industrialização na América Latina.

A história do capitalismo revela mudanças na relação entre o Estado e as empresas, embora conserve intimidades política e estratégica entre ambos. Na Argentina e no Brasil, não foi

diferente. Tomando-se como referência os primórdios da industrialização, em meados do século XIX, as duas nações sempre detiveram algum grau de desenvolvimento por influência da relação entre o Estado e os empresários. Seja pela estruturação de um modelo agroexportador, na segunda metade do século XIX e no início do século XX; seja quando avançaram os seus propósitos de industrialização e permitiram a internacionalização da indústria em terras nacionais, ao longo do período de substituição de importações (em meados do século XX); seja quando sofreram as consequências da política neoliberal, ao final do século XX e início do presente século; ou seja, quando alcançaram algum grau de controle das contas públicas, rumando a um novo período de desenvolvimento, na última década.

Deve-se considerar, portanto, que a conjuntura política e econômica, em maior e menor grau, sempre pautou de notória participação da elite empresarial e, portanto, a esse respeito, é correto admitir que a indústria (e, por extensão, os diversos contextos que envolvem o processo de industrialização) não representa apenas um espesso impessoal de produção, mas revela-se como um campo político onde as decisões e ações são produtos de experiências dos sujeitos pessoais. Tendo a indústria como centro, a construção de arenas de luta, poder e interesse se formam em seu entorno, por meio das representações empresariais, laborais e estatais, constituindo temáticas substanciais para uma discussão que interaja aspectos da Economia Política e da História Econômica. Nesse sentido, a junção entre as duas disciplinas incute o que pensa Morazé (1959, p. 17), quando argumenta que “os estudos das doutrinas econômicas passadas não devem ser conduzidos com o espírito de uma filosofia preconcebida, mas historicamente, com a preocupação única de estabelecer a relação entre os fatos e a sua repercussão psicológica”.

Vale considerar que, diferentemente do isolamento do Estado para com a sociedade (conforme Weber acreditava ser), existe uma intensa rede de relações que interligam diferentes atores, gerando produtos de interesses coletivos. As empresas e os empresários fazem parte dessa rede. A respeito disso, Evans (2004) argumenta que a organização interna dos Estados assemelha-se à burocracia weberiana, no entanto o Estado não se apresenta suficientemente forte para garantir sua autonomia. Para esse autor, há uma dependência mútua entre o mercado e o Estado (em busca de um padrão de desenvolvimento), já que este está diretamente envolvido no processo de acumulação de capital. Ele acredita ainda que a intervenção do Estado na economia e nas diretrizes empresariais revela-se sempre presente, embora a criação de um Estado

Desenvolvimentista esteja determinada pelo nível de coerência corporativa na qual se estabelece. Logo, não é sem fundamento que, utilizando-se dessa perspectiva, Diniz (2011) e Boschi (2011) defendem que a relação entre empresários e governos na região latino-americana revela peculiaridades que demandam de maior compreensão e permitem sustentar argumentos sobre a persistência de uma variedade de capitalismo própria, já que as conjunturas política e econômica reveladas pela história nos dois países são próprias e não podem ser ignoradas.

Postos os argumentos acima, entende-se que a relação entre o Estado e as associações empresariais industriais representa um importante campo de análise, já que contribui para a compreensão sobre a trajetória de construção do *upgrading* industrial na região, no momento em que identifica o nível de influência do corporativismo em prol dos interesses da indústria e dos governos (e, por que não dizer, do proletariado sindicalizado), favorecendo o melhor entendimento sobre a dimensão do capitalismo na região.

Mas, por que Brasil e Argentina são alvos de investigação neste estudo?

Resguardadas as devidas diferenças, optou-se neste estudo por analisar comparativamente Argentina e Brasil, já que estas nações preservam uma semelhança histórica no que diz respeito ao seu processo de industrialização e apresentam similaridades em sua trajetória econômica, quando dividem uma vocação agroexportadora (desde o início do século XIX), uma industrialização tardia (em meados do século XX), uma reestruturação industrial, por efeito do militarismo e do neoliberalismo (nas últimas décadas do século XX) e uma remontagem do Estado democrático, com perfil regulatório (nas primeiras décadas do século XXI).

Para Cardoso e Faletto (1970), o processo de desenvolvimento apoiado na industrialização (que se avançou após a crise de 1929 no Brasil e na Argentina) identificou diferenças desses países, quando comparados com alguns de seus vizinhos não detentores de uma economia voltada a um modelo agroexportador - tal como a Colômbia e a Venezuela.

As reservas financeiras geradas pelo modelo agroexportador promoveram uma ampliação do parque industrial no Brasil e na Argentina. A intensificação das práticas de controles tarifário e cambial favoreceu a ampliação da indústria de base, revelando uma política nacionalista, fortemente criticada pelos Estados Unidos. Tal política desenvolveu-se de forma similar tanto no Brasil quanto na Argentina e repercutiu em elevada inflação e desequilíbrio fiscal na segunda metade do século XX (CARDOSO; FALETO, 1970).

Mas, por que o recorte temporal entre 1956 e 1978?

O recorte temporal entre 1956 e 1978 se justifica pelo diferenciado crescimento do Produto Interno Bruto Industrial do Brasil, em relação ao da Argentina, ocorrido nesse período. As causas do elevado crescimento do PIB industrial brasileiro são discutidas em inúmeros trabalhos de economistas, cientistas políticos e historiadores, tais como Baer (2009), Prado Junior (2008), Bresser-Pereira (2009), entre outros, que atribuem às medidas estruturalistas das décadas de 1930 e 1940 – essencialmente da era Vargas – as razões para tal desempenho. Da mesma forma, as causas do contínuo (e mais comedido) desempenho industrial argentino no período correspondem aos movimentos da história política e econômica pregressa, indicando que o Peronismo não promoveu o impulso industrializante na mesma intensidade que no Brasil. Entende-se, contudo, que o ‘descolamento’ observado entre os PIBs argentino e brasileiro deve ser analisado com os olhos no passado, e a sua continuidade por pelo menos duas décadas indica que o processo de industrialização persistiu e foi alimentado por políticas públicas e privadas que garantiram sua ascensão.

O distanciamento do percentual acumulado do PIB Industrial (considerado a partir de 1911) da Argentina e do Brasil, ao longo dos 23 anos (1956-1978) foi de 200,6%, ou seja, enquanto em 1956 a diferença entre os PIBs Industriais brasileiro e argentino era de apenas 38,7%, no ano de 1978, essa diferença chega a 237,8%. Isso significa que, ao ano, enquanto a Argentina apresentava uma média de 3,1% de crescimento, o Brasil crescia 11,9% (HADDAD, 1978; INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2012; *INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS*, 2011; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2012; MARTINEZ, 1999).

O período em questão representa aquele correspondente aos mandatos dos presidentes brasileiros que governaram ao longo dos anos de ‘descolamento’ dos PIBs argentino e brasileiro. Ele se inicia no governo de Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956 - 1961) e finda no governo de Ernesto Geisel (1974 - março/1979).

O período correspondente na Argentina se inicia ao longo do primeiro ano do mandato de Pedro Eugênio Aramburu (1955-1958) e finda no terceiro ano do mandato de Jorge Rafael Videla (1976-1981). Tanto no Brasil como na Argentina, a Ditadura Militar se instala ao longo do período em análise.

A partir dos anos 1980, as consequências da política externa neoliberal promoveram uma interrupção no período de crescimento dos PIBs industriais argentino e brasileiro, interrompendo a progressão do ‘descolamento’.

Mas por que analisar o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais?

Há um consenso ao fato de que um dos temas mais debatidos pelos cientistas sociais nos últimos sessenta anos diz respeito ao desenvolvimento econômico. Sobre isso, Castellani (2009) argumenta que há um interesse comum em se buscar os motivos pelos quais as nações apresentam diferentes performances desenvolvimentistas. Para essa autora, há quem julgue que o subdesenvolvimento tem origem estrutural histórica e que o Estado representa o principal agente responsável ao processo de desenvolvimento. A esse grupo podem ser identificados alguns importantes cepalinos defensores do estruturalismo latino-americano (CARDOSO; FALETO, 1970; FURTADO, 1978, 2007; HIRSCHMAN, 1973; PREBISCH, 1973).

Outro grupo, no entanto, composto por Friedman (1962), Grindle (1991), Dornbusch e Edwards (1995), citado por Castellani (2009), defensores do neoliberalismo, sustenta a hipótese de que a intervenção estatal é responsável pelas distorções no funcionalismo econômico. Sua interferência gera barreiras ao desenvolvimento.

Uma terceira via de pensamento, contudo, considera que as razões que levam ao desenvolvimento são atribuídas à qualidade da interferência estatal e ao contorno institucional que delinea essa interferência. Essa posição é defendida pelos neoinstitucionalistas, tais como Evans (2004) e Sikkink (1993), entre outros.

Neste trabalho, optou-se por considerar a terceira aproximação como referencial analítico da participação do Estado nas nações estudadas. Ao considerar essa premissa, torna-se necessário entender a concepção de Estado como agente (e não somente como estrutura), já que este passa a ser partícipe dos processos que levam ao desenvolvimento.

Dotado dessa capacidade, o Estado formula objetivos próprios, exerce o controle regulatório sobre o capital, bem como estabelece o grau e o modo de sua participação na economia.

Segundo Alonso (2007, p. 22), para se estabelecer o grau de capacidade estatal, há de se identificar a amplitude das capacidades técnico-administrativas e a dimensão relacional do Estado com o entorno socioeconômico – porquanto aqui se inclui as organizações empresariais. Esse

autor acredita que o Estado somente exerce o seu papel regulatório quando desenvolve a construção de uma relação íntima e estreita com o capital privado, “cristalizando o enraizamento” entre os diversos atores políticos, sociais e econômicos.

Dando força a essa argumentação, numa análise que justifica o processo de desconstrução do desenvolvimento, Evans (2004, p. 97) admite que uma “fusão do poder oligárquico, com o aparato do Estado moderno, distorce qualquer possibilidade de construção de um projeto conjunto entre o Estado e o capital produtivo”. Ou seja, quando há a associação de interesses utilitaristas dos governantes e dos empresários, ocorre a mistificação da imagem de Estado Desenvolvimentista.

Com o propósito de dimensionar a eficiência do Estado Desenvolvimentista, torna-se necessário entender o grau de aproximação deste com o setor privado organizado. As associações empresariais industriais se caracterizam como os principais representantes do segmento industrial na sociedade.

Para efeito deste estudo, foram elencados como associações de referência no período entre 1956 e 1978, no Brasil, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) como associação representativa da indústria em âmbito nacional, e o Sistema FIESP-CIESP, que compreende a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, uma vez que o Estado de São Paulo concentrava, naquele período, o maior volume de empresas e capital industriais do país, fato que determinava a essa Associação expressiva representatividade do setor, não só local, como nacional.

A respeito da importância do Sistema FIESP-CIESP, Leopoldi (2000) argumenta que, na década de 1950, o papel da FIESP como estrutura sindical se sobrepunha à própria CNI, já que a indústria paulista abrigava os setores de ponta da indústria nacional. Vale considerar os números apresentados por Cano (1997) a respeito da indústria paulista: em 1970, quando se inicia o processo de desconcentração da indústria de transformação nacional (a partir de São Paulo e Rio de Janeiro), o Estado de São Paulo detinha 58% dessa representação. No ano de 1980, a redução o manteve ainda com o percentual na casa de 51,9%.

Na Argentina, a análise contempla a relação do Estado com a UIA (União Industrial Argentina), instituição mais representativa do setor industrial, dentro do contexto econômico, em evidência no período analisado.

Para se confirmar a originalidade deste estudo, buscou-se encontrar estudos (teses e produções científicas em periódicos e grupos de pesquisa) que abordassem a temática envolta neste trabalho, considerando o período analisado e as nações (Argentina e Brasil) como objeto. No Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013), cujo acervo conta com produtos desde o ano de 1987, encontraram-se apenas duas teses e uma dissertação que aborda temática próxima, mas não exatamente ao que se propõe neste estudo. Ainda, na pesquisa sobre trabalhos acadêmicos correlacionados, o Banco de Teses do Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas (CEPPAC/UnB), ao qual este doutoramento se vincula, foi investigado e não se encontrou nenhum trabalho com a mesma proposição. Em um levantamento feito em 66 periódicos, integrantes da listagem dos ‘Periódicos CAPES’ (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013a) e dos periódicos constantes nas referências dos principais trabalhos consultados para este estudo, encontraram-se 14 estudos com alguma similaridade. No entanto, nenhum apresentou exata correlação com esta proposta (vide detalhes em ANEXO I, Quadros A1 a A4).

Considerando os argumentos e revisão apresentados, torna-se relevante destacar que a importância deste estudo repousa em sua originalidade, quando associa, pelo menos, três elementos fundamentais constituintes de um estudo de tese:

1. a perspectiva histórico-comparada: utilizada com o objetivo de encontrar explicação para a diferença na evolução industrial, como base do desenvolvimento econômico de Argentina e Brasil;
2. o padrão de relação entre Estado e associações empresariais: utilizado como elemento contribuinte ao *upgrading* industrial comparado entre Argentina e Brasil; e
3. o elemento histórico: como forma de resgate das causas e das consequências identificadas em uma perspectiva longitudinal da construção da economia política no capitalismo latino-americano.

A pesquisa, portanto, restrita ao intervalo de 23 anos (1956 a 1978), utiliza do método histórico comparativo e propõe responder a seguinte pergunta: **qual a contribuição do padrão de relação entre Estado e as associações empresariais industriais na variação e na intensidade do *upgrading* industrial na Argentina e no Brasil?**

Tendo posta a questão anterior, considera-se como Objetivo Geral do estudo: **explicar o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais e sua contribuição para a variação e a intensidade do *upgrading* industrial nos contextos históricos argentino e brasileiro.**

Para alcançar esse Objetivo Geral, foram definidos os seguintes Objetivos Específicos:

- contextualizar as mudanças institucionais, políticas e econômicas ocorridas no período compreendido entre 1956 e 1978, na Argentina e no Brasil, que revelem a capacidade estatal para o desenvolvimento industrial;
- descrever, cronologicamente, a participação política das associações empresariais industriais, na Argentina e no Brasil, ao longo do período em análise;
- associar as mudanças institucionais e a estrutura política das associações empresariais industriais, na Argentina e no Brasil, entre 1956 e 1978;
- identificar o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais em cada uma das nações em estudo, *vis a vis* o *upgrading* industrial, no período compreendido entre 1956 e 1978;
- comparar, no período estudado, o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais, *vis a vis* o *upgrading* industrial, entre Argentina e Brasil; e
- verificar se a variação e a intensidade do *upgrading* industrial na Argentina e no Brasil pode ser explicada por meio da relação entre Estado e associações empresariais industriais.

Diante dos objetivos supracitados e dos argumentos que levaram ao seu problema, estabeleceu-se a seguinte hipótese para a tese: **‘a capacidade e estrutura do Estado, em interação com a participação do empresariado industrial associado, explicam a variação na intensidade do *upgrading* industrial do capitalismo no Brasil e na Argentina, no período compreendido entre 1956 e 1978’.**

Este estudo resguarda contribuições. Ao meio acadêmico, especificamente à área de Ciências Sociais, atendem aos interesses das disciplinas relacionadas à sociologia política, à economia política e à história econômica, além de trazer à luz importante temática que se mostra em evidência em muitas discussões nos dias atuais: o desenvolvimento na América Latina. O estudo faz ainda uma associação com o fator tempo, contribuindo para o seu entendimento numa perspectiva longitudinal e comparada. Oferece um viés diferenciado para a análise institucional

comparativa, sobretudo quando trata elementos qualitativos em uma dimensão quantitativa – o que oferece meios que favorecem a comparação.

Num campo ampliado, que ultrapassa os ‘muros’ da academia, a contribuição do estudo se apresenta quando se acredita que a relação público-privada pode representar um importante meio para o diagnóstico do processo de desenvolvimento na América Latina, em especial, na Argentina e no Brasil. Para os dias atuais, a perspectiva histórica e comparada sobre o entendimento da relação indústria-Estado Desenvolvimentista cria oportunidades de reflexão sobre os rumos do capitalismo em países emergentes.

A estrutura da tese se apresenta em cinco partes, organizadas entre capítulos e subcapítulos. Na primeira parte, capítulo 1, a Introdução, são apresentados os preâmbulos que norteiam o tema, o problema de pesquisa, os objetivos e a hipótese de pesquisa. A partir da Introdução, entre os capítulos 2 e 5, é integrada a base teórica que sustenta o estudo, completando a segunda parte. A terceira parte compreende a discussão sobre o método (capítulo 6). O capítulo 7 representa a quarta parte e é destinado ao núcleo central do estudo. Nele, os doze casos estudados são separadamente discutidos, dentro de um contexto histórico, com a apresentação dos recortes do discurso. A quinta parte (capítulos 8 e 9) promove uma discussão comparada sobre os casos e nações estudadas, e fecha o trabalho, apresentando as conclusões retiradas do estudo, o confronto dos dados com a proposta e a hipótese de pesquisa, além retratar sobre as limitações encontradas para a pesquisa e novas propostas de estudo.

2 O ESTADO E A POLÍTICA INDUSTRIAL

O conceito de Estado atribuído por Weber (SKOPCOL, 1985, apud EVANS, 2004, p. 29), “associações compulsórias que reivindicam controle sobre os territórios e sobre as pessoas que neles vivem”, não oferece uma contribuição suficiente para elaborar uma análise consistente sobre os diversos papéis a que o Estado representa. Isso porque a compreensão sobre o Estado ultrapassa uma dimensão estática ou de posse, para uma composição que estabelece uma construção sistêmica com a sociedade. O Estado revela-se como um ator e exerce ampla influência no processo de desenvolvimento econômico, no estabelecimento da segurança internacional e na consolidação da democracia. Imbuído dessa maior amplitude conceitual, Kim (1997) e Rueschemeyer e Evans (1985) concordam que o Estado se mune de poderes administrativo e legislativo para garantir a autoridade e soberania sobre o território. Nesse sentido, a dimensão de poder ultrapassa os limites espaciais e determina ao Estado uma atribuição mais ampla, dentro de um contexto econômico e político. É o que pensa Campos (2004, p. 101) ao redefinir o Estado diante do “mantra do globalismo”. Para ele, o Estado não mais pode ser mínimo e nem guardião, deve ser capaz de exercer “o controle do mundo globalizado” por meio de suas capacidades normativas.

Evans (2004) sugere a existência de diferentes perfis relacionais assumidos pelo Estado diante do setor privado, em busca de uma proposta desenvolvimentista. São quatro os papéis assumidos pelo Estado, segundo o autor: o Estado regulador (ou custódio); o Estado produtor (ou demiurgo); o Estado parteiro e o Estado pastoreio.

O Estado regulador (custódio) caracteriza-se pela sua postura protecionista. Apoia-se em políticas públicas e comportamentos que podem ultrapassar a legalidade como forma de proteger as suas indústrias (públicas e privadas). A conduta regulatória revela tanto ações promotoras, como inibidoras, por meio de efeitos proibitivos ou promocionais, que beneficiam ou limitam a produção de determinados setores. A ação protecionista do Estado regulador pode inibir o avanço comercial ou produtivo de indústrias estrangeiras em prol do capital nacional, mas também pode atuar de forma seletiva, entre os segmentos produtivos endógenos. Neste campo, a atuação policial do Estado pode sobrepujar seu papel desenvolvimentista.

O Estado produtor (ou demiurgo) é caracterizado como aquele que assume a função de indústria. É claro que algumas atividades, sejam elas de interesse coletivo ou limitantes ao setor

privado, devem e normalmente são assumidas pelo Estado, em quase totalidade das nações (geração de energia, distribuição de água, comunicações, etc.); no entanto, o Estado produtor a que se refere, assume a produção de determinadas atividades que poderiam ser conduzidas pelo setor privado. Trata-se de uma operação de risco. Muitas vezes, a postura de um Estado produtor é a resposta de sua incredibilidade na capacidade da elite produtiva local e na crença no desinteresse do capital estrangeiro pelo investimento local. Não se deve esquivar, contudo, da possibilidade de que o Estado produtor detenha interesses estratégicos ou políticos (de governo) em assumir o controle sobre a produção de determinado setor.

O Estado parteiro caracteriza-se como aquele que favorece o surgimento de novos grupos empresariais ou atua como indutor ao progresso e ao investimento dos empresários em direção a novos desafios. Ao assumir esse papel, o Estado fica refém das iniciativas privadas. Por essa razão, a condução de políticas de incentivo em setores estratégicos passa a representar função primordial do Estado parteiro. O fornecimento de subsídios e incentivos, bem como a criação de linhas de créditos especiais, determina algumas dessas políticas. Nesse caso, a presença de capital estrangeiro passa a não representar necessariamente uma ameaça, mas favorecer o Estado na condução de auxiliar o processo de desenvolvimento.

A quarta performance sugerida por Evans (2004) é a do Estado pastoreio. Tal como o Estado parteiro, sua característica é a de não intervir diretamente na atividade de transformação. Nesse caso, o Estado assume diferentes formas em prol de desenvolver programas estratégicos que favoreçam indiretamente determinados setores privados em ações que estes não seriam capazes de atuar. Investir em educação, formação técnica, pesquisa ou em projetos de desenvolvimento tecnológico representam ações do Estado pastoreio.

A classificação feita por Evans (2004) não rejeita uma interposição de papéis, quando se defronta com a realidade. Na verdade, os quatro tipos de Estados por ele sugeridos se sobrepõem, com maior evidência de um ou de outro, na maioria das eventuais análises. Contudo, a sua classificação conduz a uma maior compreensão sobre os diferentes perfis encontrados entre os Estados regulador e liberal que normalmente se contrapõem nas classificações mais superficiais que a literatura apresenta (HALL; SOSKICE, 2001; HALL; THELEN, 2009; HANCKÉ, 2010).

Considera-se, no entanto que, quando os Estados são concebidos como atores, e não só como estruturas que respondem aos interesses dos atores socioeconômicos, eles devem munir-se de suficiente autonomia para alcançar seus objetivos – o que implica gozar de adequada

capacidade estatal e garantir-se de eficiente poder regulatório. O Estado que possui tal grau de autonomia confere à sociedade “um desenho institucional provedor de informações sobre os problemas que se constituem o objeto da resposta estatal, as características dos objetivos das políticas assumidas e a determinação da agência pública prioritariamente envolvida em cada etapa” (ALONSO, 2007, p. 18).

Alonso (2007) analisa a capacidade estatal sob duas dimensões: as capacidades técnico-administrativas e as capacidades políticas de se relacionar com o entorno socioeconômico. A respeito dessas duas dimensões, Repetto (2007) destaca que o Estado é algo mais do que um simples aparato burocrático. Ele deve ter a capacidade de entender a estrutura societal e desenvolver políticas que sejam institucionalmente adequadas aos interesses e comportamentos dessa sociedade – expressando adequada coordenação, flexibilidade política, capacidade inovativa, qualidade ao satisfazer as demandas, sustentabilidade em suas ações, além do eficiente controle da coisa pública. Deve ainda estabelecer um certo nível de organização capaz de selecionar e manter funcionários inseridos em planos de carreira que os prestigiem e que sejam garantidores de especial *ethos* profissional, condizente com os objetivos desenvolvimentistas.

Repetto (2007) vai mais além, ao considerar as dimensões da capacidade estatal. Ele reconhece como elemento central na construção das capacidades estatais as relações interinstitucionais entre as partes intervenientes (agências estatais, mercado e sociedade) e destaca a ‘conectividade externa’ proposta por Evans (1996) que busca o avanço combinado da capacidade administrativa com a capacidade política (autonomia enraizada), através da inteligência, capacidade criativa e dinamismo.

Campos (2004) ressalta que a reampliação do Estado tem sido seguida por alguns países da América Latina; entretanto os seus esforços, funções e recursos têm sido direcionados para responder a uma política econômica pautada na responsabilidade social, fato que tem provocado uma sensível redução na capacidade estatal em prol da proteção social ou do crescimento econômico, gerando um Estado débil e com poucas perspectivas de desenvolvimento.

A percepção de Campos (2004) é corroborada com a preocupação de Hanson e Sigman (2013) em relação ao ímpeto do Estado em constituir uma agenda cuja capacidade estatal estivesse atenta às reais necessidades do Estado Desenvolvimentista.

Se fosse possível estabelecer uma escala de aplicação da capacidade estatal, ver-se-ia um comprometimento do Estado com a manutenção de sua autoridade territorial, inicialmente, seguido da garantia dos direitos de propriedade.

Em sociedades precoces, o risco passa a ser um componente chave, e a capacidade estatal prioriza a autoridade. Em Estados cuja atividade econômica é centrada na exploração de *commodities* agrícolas, por exemplo, como no caso de boa parte dos Estados latino-americanos, a capacidade estatal tem-se confirmada no sentido de garantir a proteção civil, já que tais atividades imputem fortemente características de insegurança econômica e fragilidade na estrutura de trabalho.

Um segundo nível de capacidade estatal se revela no campo econômico. A garantia dos direitos de propriedade, inicialmente estabelecida em padrões pouco democráticos, tem sido objeto de atenção dos Estados – o que exige a aplicação de tecnologias de monitoramento e de sofisticação jurídica, dependendo do grau de complexidade da economia.

Em um estágio mais avançado, a capacidade estatal deve requerer do Estado a aplicação de infraestrutura para a oferta de bens e serviços favoráveis à aplicação de programas de suporte ao desenvolvimento. Isso implica, por exemplo, ampliação das estruturas logísticas, adequação da matriz energética e criação de programas especiais de qualificação profissional, saúde e crédito. A implantação de burocracias profissionais, no provimento de recursos públicos em prol do setor privado, minimizando falhas no atendimento e riscos de corrupção, é elemento complementar a este estágio de capacidade estatal (RAUCH; EVANS, 2000).

A formulação de políticas de desenvolvimento industrial representa o último estágio de capacidade estatal. Nesse patamar, a estrutura da burocracia deve estar em consonância com os objetivos da indústria, que deve estar em nível de maturidade tal que permita atender ao plano de desenvolvimento da nação. Políticas industriais bem sucedidas implicam consonância com políticas sociais e creditícias (KOHLLI, 2004; RAUCH; EVANS, 2000).

Mas o que vem a ser política industrial?

Segundo Suzigan e Furtado (2006, p. 165), a política industrial representa uma atividade...

[...] ativa e abrangente, direcionada a setores ou atividades industriais indutoras de mudança tecnológica e também ao ambiente econômico e institucional como um todo, que condiciona a evolução das estruturas de empresas e indústrias e da organização institucional, inclusive a formação de um sistema nacional de inovação. Isto determina a competitividade sistêmica da indústria e impulsiona o desenvolvimento econômico.

Já o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (2002) destaca que a política industrial é um conjunto coordenado de ações que envolve os setores público e privado visando ampliar a competitividade da indústria. Representa uma estratégia de fortalecimento do setor produtivo industrial, mesmo quando se adotam políticas que contemplem outros setores que compõem a economia.

Para Breznitz (2007), a melhor política industrial é aquela que permite a realização de consequências reais. Em muitos casos, a pluralidade de políticas inibe a sua efetividade e a simplificação pode apresentar-se mais interessante.

Independente da conotação conceitual que se atribua ao binômio em evidência, vale considerar que ele representa a forma institucionalizada pela qual o Estado garante o seu compromisso ao *upgrading* industrial junto à sociedade.

É certo que a mudança tecnológica é fator chave ao desenvolvimento. Para ele, a ausência de uma política que incentive a inovação gera a estacionalidade do capitalismo. Isso significa mover-se em busca de novos ou melhorados projetos de produtos e processos de produção, novos suprimentos e novas formas de organização industrial. O uso da inovação impulsiona as organizações a reduzirem seus custos e buscarem novas formas de ampliar a renda, além de reproduzir uma cultura evolucionária nos sistemas de produção (VIOTTI, 1997).

Na tentativa de melhor se posicionar estrategicamente ante a sociedade e os interesses das elites que a compõem, o Estado favorece a construção de configurações institucionais que revelam diferentes graus de desenvolvimento, o que representa diferentes graus de *catch up* do capital privado. Tais diferenças reproduzem o pluralismo institucional do capitalismo evidenciado em velhas e novas formas de capitalismo (SCHMIDT, 2002; SCHMITTER, 1974; SKOCPOL, 1984), respondendo aos princípios defendidos pela Escola da Regulação, que favoreceu o entendimento a respeito dos sistemas sociais de produção, ou seja, os diferentes meios e relações que fazem com que cada nação utilize para designar a posição na divisão internacional do trabalho (BOYER, 2004; HOLLINGSWOTH; BOYER, 1997).

Hanson e Sigman (2013) atribuem ao Estado o dever de se comprometer com o estabelecimento de três dimensões de capacidade estatal: a capacidade extrativa, a capacidade coercitiva e a capacidade administrativa. A capacidade extrativa diz respeito ao poder do Estado em gerar receitas e bem administrá-las. Para o alcance dessa capacidade, a burocracia deve responder com uma eficiente estrutura fiscalizadora e gerenciadora de dados pertinentes ao

potencial produtivo da nação. A capacidade coercitiva está relacionada à sua competência em garantir os seus limites, contendo ameaças e garantindo a ordem. A preservação dos direitos humanos implica responsabilidade do Estado, compreendida dentro da sua capacidade coercitiva. A capacidade administrativa é a mais ampla, envolvendo a capacidade de desenvolver políticas, coordenar os mercados e fazer cumprir os contratos, além de produzir e distribuir bens e serviços públicos.

Evans (2004) categoriza ainda o Estado em três dimensões (Predatório, Intermediário e Desenvolvimentista), classificando-o de acordo com o nível de interação deste com a sociedade em prol de uma vocação ao desenvolvimento. Nesse caso, a sociedade em destaque é aquela composta pela iniciativa privada industrial – peça chave ao desenvolvimento, segundo o autor. Nessa categorização, a proposta de Estado Desenvolvimentista é correspondente àquela que conserva o Estado em uma interação positiva com a sociedade, buscando uma coerência burocrática que permita um avanço industrial compatível com o bem estar social e econômico. Dois exemplos reveladores dessa proposta se encontram na construção dos modelos evidenciados no Japão e na Coreia do Sul ao longo do século XX.

Tanto no caso japonês quanto no sul-coreano (exemplos de Estado Desenvolvimentista, na visão do autor), a participação do Estado é a de ‘maximizar a tomada de decisões induzidas’, favorecendo o capital e a estrutura industrial, articulando acordos e inibindo ações predatórias da parte do empresariado interno e externo. Especificamente no caso do Japão, a burocracia weberiana é um forte indutor ao plano de trabalho, valorizando a carreira, a meritocracia e a formação de eficientes redes internas e externas.

O conflito paradigmático que se estabelece a respeito das funções do Estado é tratado por Diniz (2010) como reprodutor de duas lógicas: há quem considere que o Estado deva ser capaz de responder aos desafios externos; e há quem defenda a existência de um Estado movido por restrições. Na visão dessa autora, as instituições domésticas e as elites governantes atuam como mediadores nessas duas vertentes.

A autonomia do Estado Desenvolvimentista implica uma coesão com a sociedade civil, por meio de uma convicção ideológica consistente. Nesse sentido, o corporativismo, tanto privado quanto estatal, responde a um propósito comum, construindo uma complementaridade institucional, suportada por fortes elos pessoais e organizacionais.

Evans (2004) considera que nos Estados Desenvolvimentistas a parceria tem uma dimensão de importância tão grande quanto à autonomia. Para ele, enquanto a autonomia é revelada como “um conjunto concreto de elos sociais que subordina o Estado à sociedade e fornece canais institucionalizados para a negociação e a renegociação contínua de objetivos e políticas”, a parceria, nesse caso, deve ser interpretada como um “grupo concreto de conexões que liga o Estado íntima e agressivamente a grupos sociais particulares com os quais o Estado compartilha projetos conjuntos de transformação” (p. 93).

Tais projetos se referem àqueles cujo empenho está dimensionado dentro de fins econômicos, estruturais e industriais, e que se desdobram em bem estar social. Nesse sentido, o desfrute do aparato tecnológico, inovador se configura como vantagem comparativa, com avanço na cadeia de valor – trata-se de uma configuração representativa de *upgrading* industrial, que pode ser definida como a habilidade de fazer melhores produtos, fazer mais eficientemente ou movê-los para atividades mais qualificadas, ampliando o seu valor agregado (PIETROBELLI; RABELLOTI, 2006). Riain (2004) concorda com essa argumentação, admitindo a necessidade de envolvimento das organizações públicas e privadas em estratégias políticas e econômicas comuns.

Lange e Rueschemeyer (2005) argumentam que o Estado deve estabelecer capacidades para construir uma agenda executável em sua política desenvolvimentista. Há projetos que são frágeis e/ou difíceis de ser implementados. Apesar de constituir uma tarefa difícil apontar que ações seriam mais adequadas ao propósito de se alcançar o *upgrading*, esses autores sugerem que o favorecimento à disponibilidade de tecnologia apropriada, o acesso ao capital, o desenvolvimento de habilidades humanas, a construção de uma rede de distribuição de recursos entre diferentes grupos da sociedade e a adoção de políticas que favoreçam o empreendedorismo parecem ser proposições mais eficazes.

Taiwan revela-se como um exemplo interessante, nesse sentido. O *upgrading* industrial tem sido alcançado através do investimento em conhecimento e da produção em alta escala de produtos de alta tecnologia por empresas nacionais. A estrutura constituída em redes de negócios possibilita o alcance de mercados altamente lucrativos e concentrados. As características institucionais e as políticas de Estado são favoráveis à fluidez das interações nessas redes – que são basicamente constituídas por unidades de negócios flexíveis, no campo produtivo, mas envolvidas em um rígido controle institucional. A proposta taiwanesa se apoia na conquista de

uma economia de escala por meio do alcance de maturidade dos produtos a partir da maior capacitação nas unidades de produção, que tem como consequência a redução das margens de lucro. Para tanto, as empresas estatais de pesquisa incrementam o setor em P&D (AMSDEN; CHU, 2003).

As mesmas considerações sobre a política de desenvolvimento adotada em Taiwan puderam ser evidenciadas nos últimos anos do século passado em outros modelos asiáticos. Os *Chaebol* coreanos trouxeram evidências de que a ação do Estado Desenvolvimentista é fundamental para a construção de uma realidade socioeconômica diferenciada. Nesse sentido, Kim (1997) destaca o elevado grau de autoritarismo do Estado na Coreia do Sul, na segunda metade do século passado, quando, na busca de garantir um controle eficiente dos processos produtivos em diversos setores da economia e uma política industrial de elevada performance no campo da inovação, o Regime Militar instalado naquele país exerceu atitudes antiéticas e antidemocráticas para o alcance de suas metas.

Entre os autores, há controvérsias em relação à necessidade de se estabelecerem regimes fortes para a implantação de programas desenvolvimentistas. Enquanto Amsden (1994) defende a corrente do autoritarismo necessário, Kim (1997) arbitra de forma contrária.

Na verdade, a busca de soluções aos problemas do desenvolvimento não se restringe ao sistema de governo, se autoritário, democrático, *laissez-faire* ou autocrático. Nem mesmo a centralização ou a descentralização responderia de forma eficiente à solução de eventuais descaminhos às propostas desenvolvimentistas. Para Matsuyama (2006), a minimização de falhas no processo de catalisação ao desenvolvimento consiste em garantir a sustentabilidade burocrática a partir de uma coordenação efetiva dos processos ante aos sinais de mercado. A busca de soluções está diretamente relacionada ao conhecimento sobre o nível de emergência dos problemas, a velocidade e o impacto deles sobre a economia e a sociedade, e a capacidade efetiva em solucioná-los. Nesse caso, a perspectiva de decisões mais centralizadas parece ser mais efetiva.

O modelo coreano de Estado desenvolvimentista trabalhou sobre três princípios elementares: (1) o estabelecimento de metas econômicas de longo prazo, que visam a proteção da economia contra choques internos e externos; (2) a ampliação de reservas e a criação de linhas de crédito que favoreçam a produção, o investimentos em P&D, o aprimoramento tecnológico e a assistência técnica; e (3) a participação como mediador junto á corporações multinacionais no

sentido de que haja transferência de tecnologia, amenidades nas relações concorrenciais e mercadológicas, por meio de ações regulatórias favoráveis à produção nacional (KIM, 1997).

Na busca da plenitude do Estado Desenvolvimentista, admite-se que existam empecilhos que irão fatalmente afetar o processo. Segundo Kim (1997), esses empecilhos podem ser entendidos como barreiras institucionais e de autonomia que surgirão na medida em que ocorre o amadurecimento das relações econômicas e o *catch up* produtivo. Ou seja, as instituições e o processo regulatório do Estado devem acompanhar o ritmo de desenvolvimento industrial. A burocracia deve contribuir para que o processo se estabeleça de forma harmônica.

Evans (2005) defende um modelo tripé que aglomera processos administrativos fundamentais para a proteção do Estado desenvolvimentista. Nesse modelo, as vertentes constituem (1) a capacidade burocrática do Estado ao recrutamento meritocrático; (2) a adoção de uma disciplina fiscal que certifique a coerência das metas propostas com os sinais de mercado que ameaçam a sua continuidade; e (3) a adoção de princípios de participação democrática que garantam que a sociedade desfrutará dos objetivos perseguidos pelos projetos em adoção.

O fato é que a participação do Estado na economia e a conjuntura política estabelecida representam elementos de importância na condução e na dimensão do processo de transformação industrial. As transformações institucionais a que os Estados se submetem em sua trajetória política e econômica conduzem a diferentes tipologias de transformação industrial. Diferentes nações conduzem seu processo de desenvolvimento em ritmos diferentes, em função das realidades política e econômica em que se estabelecem. Numa análise das realidades evidenciadas nas últimas décadas, alguns países com regimes autoritários obtiveram êxito diferenciado daqueles com regimes democráticos, quando comparados em seu *upgrading* industrial ao longo do tempo.

Para Altenburg (2011), a dinâmica desenvolvimentista requer políticas industriais bem definidas, que podem ser nominadas e classificadas como políticas funcionais e políticas seletivas. As políticas funcionais são aquelas que atuam de forma a promover o funcionamento dos setores produtivos, tais como normas e incentivos fiscais, regulações comerciais e jurídicas, entre outras. Já as políticas seletivas contribuem para o amparo das atividades fins e dizem respeito aos favorecimentos no campo da tecnologia, da pesquisa e desenvolvimento, das patentes e subsídios, etc.

A adoção de políticas, sejam elas funcionais ou seletivas, atribuem ao Estado o dever de ancorar-se em um programa consolidado de *upgrading* estatal, onde evidenciam-se caminhos e condutas essenciais, tanto no campo político, quanto organizacional.

Há quem argumente que o fator primordial ao desenvolvimento não está substancialmente no favorecimento em recursos ou políticas de acesso à tecnologia. Breznitz (2007) concorda que o papel do Estado está em garantir a estabilidade produtiva em uma economia estruturada em rede. Para esse autor, o principal atributo revelador dos países bem sucedidos na década de 1990 foi a capacidade do Estado em motivar o progresso industrial em torno de um capital integrado em redes socioindustriais. Esse autor argumenta ainda que a estrutura socioprodutiva contribui para definir uma maior eficiência em termos de especialização e de arranjos produtivos adequadamente posicionados em termos de economias de escala e escopo.

Os países que encarregaram de estabelecerem-se dentro da divisão internacional do trabalho, com avanços tecnológicos aplicados na exploração de matérias-primas básicas, explorando seus ‘dons naturais’ (neste grupo, pode-se incluir a Argentina e o Brasil), ou arranjos em economias constituídas em torno de grupos econômicos monopolísticos e multinacionais de capital externo tendem a apresentar poucas perspectivas de se posicionarem num grupo que se convencionaria atribuir de ‘desenvolvidos’, por essas razões.

No entanto, essa oportunidade pode oferecer condições propícias à promoção industrial, já que a detenção das fontes de matéria-prima oferece vantagens comparativas substanciais a esses países. O envolvimento do Estado, contudo, representa importante propulsor ao processo desenvolvimentista.

A respeito do envolvimento do Estado, a dimensão dada por Lange e Reuschemeyer (2005) para essa atitude remete ao poder de atuar como ator público agregador e mobilizador. Para esses autores, a lógica da ação coletiva, defendida por Olson (1965), deve ser utilizada para entender a participação do Estado desenvolvimentista. Trata-se de uma análise de custo benefício a ser julgada pelos participantes (dito, Estado e setor privado organizado), que requer a exposição a incertezas e o propósito de favorecimento ao bem coletivo. Além de ser copartícipe, a atuação fundamental do Estado nesta lógica está atribuída à sua capacidade de promover a ação coletiva – o que depende fundamentalmente da sua qualidade relacional com a sociedade.

Para Lange e Reuschemeyer (2005, p. 7), o papel catalisador institucional do Estado se torna relevante: estabelecer regras formais que definem deveres, facilita a ação coletiva e

favorece ao bom desempenho e funcionamento das “engrenagens”. Para os autores, ainda, o arquivamento e registro de dados são fundamentais para manter a racionalidade burocrática em condições de acompanhar o funcionamento da “máquina”.

2.1 A Política Industrial e as Configurações Institucionais no Capitalismo

A partir dos estudos Hollingsworth e Boyer (1997), a percepção sobre as relações construídas entre o Estado e outros atores da sociedade (empresários, trabalhadores e agricultores) particulariza o entendimento sobre os diferentes sistemas de negócios, onde a qualificação profissional, os sistemas de coordenação gerencial e a estrutura de captação e utilização de recursos estabelecem um campo comum entre o Estado e as organizações privadas. Essa perspectiva foi trabalhada por Jackson e Deeg (2006) e reproduzida por Whitley (2007, 2008), abrindo caminho para o melhor entendimento sobre as diferentes Variedades de Capitalismo.

Whitley (2007) afirma que a gestão da autoridade nas atividades econômicas, em diferentes economias de mercado, manifesta-se através de variados tipos de Sistemas Empresariais que se diferenciam em amplitude e complexidade. Por meio dessa autoridade (ou coordenação), são gestadas as estratégias coletivas dos atores, que desenvolvem diferentes tipos de capacidades organizacionais, buscando prioridades diversas. Esse autor argumenta que o ajustamento técnico-mercadológico das organizações permite a construção de novas estruturas de mercado e desenha novas relações de poder suportadas pela autoridade e pela confiança.

Osawa (2005) descreve cinco fases onde determinados setores produtivos tinham sua atenção privilegiada pelo Estado. As cinco fases são pertencentes a duas hegemonias: uma britânica (de 1870 a 1950) e outra estadunidense (de 1950 até o presente). As cinco fases são assim representadas:

Fase 1 (‘Heckscher-Ohlin’): predomínio do favorecimento para o setor têxtil;

Fase 2 (‘Smithiana não diferenciada’): predomínio do favorecimento para a indústria do aço e de produtos químicos;

Fase 3 (‘Smithiana diferenciada’): predomínio do favorecimento para a indústria automobilística;

Fase 4 ('Schumpeteriana'): predomínio do favorecimento para os setores mais dependentes de Pesquisa e Desenvolvimento (computação e microeletrônica); e

Fase 5 ('McLuhan'): predomínio do favorecimento para os setores da área de informação (internet);

A classificação de Osawa (2005) favorece o entendimento das características de diferenciação do capitalismo centrado no complexo industrial que melhor se insere na geração de valor do momento, ou seja, nos setores industriais que melhor desempenham as atividades que respondem às demandas de consumo da época e que, obviamente, são maiores demandantes de tecnologia de inovação. Assim, enquanto nos fins do século XIX e no início do século XX, as indústrias têxteis, dos setores de aço e química, e a indústria de automóveis, respectivamente, encontraram centralidade nas políticas industriais, no período seguinte, a perspectiva de produção com maior qualidade e flexibilidade atribuiu aos setores envolvidos com a computação e com a comunicação em tempo real (internet e telefonia móvel) posição de destaque. Esse fato, sem dúvida, apropriou vantagens aos países que investiram nos respectivos campos e momentos adequados.

A diferenciação do capitalismo tem direta relação com os perfis espacial e temporal nos quais as diferentes nações atribuíram prioridades em suas políticas de Estado. Numa análise longitudinal, diversos autores (BOYER, 2004; HODGSON, 2007, OSAWA, 2005; SCHMIDT, 2008) atribuem essa diferenciação às complementaridades institucionais que são reveladas a partir do arcabouço institucional construído pelas diferentes trajetórias das nações ou regiões. Osawa (2005), especificamente, faz alusão a essa relação, quando correlaciona os principais ganhadores de prêmios Nobel a suas origens, campos de descobertas e época.

Parafrazeando Boyer (2004), o capitalismo, invariavelmente, passa por períodos de crise (1929 e 2008 são exemplos), o que redundando em reconfigurações das suas relações de concorrência e produção – consequências de reações sociais e políticas – favorecendo a criação e a remodelagem de novos perfis de capitalismo. Exemplos desses produtos podem ser constatados nas transformações estruturais e institucionais da produção vertical fordista dos anos 1930 e 1940, para a produção flexível na segunda metade do século XX, da explosão tecnológica da Coreia do Sul, Japão, China e Israel em tempos de Guerra Fria, entre outros.

A visão sobre a Teoria da Regulação, descrita por Aglietta e Orleán (1990), permite entender a diversidade institucional do capitalismo como produto dos conflitos sociais e políticos, reprodutores de transformações mais intensas na conjuntura econômica.

Os estudos sobre as Variedades do Capitalismo (ou Capitalismo Comparativo) têm mostrado que países e grupos de países expõem características institucionais divergentes, imprimindo padrões de conduta e regras próprios, com suas organizações (públicas e privadas), seus trabalhadores e suas nações parceiras.

Jackson e Deeg (2008, p. 541) argumentam que somente através dos estudos sobre a Variedade de Capitalismo foi possível criar a oportunidade de analisar a “comparação da topografia da paisagem institucional e da diversidade dos negócios internacionais”. Segundo eles, tal abordagem favoreceu a oportunidade de analisar as formas de coordenação não mercado, bem como proporcionar uma maior compreensão sobre o *embeddedness* - descrito por Granovetter (1985) – o que permitiu a interpretação de instituições, como recursos – e não apenas como restrições.

Um dos estudos clássicos nessa premissa está no trabalho de Hall e Soskice (2001). Nesse estudo, eles sugerem a criação de um quadro analítico, onde a firma estaria no centro das relações entre os agentes e envolve os diversos mercados e os mecanismos não mercado. Tal quadro favorece a interpretação dos caracteres institucionais passíveis de comparação e de constituição de uma Variedade de Capitalismo. Esses autores apontam cinco esferas de interação como referências analíticas do capitalismo e de suas variedades:

1. as relações que decorrem no contexto industrial e determinam os arranjos salariais e as condições de trabalho;
2. o treinamento e a capacitação dos trabalhadores, determinando a qualificação profissional;
3. a governança corporativa, que implica distribuição de recursos entre as firmas e seus investidores;
4. as relações interfirmas, que consistem nas relações entre as firmas e seus fornecedores, clientes e concorrentes; e
5. as relações de emprego, compreendendo o contexto socioinstitucional do ambiente de trabalho.

No estudo seminal de Hall e Soskice (2001), o capitalismo se expressa de forma divergente em algumas regiões do mundo. Enquanto os países anglo-saxões (em especial, Estados Unidos e Reino Unido) apresentam uma economia de mercado tipicamente liberal,

identificada como Economia Liberal de Mercado (HME); a Alemanha, o Japão e os países do norte da Europa (Noruega, Finlândia, Suécia e Dinamarca) são representantes de uma economia com maior presença de uma coordenação tripartite, onde o Estado possui instrumentos de regulação mais aparentes, denominada Economia de Mercado Coordenada (CME). Novas variações têm sido identificadas em estudos feitos em outros países e regiões do planeta, assim como têm avançado em alguns contextos subnacionais.

Para a América Latina, Schneider (1997, 2004) talvez tenha sido o pioneiro em sugerir uma nova variedade que caracterize toda a Região de forma homogênea. Nessa Região, destaca-se a presença ativa de grandes grupos empresariais, com gestão predominantemente familiar, baixo nível de qualificação profissional e reduzida interferência do Estado. Sua caracterização como Variedade do Capitalismo da América Latina indica que a centralização da autoridade e do poder ocorre não só nas empresas privadas, mas também nas organizações estatais, nos sindicatos e nas organizações não governamentais. A essa Variedade, Schneider (1997, 2004) denominou Economia de Mercado Hierárquica.

Postas as argumentações acima, é fato que muito se precisa avançar para o pleno entendimento sobre os limites que determinam o mapa das Variedades do Capitalismo nos níveis global e regional. Para tanto, necessário é buscar a precisão para uma análise em múltiplas dimensões, já que não só as dimensões espaciais (micro, meso e macroambientais) seriam suficientes, mas a demanda por uma dimensão temporal auxiliará a orientação para a compreensão da origem e constituição das complementaridades institucionais. Além do mais, a variável política fica a desejar, dentro do contexto estruturalista que a abordagem sobre as Variedades de Capitalismo propõe.

Becker (2007), numa tentativa de ajustar as variáveis políticas e econômicas e as relações de trabalho com a abordagem sobre Variedades de Capitalismo, apresenta uma tipologia que classifica o capitalismo, no tocante às relações entre o Estado e o capital privado, em cinco tipos: o liberal, o estatista, o corporativista, o mesocomunitário e o patrimonialista. De forma semelhante, Schmidt (2002) apresenta novas tipologias não dicotômicas do capitalismo.

Contudo, ele critica a ausência de uma argumentação consistente em torno de complementaridades institucionais na tipologia apresentada por Hall e Soskice, argumentando que as variáveis que diferenciam os tipos de capitalismo são sumariamente comparativas e não descrevem um caráter evolutivo ou de mudança institucional – nem mesmo agem como indutoras

ou amplificadoras dos efeitos de uma ou outra variável (entre as cinco apresentadas). Argumenta ainda que tal abordagem se apresenta como estrutural-funcionalista, tornando-se falha para explicar as relações de causalidade presentes no capitalismo.

Para Becker (2007), a ideia de funcionalidade pouco (ou não) expressa na abordagem sobre as Variedades de Capitalismo está relacionada com ausência de elementos que têm sido a pauta de discussão dentro da economia política, e que revelam os objetivos sistêmicos (ordem, eficiência, lucratividade, competitividade) e objetivos políticos – passíveis de contestação (igualdade, liberdade, segurança social, entre outros) estabelecidos nos espaços de luta do capitalismo (burocracia do Estado, partidos políticos, organizações empresariais, sindicatos, movimentos sociais, etc.). Ele atribui a existência de ‘esquemas’ que sobrepõem às políticas e passam a ser objetos de disputa pelos agentes integrantes das burguesias política e econômica. Esses objetivos e campos estão ausentes nos argumentos que dão suporte às Variedades de Capitalismo. Há uma fuga da compreensão dessa abordagem, no que se diz respeito à sua competência institucional.

Recentemente, o conceito de ‘Capitalismo Aberto’ vem assumindo uma vertente analítica do capitalismo integrado às ferramentas de informação e de processamento de informações difundidas globalmente: a internet e a comunicação digital. Três elementos representam as bases do *Open Government Initiative* (particularização do modelo de Capitalismo Aberto em uso pelo governo estadunidense): a transparência contábil, a eficaz participação governamental na tomada de decisões e a colaboração incorporada da sociedade nas ações de governo. Todavia, essa ferramenta nada mais é do que a revelação simbólica de um modelo diferenciado de capitalismo, com maior interação entre Estado e sociedade, que já vem sendo praticado há mais de trinta anos por alguns países emergentes – em especial, México e Brasil. A proposta de Capitalismo Aberto remete a uma maior eficiência na promoção do bem estar da sociedade através da capacidade regulatória – produto de uma conduta paternalista e benevolente do Estado. Remete ainda à uma maior transparência do Estado, que conecta as instituições às ações: o redescobrimto do Estado. Uma terceira intenção do Capitalismo Aberto reside em sua vocação participativa e de mobilizador cívico. Por fim, o governo eficiente, colaborador e gerador de conhecimento caracteriza a quarta proposta do Capitalismo Aberto (MENDIETA, 2012).

Essa concepção associa o capitalismo ao contexto sistêmico – de redes. Ela é aceita por Becker (2007), contudo, este autor questiona a sua correlação com a concepção de sistemas

perfeitos. Para ele, o capitalismo não pode ser compreendido com a mesma similaridade dos sistemas biológicos, já que “sociedades e economia política não são ‘perfeitos’ e são marcados por conflitos e disfuncionalidades, além de que suas estruturas são pouco determinadas, com possibilidades de se desenvolverem para diferentes direções” (BECKER, 2007, p. 22). A dimensão atribuída a sistemas abertos, no que se refere à sua capacidade de interagir com outros meios é aceita por esse autor – especialmente ao se referir ao espectro de interesses dos agentes, especialmente as organizações empresariais, que desenvolvem estratégias e atuam em campos competitivos, combinando ações com outras firmas e/ou com o Estado, fortalecendo ou fragilizando instituições.

Schmidt (2008) reconhece a concepção de Capitalismo Aberto imbricado na ideia de Capitalismo Evolutivo, concordando com a proposta de que a abordagem sobre as Variedades de Capitalismo incide de uma compreensão evolutiva, onde o entendimento sobre as relações causais é fundamental para compreender a dependência de trajetória e explicar os processos que determinam a complementaridade institucional.

3 CONFIGURAÇÕES EM TORNO DA FORMAÇÃO DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

“Não existe uma definição universal para desenvolvimento”. É dessa forma que Souza (2012, p. 5) inicia a discussão em torno desse tema, uma vez que diversas são as formas e interpretações da terminologia para suportar as diferentes condições e avanços econômicos e sociais manifestados no planeta. Neste estudo, desenvolvimento é considerado dentro de uma perspectiva mercantil, onde a denominação de ‘Desenvolvimento Econômico’ está atrelada à capacidade acumulativa e valorativa das organizações empresariais e a capacidade administrativa do Estado.

A associação entre desenvolvimento, concentração econômica e inovação tecnológica pode ser observada na realidade dos últimos dois séculos, no contexto histórico de Inglaterra, Estados Unidos e Japão. Enquanto, que no período da Revolução Industrial, a partir de meados do século XVIII, o desenvolvimento estava marcado pelo padrão inglês de concentração econômica, apoiado na modernização agrícola, na ampliação do uso de máquinas a vapor, na expansão das ferrovias, na proteção comercial e na inovação tecnológica; nos fins do século XIX e início do século XX, essa referência perde força ante o aumento das dívidas contraídas pela Inglaterra por ocasião da primeira grande guerra e o baixo custo da mão de obra e a modernização do parque industrial dos EUA, que surge como uma nova superpotência. A associação entre industrialização e inovação tecnológica foi mais uma vez atrelada ao padrão de desenvolvimento, com a ascensão econômica do Japão, na segunda metade do século XX. A escassez de recursos energéticos não impediu que esse país se tornasse a segunda economia mundial. Sua estratégia, porém, resumia-se em conservar o elevado grau de formação educacional, revertido em investimento tecnológico exportável, associado à oferta de recursos energéticos de baixo custo e elevada poupança interna. (SOUZA, 2012)

No processo de desenvolvimento econômico de Inglaterra, Estados Unidos e Japão, a participação do Estado torna-se fundamental, ao garantir poderio militar, expansão das relações comerciais internacionais e infraestrutura econômica para as operações logísticas e para a educação. A mudança social observada nas perspectivas dos três países está diretamente relacionada à maior eficiência na realocação de recursos produtivos, seja com maior participação do mercado ou do Estado.

Todavia, a participação do Estado pode ser fundamental para que o processo de desenvolvimento econômico ocorra com elevação do PIB – como ocorreu na América Latina, mas com efetivo *catch-up*, como ocorreu no leste asiático. Ou seja, o simples aumento de renda *per capita*, mas com elevada concentração de renda (sem aumento real de salário), pode significar crescimento, mas não desenvolvimento. Segundo Kupfer (2012), a indústria deve representar o motor dinâmico da economia, com geração de renda. Para isso, a perspectiva de industrialização deve ser resultado de uma política industrial, de Estado, e não somente uma política econômica, de governo.

Para Evans (2004, p. 33), “a perspectiva de desenvolvimento não é mais uma trajetória local de transformação. É definido pela relação entre a capacidade produtiva local e uma reordenação global dos setores industriais”. Assim, os países que se ocupam de nichos mais dinâmicos e lucrativos, dentro da divisão internacional do trabalho, e se posicionam com vantagens comparativas sobre os demais, apresentam-se como os mais desenvolvidos.

Lopez (1984) acrescenta que a relação entre as empresas, as instituições e o desenvolvimento econômico muda ao longo do tempo, já que tanto as empresas como as instituições podem se transformar e, eventualmente, desaparecer. Para ele, a influência das empresas sobre o marco institucional deve ser analisada sob uma perspectiva histórica, econômica e internacional. Dobbin (2001) incrementa ainda a variável política. Para esse autor, a lógica da organização política tornou-se a lógica da organização industrial. Para ele, a economia reflete a política por meio de princípios institucionalizados de ordem política, aplicados (nesse caso) na indústria. Ao utilizar, como exemplo, três condições sociais racionais, no caso, a construção de ferrovias nos EUA, na França e na Inglaterra no século XIX, ele buscou justificar ordenamentos industriais nacionais responsáveis pelo desenvolvimento dessas três nações, embora elas respondessem a movimentos políticos distintos e historicamente concebidos. Dobbin acredita que a lógica das instituições existentes tem relação com a dependência de trajetória e, conseqüentemente, os conflitos e interesses que as determinaram.

Não obstante as diferentes formas de perceber o processo de desenvolvimento, sejam elas, as clássicas, por Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx, que as viram apenas pelo lado da oferta, a lei do mercado, ou seus contestadores, Malthus, Keynes e Kalecki, que configuraram a demanda efetiva como fator determinante ao processo de desenvolvimento, a visão Schumpeteriana o explicou sob a ótica da oferta de novos produtos, a partir do sistema circular de

equilíbrio provocado pelo deslocamento das funções de produção, produzindo lucros normais. Trata-se de um fenômeno interno, endógeno, dependente de novos e importantes agentes: o empresário inovador e o banqueiro, gerador de crédito (SOUZA, 2012).

Schumpeter (1957, p. 75) entendia o processo de desenvolvimento como mudanças na vida econômica que ocorrem a partir de efeitos advindos do próprio contexto interno. Para ele, não existe ‘desenvolvimento econômico’, já que a economia é movida por impulsos externos e, portanto, difere das causas que geram o desenvolvimento. “O desenvolvimento é causa e consequência de si mesmo, é uma mudança espontânea e descontínua, que surge na esfera da vida industrial e comercial e não na esfera das necessidades dos consumidores de produtos acabados”. Na medida em que novas combinações surgem, pode-se dizer que ocorre o desenvolvimento.

Essa interpretação de Schumpeter (1957), descrita em 1911, avança para uma concepção mais ampliada, na medida em que as relações econômicas, sociais e políticas assumem uma postura globalizada, na segunda metade do século XX. Contudo, as diversas contradições do capitalismo global, representadas por um excesso de produção nos países de centro e uma escassez de consumo nos países periféricos, deflagraram iniciativas inovadoras na manufatura e ampliaram o fluxo de mercadorias.

Enquanto as visões clássicas e schumpeteriana a respeito do desenvolvimento repousaram no processo de crescimento econômico, outras interpretações foram discutidas ao longo do século XX. Nestas, a distribuição da renda e a redução da pobreza revelaram-se como princípios fundamentais. Na proposta de Rosenstein-Rodan (1969), a capacitação de trabalhadores e o planejamento industrial eram necessários à busca do equilíbrio econômico entre as classes sociais; para Nurkse (1957), o rompimento do ciclo da pobreza baseava-se na regulamentação tributária diferenciada e a melhoria na infraestrutura, fortalecendo o mercado interno; para Hirschman (1973), o crescimento desequilibrado da economia geraria oportunidades diferenciadas e favoreceria a indução de novos mercados.

Entretanto, para Souza (2012, p. 228-239), a discussão em torno do papel do Estado e a sua intervenção na busca do desenvolvimento avançou ao longo do último século com posições polarizadas, identificando realidades que vão desde a febre do *Welfare*, no pós-guerra, ao neoliberalismo e o combate aos ganhos improdutivos (*rent-seeking*) dos anos 1980. Para os adeptos a não participação do Estado na economia, “o bem estar social não aumenta com a transferência de renda de um grupo a outro, pois não expande o produto líquido global”, ao

contrário, “deslocam o equilíbrio macroeconômico para posições abaixo da fronteira de possibilidades de produção, reduzindo o nível de bem estar social”. Esse autor acredita que a prática do *lobby* e a criação de privilégios a grupos específicos, a ampliação da burocracia estatal e a corrupção seriam consequências do Estado excessivamente interventor, estatizante e liberalizante, utilitário da prática do *rent-seeking*. “O grande problema da geração dessa burocracia ‘interessada pelo social’ é que ela pode estar mais preocupada em beneficiar-se com a renda econômica, gerada pela deficiência entre o valor do bem e o preço subsidiado, do que pelo incremento da eficiência, geração de novos produtos [...]”.

No tocante à regulação e ao desenvolvimento, Boyer (2005) considera que, sem um sistema legal, o Estado perde o poder de executar os seus compromissos junto aos seus credores, perde a eficiência e a qualidade na execução de programas societários, além da eficiência na aquisição de recursos – elementos que impedem os mercados de funcionar. Por conseguinte, pode-se tirar conclusão sobre dois aspectos: em primeiro lugar, o caráter institucional do mercado; e, em segundo lugar, o poder desenvolvimentista do Estado.

A proposta de desenvolvimento passa indubitavelmente pela discussão do empenho do Estado na industrialização e na exportação da produção local. Bresser-Pereira (2009), ao sinalizar diferenças entre o antigo (décadas de 1940 a 1970) e o novo desenvolvimentismo (a partir da década de 1990), aponta para uma nova tendência desenvolvimentista centrada na preocupação do Estado em subsidiar empresas e incentivar as exportações, garantindo a proteção dos mercados, sem, contudo, agir de forma protecionista. O novo desenvolvimentismo, segundo o autor, rejeita a tese do Estado mínimo, sem recursos, e considera o mercado como uma instituição, que permite certo nível de interferência. Para tanto, o fortalecimento do Estado e a sua aproximação às organizações privadas tendem a reforçar o papel do Estado Desenvolvimentista – apoiado na construção de um *upgrading* industrial.

Argentina e Brasil aplicam esse modelo, que faz parte da realidade de outros países da América Latina, tais como o México, o Chile e a Colômbia. Vez por outra, contudo, a participação regulatória do estado é questionada e interpretada como abusiva ou insuficiente. Fortes interferências do governo brasileiro na nomeação do presidente da Companhia Vale do Rio Doce (DIRETORES..., 2011) e a expropriação por parte do governo argentino de Cristina Kirchner da *Yacimientos Petrolíferos Fiscales* - YPF em maio de 2012 (CRISTINA..., 2012) são exemplos recentes da postura do novo Estado Desenvolvimentista na América Latina.

Segundo Bagchi (2004), a concepção de Estado Desenvolvimentista implica a existência de um Estado executando a prática de uma burocracia racional sobre seus cidadãos, em busca de um ‘processo civilizatório’. Esse autor sustenta ainda a ideia de que uma trajetória de crescimento sustentável, que tem como base o Estado Desenvolvimentista, requer processos democráticos, descentralizados, que garantam a renda, a saúde, a educação e a longevidade da população.

O estabelecimento de um Estado Desenvolvimentista passa ainda pela capacidade de comprometimento da sociedade industrial com o Estado. Nesse contexto, Japão e Coreia têm sido os melhores exemplos de Estados Desenvolvimentistas que a história tem proporcionado, pois foram capazes de subestimar os danos recebidos pela guerra e reestruturar sua indústria por meio de elevados investimentos em P&D, alinhados com programas de qualificação profissional e bem estar social. (BAGCHI, 2004)

A relevância econômica implica a retomada do Estado Desenvolvimentista prescritor de políticas consistentes e sustentáveis voltadas à busca do *upgrading* industrial. Esse pressuposto verte à máxima de Polanyi (1989) sobre o imbricamento entre as relações políticas e econômicas, em prol do atendimento aos interesses sociais, e por meio de estratégias e táticas diversas. Estratégias estas que promovem a escalada econômica a partir da apropriação (dos Estados e empresas) de sítios específicos dentro da hierarquia que se configura a divisão internacional do trabalho. A globalização favorece essa conquista por meio da acumulação de capital e a minimização de desigualdades sociais – frutos de investimentos adequadamente aplicados no setor eleito. Riain (2004) utiliza essa perspectiva como conjuntura que auxilia na definição primária de desenvolvimento. Para ele, o papel essencial do Estado está em promover políticas assertivas que propiciem tal meta.

Em particular, o Estado Desenvolvimentista, na ótica de Riain (2004), detém o que Evans (1993) denominou como ‘Autonomia Imbricada’ (ou Autonomia Inserida). Nesta, o papel do Estado é reconhecido quando utiliza elementos do Estado burocrático (weberiano) contornado por interesses dos empresários domésticos.

A Autonomia Imbricada, postulada por Evans (1993), reconhece a presença de um Estado com a capacidade de estabelecer planos e metas em redes privadas (de capital interno e/ou externo). Enquanto no Estado predatório prevalece a dominação absolutista, improdutiva, o Estado Desenvolvimentista alcança sua eficácia por meio da autonomia, que combina o isolamento burocrático weberiano com a estrutura social circundante. A burocracia terceiro-

mundista, segundo Evans (1993), está mais próxima do Estado Desenvolvimentista do que o contrário.

A instabilidade macroeconômica e as políticas paliativas são inimigas da política industrial consistente e, por conseguinte, de um Estado Desenvolvimentista. Neste contexto, o desenvolvimento econômico é consequência (e não causa) de uma indústria sustentável e inovadora. Políticas de amparo ao setor industrial (em um Estado detentor de plena Autonomia Imbricada) não podem representar uma política de governo e, por conseguinte, não podem estar restritas à incentivos fiscais ou planos de metas. Deve sim, consistir em uma política de Estado, onde a educação profissionalizante, as regulamentações trabalhistas e as políticas em setores chave, como logística, energia e telecomunicações constituem elementos de uma mesma estratégia.

O Estado Desenvolvimentista eficiente adota a coerência administrativa, utilizando a sua capacidade de resistir às incursões promovidas pela "mão invisível" da maximização individual dos burocratas. Ele defende a formação de um quadro de pessoal devidamente selecionado por mérito e utiliza ainda sua força para redirecionar os mercados a favor de suas estratégias (EVANS, 1993).

Evans (1993; 2004) apropria-se dos critérios utilizados para a seleção de cargos no governo brasileiro para exemplificar a impropriedade meritocrática do Estado nesse país. Segundo esse autor, mesmo quando havia um Regime Militar, cujo objetivo era defender-se das pressões clientelistas, o Estado mostrava-se incapaz de construir uma relação de orientação administrativa com a elite industrial local, criando laços pontuais em uma ou outra instância setorial.

A interferência de redes informais, tradicionais e utilitaristas no Estado contribui para o não estabelecimento do Estado Desenvolvimentista de fato. Entretanto, com a construção de equipes técnicas coesas e comprometidas, estruturadas em ações coletivas de longo prazo, a eficiência do Estado Desenvolvimentista tende a se firmar e garantir-se incólume – ante um Estado predatório. Sua autonomia permite a construção de canais de alta performance e a formação de redes sociais benéficas ao sistema.

Evans (2004) acredita que, em uma economia globalizada, as nações que detêm maior concentração de recursos de menor valor agregado se beneficiam com a oportunidade de adicionar valor em sua produção e alcançar estágios mais avançados de desenvolvimento, por

deterem vantagens comparativas no mercado. Contudo, ele reconhece que não somente a presença de estoques oferece essa vantagem. As instituições políticas e sociais também precisam ser analisadas. Logo, a construção de uma posição de destaque no *ranking* desenvolvimentista global requer o envolvimento direto do Estado nas estratégias global e setorial da nação. Para tanto, capacidade técnica e administrativa são requisitos a serem considerados.

A divisão internacional do trabalho conduz o Estado a investir recursos para a formação de capacidades aos setores produtivos – em especial naquelas indústrias cuja produção se distancia da condição de *commodities*. Quanto mais específicos forem os ativos que constituem a balança comercial de uma determinada nação, maior será a sua capacidade de garantir sua posição na economia globalizada. Para tanto, os investimentos em capacitação e P&D (Pesquisa e Desenvolvimento) assumem importância superior à própria proteção dos mercados pelo Estado. Requer, entretanto, da parte do Estado, drástica estruturação das contas internas, da organização administrativa e do relacionamento com a sociedade produtiva.

Apesar dessa perspectiva técnico-desenvolvimentista, a aproximação do Estado e das políticas de desenvolvimento nas nações latino-americanas com empresário financeiro sempre se mostrou mais evidente do que esta aproximação com o empresário industrial. O fortalecimento do setor financeiro é sustentável. Já a inovação e o progresso tecnológico caminham à margem (ou ‘de lado’, como apontam os gráficos do setor). Essa conjuntura aponta para a necessidade de entender se ‘sempre foi assim’, mesmo nos momentos em que a curva de crescimento da indústria se desloca fortemente em direção ascendente. Esta pesquisa ajuda a buscar respostas a essa questão.

Evans (2004) diz que somente poderá ser chamado de Estado Desenvolvimentista aquela nação que detém uma realidade onde ocorre a combinação entre a incorporação de interesses coletivos e a autonomia.

A aplicação da autonomia por um Estado Desenvolvimentista, considerando o *upgrading* industrial, permite que esse Estado, em algum momento, e em alguma situação, assumam a posição de ‘Estado Produtor’. Nesse caso, a atividade industrial está totalmente (ou parcialmente) e diretamente, nas mãos do poder público. O Estado pode produzir e vender produtos. A atuação do Estado como produtor ocorre, normalmente, em atividades que seriam demasiado custosas para as empresas privadas ou por razões de segurança nacional.

No entanto, a diversidade de formas de atuação do Estado na organização industrial vai além. As políticas industriais de desenvolvimento tendem a favorecer as organizações privadas no investimento em campos obscuros, onde o retorno financeiro é incerto ou de alto custo, ou onde a concorrência (sobretudo tecnológica) é forte.

A instauração de bancos de desenvolvimento (o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, BNDE, no Brasil, e o Banco Industrial de la Republica Argentina, BIRA, na Argentina) reproduz especiais exemplos da participação do Estado como executor do ‘pastoreio’, em meados do século XX. Por meio dessas operações, a iniciativa de bancos privados em promover investimentos em alguns setores foi estimulada.

Em suma, a consecução de um modelo híbrido institucionalizado, onde a participação do Estado em consonância com o setor privado combina a capacidade burocrática, a capacidade de resposta aos sinais de mercado e a democracia, parece ser o modelo mais próximo de uma evidente sustentabilidade econômica.

3.1 O Nacional Desenvolvimentismo Latino-Americano: os Casos Argentino e Brasileiro

Na América Latina, em especial os casos argentino e brasileiro, a busca de um desenvolvimento apoiado em um processo de industrialização, que substituísse as importações, favoreceu a criação de um contexto histórico, econômico e social genuíno. Tal singularidade está relacionada ao fato de que essas nações sintetizaram um projeto de nação onde o apoio às elites empresariais é aderente ao rentismo, onde a busca de segurança do Estado esteja em posição paralela às oportunidades de renda: monopólios privados, protecionismo a setores ineficientes, clientelismo em torno dos investimentos públicos, etc. (BALESTRO, 2012).

Numa conjuntura contemporânea, a ação posta em prática pelo Estado, na maioria dos países da América Latina, em especial no Brasil, é argumentada por Evans (2004), Suzigan e Furtado (2006), como detentora de um fraco desempenho econômico e com débil progresso da indústria, especialmente nas últimas duas décadas. Esses autores também atribuem ao Estado o seu baixo desempenho devido ao fato de que a formulação de políticas industriais ocorre normalmente de forma reativa e imediatista, buscando, por meio delas, a recuperação de falhas de mercado.

Considerando a noção de desenvolvimento como aderida às concepções de bases econômica e social, torna-se fundamental uma compreensão sobre como se estruturam estas bases no contexto latino-americano. A concepção econômica toma força na análise funcional estruturalista da América Latina, uma vez que os seus fundamentos estão na bipolaridade construída na relação centro-periferia, defendida pelos dependentistas¹ e cepalinos² na segunda metade do século XX. Tal polaridade manifesta-se dentro da concepção econômica, uma vez que a discussão está em torno das diferenças no salário médio dos trabalhadores, bem como no desequilíbrio da balança comercial, estabelecido nos países de centro (industrializados) e nos países periféricos (fornecedores de recursos básicos, especialmente os latino-americanos), comparativamente. No que se refere à diferença salarial, recorre-se ao conceito de ‘heterogeneidade estrutural’ para atribuir às formas de empregabilidade e subempregabilidade recorrentes nos países periféricos, em contraste com o nível de ‘especialização estrutural’ vigente na relação trabalhista nos países industrializados (RODRIGUEZ, 2009).

Rodriguez (2009) destaca ainda a perspectiva ‘histórico-estrutural’ do estruturalismo latino-americano. Para ele, as peculiaridades do desenvolvimento na América Latina têm uma relação com as mudanças econômicas perceptíveis no tempo, a partir das ocorrências estruturalistas e industrializantes decorridas no pós-guerra. Diz isso, ao referendar a década de 1950 como o marco do desencadeamento do processo desenvolvimentista.

Toma-se importância ainda, nesse contexto histórico, que a América Latina apresenta particularidades que revelam uma vocação à exploração de *commodities* minerais e agrícolas, a serviço de uma política econômica globalizada de interesse colonialista. Essa perspectiva constitui a base da Teoria da Dependência, que defende a necessidade de ampliação da indústria local, como meio de se buscar uma autossuficiência econômica e um progresso social.

Prebisch (1973), um dos mais importantes dependentistas, criticava a teoria das vantagens comparativas de Ricardo, defensor da especialização produtiva das nações. Para ele, os preços dos produtos industrializados (importados dos países de centro, desenvolvidos) manter-se-iam distantes dos insumos produzidos nos países periféricos (subdesenvolvidos), ampliando a distância social e a concentração de renda na América Latina. Para Prebisch (1973), a participação da indústria local, com vistas a atender ao consumo interno, alcançaria um limite,

¹ Adeptos à Teoria da Dependência.

² Membros da CEPAL: Comissão econômica para a América Latina e Caribe

encontrando a necessidade de atender a novos mercados e ampliar o potencial competitivo. Sua compreensão a esse respeito defendia a ideia de que a alternativa para as economias latino-americanas estava na necessidade de investimentos em capacitação e inovação tecnológica.

A concepção sociológica de desenvolvimento permanece na perspectiva de se atribuir cientificidade à polarização centro-periferia: uma relação direta entre desenvolvimento e subdesenvolvimento. A perspectiva histórico-estrutural também se conserva, já que a conformação da chamada ‘sociedade tradicional’ (com ‘desenvolvimento para fora’, no período agroexportador de 1880 a 1930) transforma-se num contexto de modernidade (para um ‘desenvolvimento para dentro’, entre 1930 e 1960), coerente às acepções culturais, ideológicas, políticas e socioeconômicas (RODRIGUEZ, 2009).

O desenvolvimento apoiado na industrialização, não só na Argentina e no Brasil, mas também no México, foi a tona das políticas econômicas nesses países. Nesse propósito, novos atores políticos surgiram e se fortaleceram, tais como sindicatos (patronais e de trabalhadores) e associações industriais, determinando um desenvolvimentismo nacionalista e um intervencionismo estatal (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

A denominação de Nacional Desenvolvimentismo é definida por Gonçalves (2012, p. 01) como o “projeto de desenvolvimento econômico assentado no trinômio: industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo”. Trata-se de “uma versão do nacionalismo econômico, ou seja, é a ideologia do desenvolvimento econômico assentado na industrialização e na soberania dos países da América latina, entre 1930 e 1980”. Para esse autor, o plano estratégico do Nacional Desenvolvimentismo se baseou na mudança da estrutura produtiva e na redução da vulnerabilidade externa estrutural.

Para Sikkink (1988), o desenvolvimentismo latino-americano apresentou peculiaridades, uma vez que contrastou com as principais políticas vigentes na época e na região: o populismo nacional e o liberalismo. A proposta de incremento doméstico com investimento externo determinou uma mudança nos padrões econômico-estruturais desses países, sobretudo, a partir da década de 1950, gerando novas oportunidades e permitindo a ampliação da discussão sobre novas formas de desenvolvimento. Para essa autora, os governos Frondizi (na Argentina) e Kubitscheck (no Brasil) representaram o autêntico desenvolvimentismo de centro, cuja agenda política estava suportada por um regime democrático assim institucionalizado.

Apesar do avanço do progresso industrial, resultante da política de substituição de importações e a defesa ideológica da Teoria da Dependência, o ritmo desenvolvimentista na América Latina – em especial, na Argentina, no Brasil e no México – encontrou seu limite no início dos anos 1970, por razões internas (a relação capital/trabalho) e externas (relações comerciais, tecnológicas e estruturais). As principais consequências desse limite foram a necessidade de capitalização de recursos externos, gerador de dívidas, e a elevada concentração de capital estrangeiro instalado em solo latino-americano, além da recorrente ameaça inflacionária.

Furtado (1971, p. 120) ressalta que o caminho para o desenvolvimento constituído a partir da substituição de importações requereu rápidas modificações na estrutura econômica. Como ele mesmo disse, “passa-se, assim, de uma fase em que o desenvolvimento adotava a forma de modificações na composição da demanda (e na das importações) a outra em que somente haverá desenvolvimento se a estrutura da oferta for rapidamente transformada”. Esta realidade experimentada revelou intensas pressões para a importação de alguns produtos e para a alta dos preços em outros – fatores que propiciaram o desencadeamento da inflação. Concomitante a tais questões, observou-se a inelasticidade da oferta de produtos agrícolas; inadequações nas estruturas financeira e fiscal para dar suporte aos investimentos nos setores industriais e comerciais; e a ausência do fator humano adequado disponível no curto prazo.

O declínio das taxas de crescimento do PIB na América Latina, ao final da década de 1960, é atribuído basicamente aos impactos das economias argentina e brasileira. Para Furtado (1971), a reversão no ritmo de crescimento do PIB industrial na Argentina, ao longo da década de 1950, e no Brasil, ao final dos anos 1960, permitiu levantar dúvidas a respeito da eficácia na proposta de desenvolvimento econômico latino-americana e se ela poderia ser comparada ao modelo dos países do hemisfério norte.

Em uma análise comparada, sobre as razões do fracasso desenvolvimentista industrializante na América do Sul, no século XX, Bagchi (2004) indica motivos político-ideológicos em torno das questões ocorridas na região como elementos que impediram o processo de industrialização e desenvolvimento. Para esse autor, o autoritarismo presente na região, a partir da atuação dos regimes militares, manifestou-se (de forma similar ou não) em outras regiões (como na Coreia e no Japão), e não pode ser, portanto, atribuído como causa a esse fracasso. Três motivos são apresentados pelo autor para o desfecho: primeiramente, a falta de

uma política séria de reforma agrária, o que promoveu o êxodo rural e o enfrentamento de interesses entre as massas trabalhadoras e as indústrias (no campo e nas cidades). Um segundo motivo está na falta de uma política econômica que buscasse uma menor dependência de capital externo. Naturalmente, faltaram investimentos ao parque industrial nacional. O terceiro motivo é atribuído a uma política educacional débil e desuniforme, prejudicando uma sustentação ao crescimento e à produtividade.

Considerando dados do CELADE³, Draibe e Riesco (2011) sinalizam diferentes níveis e intensidades no processo transição ao desenvolvimento na América Latina. Para esses autores, a América Latina revelou, ao longo do tempo, realidades divergentes, onde a urbanização e a industrialização catalisaram maiores atributos ao desenvolvimento, embora tais diferenças não correspondam necessariamente diferenças entre os países.

Esforços no sentido de desenvolver um Estado Desenvolvimentista são observados, na última década, por alguns governos latino-americanos. Não obstante, Cassiolato e Lastres (1999) já previam desafios para a adoção de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico no início da última década. Para eles, a necessidade de transformações nas esferas política, econômica e social repercute na soberania nacional e determina quatro tendências para os países que buscam se estabelecer no novo cenário competitivo global. São elas:

1. o desenvolvimento de novas formas de produzir, comercializar, promover, estimular e financiar o desenvolvimento industrial e tecnológico;
2. a operação em escala global, com superação das barreiras econômicas, políticas, sociais e culturais;
3. a subordinação crescente das políticas nacionais, diante dos condicionantes externos e supranacionais; e
4. a crescente valorização de políticas supra e subnacionais.

Essas tendências revelam-se desafiadoras aos arranjos político-econômicos que se estabelecem nas nações latino-americanas. Em especial, Argentina e Brasil, em sua trajetória econômica, resguardam verdadeiras crises existenciais ante o estabelecimento de políticas verdadeiramente desenvolvimentistas. Nesse aspecto, um fator determinante para tal incongruência reside na efetiva participação de grupos de interesse que ameaçam a estabilidade da capacidade estatal e a sua autonomia burocrática. Desde a aristocracia ruralista do século XIX,

³ CELADE: Centro Latino-americano e Caribenho de Demografia

passando pelos novos burgueses dos anos 1950 até chegar à internacionalização do capital na segunda metade do século XX, em todos os casos, a batuta do Estado sempre sofreu de forte intervencionismo.

Vale ressaltar ainda que a fragilidade do modelo nacional desenvolvimentista evidenciado no cone sul da América sempre esteve substanciada por uma instabilidade política que, como causa ou consequência, conviveu com irregularidades na política econômica. Nesse aspecto, diferenças sutis são observadas entre as trajetórias argentina e brasileira. Para Balestro (2012), o projeto nacional de desenvolvimento peronista foi marcado por conflitos de maior intensidade com as elites agropecuárias e um empresariado industrial menos organizado e estruturalmente mais fraco, quando comparado com o brasileiro. Para esse autor, a composição institucional erguida no Governo Vargas construiu um consenso em torno dos princípios do desenvolvimento nacional, que possibilitou avanços estratégicos nas décadas seguintes no Brasil, o que não se observou com a mesma eficiência na Argentina.

O fato é que, a América Latina não encontrou um modelo de desenvolvimento que a sustentasse dentro da lógica da racionalidade econômica, cujo paradigma weberiano caracterizava como ‘tipo ideal’. A proposta de desenvolvimento industrial, liberal, transcorrida de forma tão ‘eficiente’ nos países desenvolvidos (de centro), fora imprópria em sua replicação em terras latino-americanas. Essa negação ao paradigma weberiano tem explicação na posição adversa dos representantes da sociedade, em especial, dos empresários e trabalhadores que, nos países periféricos, apresentavam uma maior ‘disposição econômica’ ao que o desenvolvimento requer, ou seja, uma menor ‘aspiração econômica’ e um menor senso de compromisso coletivo. Adiciona-se a isso, segundo esse autor, uma menor participação do Estado no controle burocrático dos interesses econômicos e sociais que imputem o desenvolvimento (RODRIGUEZ, 2009)

É possível que tais diferenças tenham origem na força dos fundamentos tradicionalistas (essencialmente agroprodutivos) que auxiliaram na formação das sociedades burguesas nos países latino-americanos (especialmente Argentina e Brasil) no imediato período pré-industrial. Para essas sociedades, os arquétipos de desenvolvimento que os países ocidentais do Hemisfério Norte construíram não poderiam ser inteiramente utilizados pelas burguesias econômica e política sul-americanas, pois estas não estariam dotadas de características ideológicas correspondentes àquelas do além-mar.

Segundo Rodriguez (2009), a ‘fazenda’ seria a instituição prototípica da sociedade tradicional e, portanto, um suporte-chave da estrutura social local. Agregado a ela estariam agregados princípios autoritários, onde as relações patriarcais estariam diretamente associadas às características familísticas de poder (político-militar). O Estado, no contexto urbano-industrial, contribui para a reprodução dessa ideologia no arquétipo latino-americano ao longo do período de substituições de importação, onde a bandeira do liberalismo é erguida em favor dos princípios do Nacional Desenvolvimentismo.

4 AS RELAÇÕES ENTRE O CAPITAL PRIVADO E A BUROCRACIA NA EVOLUÇÃO DO CAPITALISMO

Whitley (2008) considera que o ambiente institucional é determinante para condicionar o capital privado a uma determinada governança corporativa. Para esse autor, os empresários recorrem a diferentes estruturas e sistemas de autoridade e relações de confiança para garantir a sua autoridade e coordenação sobre a tomada de decisão. Nesse contexto, eles aplicam diferentes tipos de liderança, como reflexos das estruturas de mercado e dos arranjos institucionais externos à organização. Para esse autor, a análise institucional comparativa permite entender como e por que as organizações empresariais têm acesso ao capital, estabelecem suas relações políticas com outras organizações, com estruturas não organizacionais e com o Estado, investem em programas de inovação e qualificação, bem como ampliam suas capacidades organizacionais.

Merece atenção, contudo, o jogo de forças institucionais que se reservam nas arenas competitivas das economias de mercado, espaço onde estruturas empresariais dominantes, que revelam e defendem seus interesses por meio de instituições fortes e bem definidas, encontram-se e sustentam suas posições a partir do desenvolvimento de inovações competitivas de cooperação com parceiros de negócios. Dessa forma, elas ampliam suas capacidades e preservam a sua força competitiva – agregando complementaridades institucionais.

A formação de associações, conselhos ou comissões organizadas de empresários favorece o arranjo e a manutenção de instituições formais estabelecidas e preservadas pelo Estado, com interesse do capital privado – a preservação das instituições passa a fazer parte do mútuo papel do Estado e do Capital privado.

A presença e atuação do associativismo industrial junto ao Estado têm demonstrado ser promissoras para o bom desempenho da indústria, mesmo que em condições menos organizadas. Essa afirmativa recebe a contribuição de Schneider (2013), que, ao discorrer sobre algumas experiências ocorridas em relações Estado-indústria ao longo das últimas duas décadas, em alguns países da América Latina (Brasil, Argentina, Chile, Colômbia e México), encontrou favoráveis resultados na formulação de políticas industriais. Esse autor argumenta que o Estado sempre se apresenta mais proativo, quando a participação da representação industrial se faz presente na tomada de decisões, e as operações geradoras de *rent-seeking* são minimizadas,

quando a representação industrial, junto ao Estado, é feita por uma associação ou por um conselho representativo.

Segundo Sidicaro (2001 apud CASTELLANI, 2009, p. 41), “a teoria weberiana permite definir os empresários modernos como sujeitos interessados em buscar o maior nível de lucro possível, mas cujos métodos e as estratégias se encontram condicionados aos limites impostos pela racionalidade das instituições estatais”. Essa argumentação principia o debate e a complexidade existente entre as dimensões polarizadas das forças do Estado e do empresariado nos contextos político e econômico do capitalismo.

Não é escuso entender por que a política e os negócios aparecem comumente num mesmo espaço de interesses. Na verdade, muitos dos interesses dos empresários demandam de uma ação efetiva de políticos e governantes, que aceitam apoio político para manterem-se efetivos no cenário público. A reciprocidade, nesse caso, é um fato, e a resposta de ambos os lados pode corresponder aos diferentes interesses, que não necessariamente se mostram na mesma proporção de seu custo ou da expressividade do interessado.

Considerando tal escopo como um campo analítico de ação coletiva, Schneider (2010) lembra Olson (1965), ao revelar que os grupos econômicos são seletivamente beneficiados por recursos públicos e/ou por decisões políticas menos tangíveis, já que conseguem ultrapassar as barreiras da racionalidade democrática do Estado. Volta à tona o *habitus* de Bourdieu, pois a compreensão sobre a racionalidade dos agentes econômicos e políticos implica a constituição dos valores construídos em torno de seus produtos e do contexto vivido. A credibilidade do empresariado e da burguesia política no modelo que se reserva ao desenvolvimento, em dado momento histórico, é reproduzido no discurso e amplificado ao grupo, que o consolida como verdadeiro e irredutível.

Essa concepção sociológica que (na América Latina, nos anos 1950-70) se configurou-se na visão cepalina de centro-periferia, que reproduziu a dicotomia do desenvolvimentismo ‘para fora’ / ‘para dentro’. Nesse modelo de desenvolvimento, a expansão da indústria via ampliação da produtividade por meio do livre movimento das forças econômicas e da capacitação tecnológica impulsionada pela importação.

O processo de transformação econômica vivida pela América Latina a partir do Pós-guerra revelou a necessidade de incorporação de novos agentes no tecido sociopolítico do modelo de desenvolvimento em construção. Entre esses novos atores, a participação de representantes

dos capitais financeiro e técnico-produtivo internacional foi relevante – fato que requereu amparos estatal e de movimentos corporativistas da classe, gerando o que Rodriguez (2009, p. 671) interpretou como “reacomodação das relações sociopolíticas” [...] comprometendo “os fundamentos da hegemonia política preexistente”.

A resposta a essas mudanças se viu de forma nem sempre sustentável ante os parâmetros de igualdade social, gerando riscos à estabilidade política e consequente ampliação do corporativismo empresarial.

Para Weber (2004), os interesses são a principal causa na vida social, e são entendidos como uma versão coletiva de instrumentalização da ação, onde os atores propõem racionalmente seus objetivos e conduzem seus pares (e os próprios meios) ao seu alcance. Esse autor acredita que os interesses (considerados como instrumentos de ação social) são muito mais efetivos na condução aos valores do grupo do que eventuais normas e regras de conduta impostas. Contudo, ele acredita que há uma aproximação entre os interesses e as normas estabelecidas pelo grupo, visto que a racionalização concebida por meio das normas é, indubitavelmente, conduzida pelo valor dirigido pelos interesses do próprio grupo. Entretanto, a existência do grupo, formalmente constituído, pode não implicar comunhão de interesses, já que a complexidade na constituição dos interesses é própria da natureza humana e fruto de sentimentos e conflitos relacionais entre os membros. Essa condição de conflito, própria dos grupos e seus interesses, reproduz a lógica das relações sociais de mercado e remete à concepção das sociedades contemporâneas.

Em se falando de interesses, a dicotomia conceitual que é permeada entre a racionalidade econômica e a irracionalidade sociológica pode ser interpretada como a lógica que conduz o ímpeto dos movimentos de grupo nas sociedades capitalistas. Para melhor entendimento sobre essa dualidade, Swedberg (2004, 2005) retoma Bourdieu e o conceito de *habitus* para alertar aos sociólogos e economistas que a questão dos ‘interesses’ passa por ambas as concepções, sem, contudo, estar exclusivo a nenhuma delas. Para ele, no contexto social, os interesses representam forças que estão além do individual, e são socialmente construídos e concretizados por meio das relações sociais.

No caso das associações empresariais, por exemplo, as relações constituídas entre si, com os trabalhadores de suas indústrias ou com o Estado, carregam interesses que nem sempre reafirmam direitos a maiores remunerações. No caso específico das relações com o Estado, muitas vezes, a legitimação ou ‘captura’ possuem maior importância na agenda do

corporativismo privado do que propriamente a busca direta por privilégios patrimonialistas ou financeiros. Embora a corporocracia seja quase uma utopia, os interesses dos agentes privados pela captura de uma agenda burocrática são percebidos nas relações entre o capital privado e nas esferas departamentais dos governos e dos partidos políticos majoritários.

Boschi (2011), um estudioso das relações entre o público e o privado no Brasil, considera que a América Latina sempre logrou de uma marcante presença do Estado nas relações estratégicas das organizações (substancialmente, dos grupos econômicos). Entre as diversas razões para a aproximação dos grupos econômicos ao Estado está a redução do custo de se ter acesso ao capital e a barganha política na formulação de leis e regras que atendam aos seus interesses. Dessa forma, a centralidade dos grupos em torno do poder estatal lhes garante maiores privilégios e controle sobre a entrada de grupos rivais. Pode-se afirmar, portanto, que a participação direta em financiamento de campanhas eleitorais, em conselhos comunitários e em negócios que associem interesses privados passa a ser fundamental para garantir a autoridade e/ou conservar determinados direitos de propriedade.

Tanto Whitley (2005, apud HANCKÉ, 2010) como Schneider (2004) apontam para o Estado como um reagente das demandas do setor privado e levantam as suspeitas de que, na América Latina, as ocorrências são exatamente opostas, ou seja, os agentes públicos seriam, de fato, a causa do efeito corporativo, já que as associações de representantes privados teriam sido criadas (ou estimuladas as suas criações) pelo próprio Estado. Coen, Grant e Wilson (2010) declaram ainda que essas mesmas corporações (associações) são organizadas e constituídas a partir de políticas e leis criadas pelo próprio Estado.

Essa opinião é compartilhada por Tilly (1977). Para esse autor, o Estado é um forte indutor das ações coletivas empresariais. Para ele, as ações coletivas requerem cinco componentes elementares: o interesse, a organização, a mobilização, a oportunidade e a ação coletiva, propriamente dita. O Estado pode apresentar-se como partícipe em quase todas elas, mas substancialmente na oferta de motivos que oportunizassem a criação – ou melhor, que despertassem o interesse da classe em se organizar. No entanto, Diniz e Boschi (2004) argumentam que as relações entre empresas e Estado são relativamente transitórias e, em especial, em uma análise dos acontecimentos das últimas duas décadas (sobretudo no Brasil), é possível verificar uma reconfiguração de processos, determinando novas tendências e recuperando aspectos institucionais progressos. Para esses autores, a variação entre um Estado

regulador e outro mais voltado aos mercados não minimiza a participação do setor privado junto ao Estado, mas apenas altera a forma de se relacionarem. Eles argumentam que as transições observáveis vão desde um corporativismo controlado pelo Estado a um padrão de regulação baseado na competição dos interesses e na criação de agências regulatórias – que passaram a apresentar barreiras ao movimento de captura. Apesar da criação das agências regulatórias (no Brasil), o movimento de flexibilização das estruturas corporativas, ante as mudanças institucionais, permitiu uma alternância das relações entre os poderes, passando do executivo ao legislativo, o campo de aproximação do capital privado ao Estado, nas últimas décadas.

O corporativismo, assim entendido como um sistema político que propaga a colaboração entre as classes e a negociação coletiva junto ao Estado tem especial participação no capitalismo industrial. Foi Schmitter (1974, p. 105) quem primeiro conceituou o corporativismo dentro de uma perspectiva estruturalista. Para ele, o corporativismo era definido como

[...] um sistema de representação de interesses cujas unidades constituintes são organizadas em um número limitado de entidades singulares, compulsórias, não competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas ou licenciadas (quando não criadas) pelo Estado, às quais é concedido monopólio de representação dentro de sua respectiva categoria em troca da observância de certos controles na seleção de seus líderes e na articulação de demandas e suporte.

Contudo, foi o próprio Schmitter (2010) que reconheceu incoerências em seu conceito, admitindo a isenção estatal, a voluntariedade e a flexibilidade como atributos na constituição do corporativismo estruturalista. O corporativismo deixa de ser autoritário e estatal para ser voluntário e societal. Para Schmitter e Streeck (1999), os interesses políticos dos empresários capitalistas em proteger os mercados têm permitido avanços no corporativismo empresarial, por meio de organizações formalmente estabelecidas. Para esses autores, a ‘produção’ de associações passou a ser atributo para vencer eventuais impotências junto ao Estado regulatório. Para eles, uma das condições fundamentais para o sucesso dos interesses empresariais está na sua não mobilização política, mas justamente no comportamento não político, ‘economicamente racional’ executado de forma coletiva junto ao Estado. Isso significa que os interesses individuais (de mercado) permanecem e não são afetados pelo interesse político coletivo de aproximação com o Estado: “as ações políticas coletivas e as ações econômicas nos mercados são guiadas por diferentes princípios e estratégias” (SCHMITTER; STREECK, 1999). Contudo, em condições de

crise (política ou econômica), a interpelação participativa do Estado faz-se maior, no sentido de impedir que o corporativismo (tanto em nível empresarial ou laboral) tome forças contrárias aos interesses do regime.

Em relação a essas eventuais condições, Schmitter (2010) exemplifica que, por ocasião da crise de 2008, as organizações de ação coletiva, tanto do capital, quanto do trabalho, tornaram-se enfraquecidas, movidas por divisões internas, que repercutiram em diferentes interesses e consequentes movimentos em direções opostas entre seus componentes.

O corporativismo tem origem na Europa dos anos 1920 e constitui-se como importante mobilizador do capitalismo industrial daquela época. Entre os países emergentes, uma versão asiática de corporativismo – sobretudo na Coreia e no Japão – evidencia-se em torno de um modelo próprio, caracterizado como capitalismo de Estado, autoritário e oposto ao modelo que mais tarde viria a ser identificado como societal (também chamado de neocorporativismo). O corporativismo estatal coreano tem origem com a criação, em 1961, da Federação Cooperativa Nacional de Agricultura (NACF) que delega regras ao sistema de produção agrícola naquele país. As relações de dependência com o Estado que aos produtores rurais são incutidas se apresenta em nível similar ao grau de protecionismo da produção e segurança que o Estado confere à sua atividade (McNAMARA, 2002). A partir do golpe militar de 1961, há uma ruptura com os modelos japoneses de relações Estado-sociedade (até então copiados pelos governos coreanos) e a implantação de programas de estabilidade política, com vistas a reduzir a corrupção e a desigualdade social. A aplicação temporária de um regime antidemocrático foi sustentada por decisões tomadas pelo então implantado Conselho de Planejamento Econômico (EPB), sustentando um “estilo coreano de democracia” (SHIM; LEE, 2008, p. 61). Dos precursores Zaibatsu e Keiretsu, surge os Chaebol, que nada mais são do que variações dos modelos anteriores de grupos empresariais (onde laços pessoais e familiares são suas bases). Ante os Chaebols, o Estado se apresenta “muito mais como um jogador, do que um juiz”, mantendo uma certa distância, porém atuando quando sua participação se faz mais necessária, como concorrente, consumidor ou fornecedor de capital (SHIM; LEE, 2008, p. 71). Contudo, sempre se observou o apoio institucional e direto aos descendentes e remanescentes mais fiéis aos Chaebols, por parte dos regimes pré e pós-industrialização. Todavia, um evidente corporativismo de Estado prevaleceu, mesmo depois da crise de 1997.

Na América Latina, a partir dos anos 1960, a identificação de um corporativismo considerado como ‘natural’ demonstrou seu amadurecimento a partir das inquietações políticas resultantes da instabilidade econômica e das influências ideológicas do pós-guerra, acompanhadas pela crescente urbanização e pela industrialização por substituição de importações. Entretanto, as primeiras sinalizações do corporativismo latino-americano foram evidenciadas nos Governos Cardenas (México), Vargas (Brasil) e Perón (Argentina), em meados do século, com evidências de um corporativismo de Estado, onde estes últimos passaram a deter características que combinavam políticas inclusivas e excludentes.

5 O ESTADO E O EMPRESARIADO LATINO-AMERICANO: EM DESTAQUE, ARGENTINA E BRASIL

A instabilidade política e econômica verificada na trajetória do capitalismo latino-americano revelou necessidades de variações na configuração institucional de seus governos. Na busca de se encontrar caminhos que garantissem o desenvolvimento econômico, muitas mudanças institucionais foram estabelecidas e apropriadas – sobretudo, em torno da política de industrialização, que permeou a configuração do capitalismo na região. A criação de instituições financeiras para o desenvolvimento (BNDE e BND, no Brasil e Argentina, respectivamente); a adoção de critérios para o ajuste do câmbio e o favorecimento à importação de bens de capital (como a SUMOC, Superintendência da Moeda e Crédito, no Brasil) e a criação de institutos de desenvolvimento tecnológico (INTI, Instituto Nacional de Tecnologia Industrial, na Argentina), são exemplos desta busca.

Mudanças e complementaridades institucionais foram observadas ao longo da história da Argentina e do Brasil. A necessidade de adequação dos modelos de produção agroexportadores e de substituição de importações, e mais tarde, dos arranjos econômicos neoliberais, levou os governos a desenvolverem e modificarem políticas econômicas ancoradas em ajustes cambiais e em programas de concentração e deslocamento do centro de controle do capital entre agentes privados e o próprio Estado.

Para Schneider (2004), o padrão de negócios e relações organizacionais na América Latina variou intensamente no século XX. Parte das razões dessa variação foi devido à força de grupos de interesse de diversos segmentos, atuando e influenciando ativamente na política setorial, juntos aos governos locais e órgãos representativos, com o fim de alcançar garantias e privilégios. Os longos e intensos períodos de crises econômicas, pelos quais passaram as nações latino-americanas desde o início do século passado, favoreceram a perpetuação desse tipo de relação, com interesses tanto do lado estatal, quanto dos setores privados. Diversas ‘associações de negócios’, como destaca Schneider (2004), foram criadas para garantir a aproximação com o Estado e barganhar privilégios, na forma de recursos, políticas de favorecimentos ou participações em programas governamentais.

Embora represente importante conteúdo a ser estudado (e com mais propriedade), o corporativismo na América Latina tem sido muito mais alvo de avaliação da parte das

consequências de sua variação (entre países) do que propriamente das suas causas. Partindo desse pressuposto, é possível verificar que o Estado normalmente aparece (apenas) com uma ‘figura monolítica’, inerte nas causas e nos efeitos das transformações institucionais. Mesmo em avaliações históricas, quando a argumentação atinge grupos econômicos, a análise é mais descritiva do que causal. (SCHNEIDER, 2004)

A presença de grupos econômicos tem marcada presença mesmo antes do período Neoliberal. Na Argentina, Azpiazu, Basualdo e Schorr (2000) declaram que não representava necessariamente uma novidade a presença desses grupos já nos anos 1990, pois alguns conglomerados empresariais já se consolidavam nesse país desde a década de 1970. Contudo, a partir de 1995, torna-se mais aparente a entrada de organizações estrangeiras formando oligopólios naquele país. Sobre essa argumentação, Fausto e Devoto (2004) declaram que houve um enfraquecimento dos grupos argentinos e uma substituição por corporações multinacionais, nas duas últimas décadas do século XX, naquele país. Essa substituição, do perfil do grupo econômico na Argentina, é centro da discussão sobre a diversidade institucional do capitalismo dentro da América Latina. Embora conveniências político-econômicas, em períodos de crise econômica, determinaram rumos diferenciados entre setores econômicos naquele país, as evidências históricas deixam claro que a interação entre o público e o privado, de alguma forma, sempre permaneceu ativa.

Outro aspecto relevante a ser considerado em torno dos grupos econômicos na América Latina se refere às relações de trabalho. Schneider (2009) e Schneider e Kacher (2010) revelam características semelhantes na relação capital-trabalho na América Latina. Para esses autores, haveria de se esperar um avanço nas relações capital-trabalho nas nações latino-americanas na última década em função da melhoria do *status* econômico de alguns países da região. No entanto, tal expectativa não se confirmou, revelando uma continuidade na estrutura de trabalho, especialmente no que tange à informalidade nas relações e práticas trabalhistas na região.

Schneider (2008) destaca ainda que as relações de trabalho nos países latino-americanos são comumente de curto prazo e que o papel dos sindicatos é fraco ou inexistente. Da mesma forma, chama atenção para a fraca participação do Estado e das próprias organizações privadas na qualificação e no treinamento dos trabalhadores – diferentemente do que acontece nas regiões desenvolvidas do mundo. É certo que, especificamente, Argentina e Brasil, fogem da média do que ocorre entre os demais países latino-americanos, e apresenta uma densidade sindical mais

próxima, ou até superior, ao que ocorre em algumas nações do primeiro mundo, tais como Itália, Espanha, Portugal, Alemanha e Estados Unidos (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2012).

A reduzida participação dos sindicatos no contexto político que envolve a relação capital-trabalho na América Latina, bem como a sua restrita presença no interior das fábricas, constitui características descritas por Schneider e Kacher (2010) para o capitalismo da América Latina. Eles descrevem como ‘baixa densidade sindical’ a incidência de menos de 25% de trabalhadores sindicalizados no Brasil, no México e na Argentina, bem como estar em menos de 15% na Colômbia, no Chile e no Peru.

Outras evidências descrevem particularidades em torno do perfil de trabalho na região, tais como o seu alto nível de informalidade, os baixos índices de qualificação profissional e o reduzido período de permanência no emprego.

Numa análise comparativa entre o desempenho da indústria e a força de trabalho na Argentina, nos anos 1990, Azpiazu, Basualdo e Schorr (2001) observaram que, entre 1993 e 1999, a produção manufatureira nesse país cresceu 5,2%, diante de uma redução de 19,4% do número de trabalhadores ocupados – o que representou um aumento da produtividade dos trabalhadores em 30,5% (mesmo com uma redução de 20,5% das horas trabalhadas). Esses números indicam a ineficiência das políticas laborais e o impacto das estratégias empresariais nesse período. No tocante aos aspectos laborais, Bizberg (2010) ressalta a situação de insegurança com a questão do trabalho na região durante a crise econômica (estadunidense) de 2008, considerando uma provável terceira fase de substituição de importações – em especial no Brasil e no México.

Na América Latina, a observância de diferentes formas relacionais entre o Estado e o setor privado não impediu que fosse conservada uma constância na preservação da proximidade entre a elite empresarial e o Estado ao longo de décadas de industrialização, tendo este último um papel central no regime de acumulação, típico dos países de industrialização tardia. No entanto, Khan e Blankenburg (2009) apontam que uma diferença fundamental entre o Brasil e a Coréia no sucesso da estratégia de *catch-up*. Para estes autores, o Brasil nunca logrou se livrar da aliança com as oligarquias regionais e suas respectivas redes clientelistas.

Boschi e Gaitán (2008) destacam algumas estratégias mais recentes do aparato estatal, com vistas a ampliar sua capacidade de gerar e promover o conhecimento rumo ao

desenvolvimento. Estes autores destacam a experiência brasileira de estabelecer uma sinergia entre o Estado e os setores públicos não estatais. Programas sustentados por mobilizações de recursos híbridos, de fontes públicas e privadas (via federações e sindicatos) interagem projetos de aprimoramento, capacitação e sustentabilidade, no âmbito da indústria e de outros segmentos.

Em retrospectiva, vale considerar que a relação entre o Estado e o empresariado na construção do capitalismo brasileiro foi historicamente vinculada à ideia de planejamento, tendo o Estado um papel ativo no regime de acumulação. Segundo Ianni (1989), o empresariado industrial, em sua maioria, tem a atividade governamental como básica para a própria prosperidade do sistema privado de produção. A trajetória do empresariado revela a hegemonia da elite industrial cujas ideias fundantes repousam no valor do planejamento como estímulo à iniciativa privada e ao desenvolvimento da nação.

Para esses autores, esse modelo pode ser denominado de Estado Cooperativo. A cooperação público-privada são avanços que se fazem representar por propostas de dimensões relevantes. Leopoldi (2000) fortalece a presença do Estado cooperativo, quando identifica o fortalecimento corporativo do setor produtivo industrial no Brasil, desde o início do século XX.

O fenômeno que descreve a aproximação do público e do privado recebe diversas denominações, em função da forma e da dimensão em que se estabelece. A expressão ‘Capitalismo de Estado’, por exemplo, recorrente de meados do século XX, é identificada por alguns autores argentinos (PEÑA, 1973; O’DONNEL, 1982) como um ‘instrumento de crescimento e enfrentamento ao imperialismo’, que se distorce conceitualmente quando aplicado naquele país, visto representar uma ‘perpetuação do atraso’, em função de atender ao ‘interesse de grupos sociais que dominavam o aparelho burocrático’. Acrescenta-se à argumentação, o fato de que a Argentina, por várias décadas, apresentou ‘uma inelasticidade política e a inexistência de um bloco estatal autônomo que permitiria impulsionar ações claras voltadas aos objetivos do desenvolvimento econômico’.

Ainda em relação à Argentina, Lopez (1984, p. 1) argumenta que tanto na economia, como na sociologia e na história, a partir dos anos 1960, numerosos foram os trabalhos que deram conta de que os empresários foram capazes de influir fortemente no aparato estatal para o alcance de seus objetivos – apresentados continuamente como de natureza rentista, especulativos e/ou prebendários, não schumpeterianos – e, por conseguinte, “inimigos do desenvolvimento”. Tal perfil, proveniente dos costumes herdados das vantagens associadas à renda oriunda do uso

da terra, advindas do modelo agroexportador (dos fins do século XIX e início do XX), do protecionismo gerado pela industrialização por substituição de importações (de meados do século XX) e do poder de compra do Estado concebido pelo Estado Empresário (dos anos 1940 e 1960).

Consequente a esse pensamento, e revisitando outras posições, Lopez (1984) admite que a Argentina conviveu, ao longo de sua história, com uma dúbia postura na relação Estado-Empresário. Enquanto, para alguns, o país prezou de muito pouca autonomia, ante os grupos privados; para outros, o Estado posicionou-se como fortemente autônomo, ‘predador’ da atividade privada, quando se posicionou como interventor e estatizante, promoveu o protecionismo por meio de tarifas e incentivos fiscais, e atuando como *rent-seeker*.

Especificamente na Argentina, Rey (2011) descreve que somente a partir da década de 1990 tomou-se impulso o conceito de ‘capacidade institucional do Estado’ como variável relevante para a qualidade das políticas públicas. A percepção de Rey (2011, p. 33) indica uma certa dificuldade em se criar uma solidez na capacidade estatal argentina ao longo dos anos, em função de uma instabilidade política e de uma ausência de ‘fluidez’ nas relações entre o Estado e a sociedade. Para esse autor, os problemas de ação coletiva no interior do Estado podem ser entendidos como “falhas na coordenação da busca de soluções entre os diferentes componentes do aparato estatal”, em níveis horizontal e vertical. O Estado argentino converteu esforços no sentido de preservar-se frente aos interesses de grupos políticos adversários. Com este objetivo, imperou recursos para a sua ampliação, nas áreas industrial, de mineração e de exploração de petróleo, e nos serviços, ampliando a máquina pública para conservar a garantia dos controles político e econômico. Da mesma forma que este aparatou foi constituído, o revés na capacidade estatal implicou em renovação da estrutura estatal e consequentes efeitos deletérios em sua coordenação.

As variações no contexto político e, por conseguinte, econômico da Argentina ao longo da história redundaram em uma maior variabilidade na constituição institucional das organizações privadas naquele país em diferentes momentos. A conduta das firmas estaria diretamente relacionada às suas estratégias e às necessárias transformações que o perfil político e econômico delas exigiria. Kosacoff (1998) admite tal conjuntura ao descrever posturas ‘ofensivas’ e ‘defensivas’ das empresas argentinas, em diferentes momentos. Enquanto nos anos 1970 elas adotavam maior intensidade na utilização das funções de produção – com maior ímpeto na utilização da mão de obra, maior investimento em tecnologia e diversificação – com respostas

receptivas do Estado por meio de menor nível tarifário, nas décadas seguintes, a convertibilidade conjecturou uma postura defensiva, já que os custos de produzir se elevaram.

As transformações na estrutura do Estado constituiu-se da criação de mecanismos de gestão com características menos arrojadas, tais como a subcontratação, a retração nos programas de capacitação e de investimento em inovação. Kosacoff (1998, p. 22) caracteriza tal conjuntura como característico para a “introdução de brandas inovações”, sugerindo a sustentação da presença do capital estrangeiro em solo argentino ao longo da primeira década do século XXI. Khan e Blankenburg (2009) reconhecem a política industrial horizontal como um artifício para atrair investimentos em tecnologia, evitando envidar esforços nesse sentido. O investimento em empresas produtoras de produtos de baixo valor agregado implica em menores custos e riscos no investimento inicial, com maiores retornos no curto prazo.

No Brasil, as relações público-privadas desencadearam também diversas transformações ao longo da história. Embora a herança patrimonialista e paternalista tenha origens nos primórdios do século XX, o contexto em que essas relações se prosperaram foi variado e, por vezes, divergente. Da submissão estrutural-organizativa do Estado Novo (do primeiro Governo Vargas), ao corporativismo regionalizado do período Kubitschek, chegando ao liberalismo pleno dos anos 1990, muitas foram as versões na relação entre o estado e as organizações industriais. Contudo, a dependência mútua nunca deixou de ser evidenciada.

Sikkink (1988) destaca que o desenvolvimentismo não foi a marca do Governo Kubitschek, uma vez que já se apresenta, no Brasil, uma forte impressão neoliberal nos discursos dos industriais, enquanto, nesse mesmo período, a representação associativa do setor industrial inicia um processo de transformação que difere daquele preposto por Vargas e que mais se aproxima aos interesses setoriais específicos que coletivos.

6 O MÉTODO

Este estudo compreende uma análise histórico-comparativa. Conforme argumenta Mahoney e Reuschmeyer (2006), estudos que utilizam métodos histórico-comparativos representam investigações científico-sociais que utilizam fatos históricos e elementos teóricos para desenvolverem e refinarem conceitos, além de identificarem e avaliarem argumentos causais. Para esses autores, o uso, em décadas recentes, da análise histórico-comparativa, reabre a possibilidade de que sejam explicadas questões nos campos das ciências sociais, onde as análises causais demandam de entendimento de processos ao longo do tempo, com o uso sistemático da comparação.

Mahoney, Kimball e Kiuvu (2009) declaram também que muitos pesquisadores, especialmente no campo da sociologia, apresentam dificuldades em explicar os significados e as causas de determinados eventos, numa perspectiva histórica. Para tanto, esses autores sugerem um modelo de explanação histórica que parte do princípio de que a explicação do evento somente pode ocorrer a partir de uma análise interpretativa da sequência de fatores causais interligados. Essa posição concorda com a argumentação de Weber (1993), quando diz que os fenômenos sociais não podem ser compreendidos como um sistema natural; há de se perceber sua complexidade por meio da interpretação das conexões existentes entre os fenômenos, onde o conhecimento de trajetória torna-se fundamental – ou seja, a realidade social possui uma dimensão subjetiva e valorativa, cuja comparação é desenvolvida por meio da busca dentro da diversidade histórica.

Neste estudo, a lógica de pesquisa comparada remete à dimensão interpretativa weberiana. O período histórico em análise se refere ao intervalo de tempo entre 1956 e 1978, que corresponde a um momento especial no processo de industrialização no Brasil e na Argentina, quando uma convergência de fatores políticos e econômicos permitiu um crescimento substancial no PIB industrial do Brasil, distanciando do patamar de crescimento que se observava até então na Argentina. Equivalente ao intervalo de tempo que se inicia no Governo JK e finda no Governo Geisel, no Brasil, esse período revela o apogeu e esgotamento de uma política de substituição de importações corrente nos dois países. Considerando essa realidade, o estudo busca explicar como o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais afeta na variação e na intensidade do *upgrading* industrial, de forma comparada, na Argentina e no Brasil.

Ao se considerar que, uma vez organizada, a classe empresarial industrial constrói uma nova identidade e passa a responder por novos papéis na sociedade, vindo a evidenciar a defesa de ideologias coletivas distintas e a sustentar novas relações com o Estado, em prol da formação de um Estado Desenvolvimentista. Por outro lado, a noção de Estado Desenvolvimentista é interpretada dentro de uma conjuntura que perpassa a capacidade de aparelhamento burocrático e de interlocução técnica e política do Estado para com a sociedade. Nesse sentido, a coordenação existente entre Estado e indústria se torna fundamental para se entender o grau de desenvolvimentismo estabelecido. O *upgrading* industrial ocorre como resposta a esse processo desenvolvimentista.

A hipótese formulada para o estudo é a de que ‘a capacidade e estrutura do Estado, em interação com a participação do empresariado industrial associado, explicam a variação na intensidade do *upgrading* industrial do capitalismo no Brasil e na Argentina no período analisado’.

Para se buscar a confirmação dessa hipótese, resgata-se Mill (1984) e parte-se do princípio de que existam semelhanças entre os casos estudados, quais sejam, o período histórico – cuja realidade macroeconômica pertinente evidencia uma vocação ao desenvolvimentismo industrial e um processo de intensificação e esgotamento do processo de substituição de importações –, bem como a existência de associações representativas da classe industrial, estabelecidas em nações cuja industrialização tardia e a busca de um processo de desenvolvimento lograram pela substituição de importações. Logo, as diferenças, marcadas pela resposta diferenciada do crescimento do PIB industrial, que correspondem a um processo de *upgrading* industrial, são objetos de investigação da relação causa-efeito, decorrentes da relação indústria-Estado (considerada como causa).

Para Ragin (1987, 1992), os casos devem permitir a criação de padrões a partir da comparação, favorecendo a interpretação. Os estudos baseados na análise dos casos, segundo esse autor, demandam da associação e da combinação desses padrões estabelecidos. Ele argumenta que a produção de conhecimento, nesse contexto, tem de ser orientada de forma generalizada, a partir das evidências conceituais. Krippendorff (2004) defende os mesmos procedimentos para estudos dessa natureza. Para ele, não se buscam diferenças entre propriedades textuais (em casos de pesquisas comparadas com análise de discurso), mas sim inferências escondidas (não diretamente observadas) nos textos, em função do contexto que se assumiu analisar.

Resgatando orientações sobre a perspectiva histórico-comparativa, Mahoney e Terrie (2008) sugerem alguns atributos associados. Segundo eles, destaca-se o fato de que as pesquisas dessa natureza devem ser modeladas temporalmente, por meio da explicação do sequenciamento dos processos de mudança que afetam a variável dependente e/ou o processo de análise dos efeitos da trajetória sobre os acontecimentos. Tais aspectos devem ser analisados com base no suporte teórico e com o efeito causal dos mecanismos intracasos.

Não obstante, tornou-se necessário utilizar de meios que favorecessem a análise do construto. Sendo assim, visto considerar que as instabilidades política e econômica produzidas pelos sucessivos governos, nos dois países, produziram efeitos que redundaram em ocultação da relação causal comparativa ao longo do tempo, buscou-se uma subdivisão temporal que redundasse em casos distintos, tanto na Argentina (sete períodos), quanto no Brasil (cinco períodos), o que denotou na identificação de 12 casos. Tal operação evitou que a identidade do construto explicativo (variações no padrão de relação entre Estado e associações empresariais industriais) fosse afetada e permitiu melhor entendimento da relação causal.

Os 12 casos que compreendem os objetos de comparação podem ser identificados no Quadro 1.

Quadro 1 - Casos em estudo

ARGENTINA	BRASIL
Caso 1: O período pré-Frondizi (1956 a 1957)	Caso 8: A era JK (1956 a 1960)
Caso 2: O Governo Frondizi (1958 a 1961)	Caso 9: Os governos de transição: de Jânio a Jango (1961 a 1963)
Caso 3: O governo provisório de Guido (1962 a 1963)	Caso 10: De Castello Branco a Costa e Silva (1964 a 1969)
Caso 4: De Illia ao golpe de 1966 (1964 a 1966)	Caso 11: O Governo Médici (1970 a 1973)
Caso 5: A Revolução Argentina (1967 a 1973)	Caso 12: A era Geisel (1974 a 1978)
Caso 6: O retorno do Peronismo (1974 a 1975)	
Caso 7: O Regime Ditatorial (1976 a 1978)	

Fonte: o autor

Posto isso, elegeu-se como variável resposta o **upgrading industrial** e, como construto explicativo, o **padrão de relação entre Estado e associações empresariais industriais**. As variáveis explicativas, que são passíveis de análise para explicar a relação causal entre a variável resposta e o construto explicativo são:

- (1) **a organização do aparelho estatal;**
- (2) **a natureza do corporativismo industrial; e**
- (3) **a coordenação entre o Estado e a indústria.**

As variáveis explicativas são entendidas, neste estudo, como dimensões a serem analisadas em busca de uma explicação para a relação causal. São elas:

Dimensão 1: **a capacidade estatal**, que implica a organização técnica e administrativa do Estado, bem como a sua autonomia política e relacional com a sociedade (ALONSO, 2007). De forma complementar, Riain (1999, 2004) defende que a capacidade estatal está relacionada à criação de uma receita fiscal, à adoção de princípios da organização burocrática, ao sistema de especialização e diferenciação administrativa, ao controle das contas públicas e à organização da defesa militarizada do Estado;

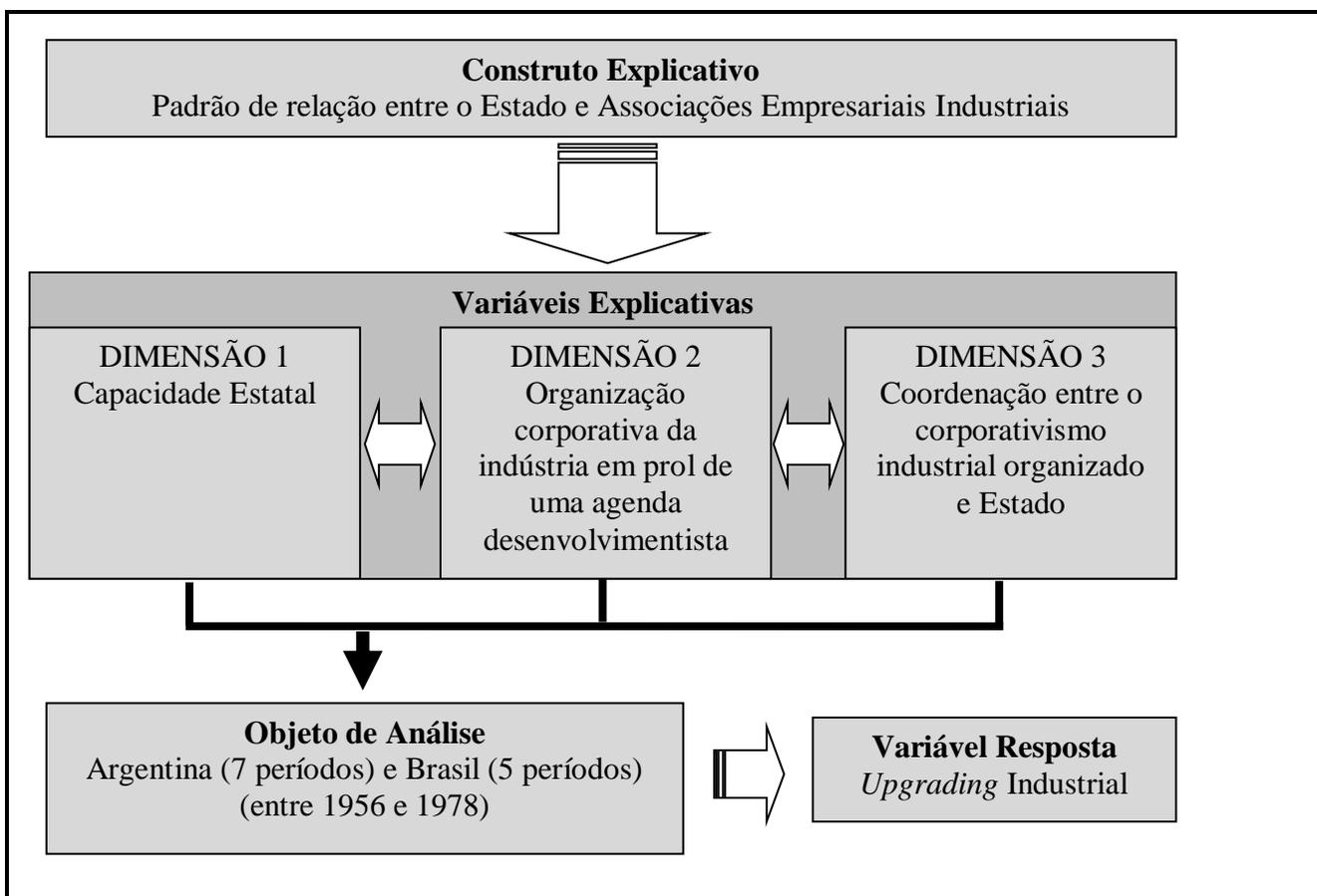
Dimensão 2: o grau de **organização corporativa** da indústria em prol de uma agenda desenvolvimentista. Tal organização remete a um fortalecimento da classe empresarial industrial, em torno de movimentos de interesse econômico, fortalecido pelo associativismo. Segundo Araújo e Tápia (1991), uma das formas de corporativismo implica na concentração da indústria e da estrutura produtiva em benefício das grandes organizações nacionais e estrangeiras – modelo típico latino-americano. Razões pela qual se centraram as investigações somente em torno da UIA, na Argentina e da CNI e FIESP, no Brasil, excluindo-se outras representações empresariais associativas. Embora as representações no estudo constituíssem monopólio do setor, a denominação ‘corporativismo’ foi mantida, por entender que tais associações detinham o poder de interlocução frente ao Estado, uma vez que concentravam o capital industrial em torno da maioria de seus associados;

Dimensão 3: **a coordenação entre o corporativismo industrial organizado e Estado**, que implica na operacionalização dos tipos e mecanismos de interação entre as associações empresariais e o Estado na formulação e implementação de políticas e estratégias de desenvolvimento industrial. Para Lange e Reuschmeyer (2005), a coordenação Estatal, como promotor de ação coletiva, é fundamental ao estabelecimento do Estado Desenvolvimentista.

Ainda nesse contexto, Tilly (1977) atribui ao Estado o poder de indutor e mobilizador de ações coletivas que reforçam a sustentabilidade de uma coordenação de propósitos voltados aos interesses Estado-indústria.

Em suma, a proposta deste estudo pode ser visualizada na Figura 1, na página seguinte.

Figura 1 - Esquema conceitual dos construtos da tese



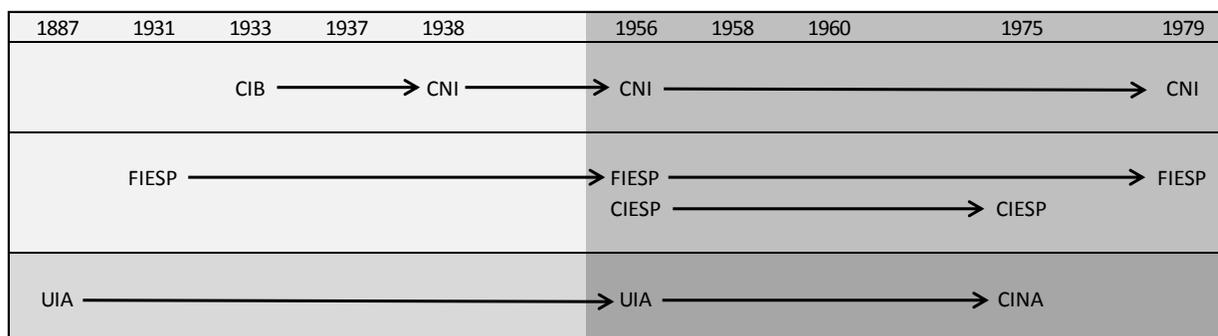
Fonte: o autor

As associações empresariais industriais utilizadas como objeto de investigação foram, na Argentina, a União Industrial Argentina (UIA); e, no Brasil, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e o Sistema FIESP/CIESP, que compõem o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. Embora a UIA (na Argentina) e a CNI (no Brasil) não fossem as únicas representantes, em nível nacional, do corporativismo industrial (não constituindo o monopólio no setor), considerou-se importante restringir o estudo a elas, já que representavam a concentração do capital industrial nos respectivos países. Adicionou-se, entretanto, o Sistema FIESP/CIESP como objeto de análise no Brasil, devido à importância e

influência que seus representantes (por São Paulo) exerciam na própria CNI e sua consequente importância representativa na indústria nacional. Ressalta-se ainda que, no caso da Argentina, ao longo do período analisado, a UIA esteve inoperante, sob intervenção estatal, a partir de março de 1976; e, no Brasil, a CNI sofreu três intervenções nos governos de Jânio, Jango e Castello Branco.

A Figura 2 apresenta um fluxograma com as diferentes representações industriais argentina e brasileiras que fazem parte do estudo, em uma cronologia onde se destacam os seus anos de criação, transformação e extinção, com evidência para as ocorrências do período entre 1956 e 1978. Nota-se que, a partir da criação, na década de 1930, das representações, nacional (Confederação Industrial do Brasil, CIB) e do Estado de São Paulo (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, FIESP), transformações ocorreram até que, em 1979, novamente se consolidassem em duas as associações representativas: em nível nacional, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e, em nível estadual (representando o Estado de São Paulo), a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). No caso da UIA, sua atuação encerra-se com a intervenção pelo regime militar, em 1976.

Figura 2 - Criação, transformação e extinção de associações empresariais industriais brasileiras e argentina em estudo, entre 1887 e 1979, com destaque para o período a partir de 1956.



Fonte: o autor

As fontes documentais utilizadas para a coleta de dados são expostas no Quadro 2, na página seguinte.

Quadro 2 - Fontes utilizadas para a pesquisa documental, por país e por origem

ARGENTINA			
Publicações de Órgãos Oficiais	Período	Publicações de Associações Empresariais Industriais	Período
<i>Memoria – Gobierno Provisional de la Revolución Libertadora</i>	1955 a 1958	<i>Memoria y Balance de la Unión Industrial Argentina</i>	1957 a 1975
<i>Memoria y Balance del Banco Industrial de la República Argentina</i>	1956 a 1972	<i>Revista de la Unión Industrial Argentina</i>	1959 a 1973
<i>Memoria y Balance Anual del Banco Nacional de Desarrollo</i>	1970 a 1979	Revista <i>Hecho em Argentina</i> (edição comemorativa de 125 anos da UIA)	2012
<i>Reseña de Actividades del Gobierno Nacional</i>	1956 a 1979		
<i>Reseña de los Acontecimientos Económicos (Gobierno de la Nación Argentina)</i>	1956 a 1979		
<i>Memoria del Ministerio de Economía</i>	1973 a 1979		
<i>Boletín Semanal del Ministerio de Economía</i>	1976 a 1979		
<i>Reseña Económica y Política Local (del Gobierno de la Nación Argentina)</i>	1956 a 1979		
<i>Boletín Oficial (del Gobierno de la Nación Argentina)</i>	1956 a 1979		
BRASIL			
Publicações de Órgãos Oficiais	Período	Publicações de Associações Empresariais Industriais	Período
Discursos Presidenciais (Biblioteca da Presidência da República)	1956 a 1979	Boletim Informativo Semanal do Centro e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP-CIESP)	1956 a 1967
Mensagens Presidenciais	1956 a 1979	CNI NOTÍCIAS (CNI)	1964 a 1967
		Relatórios Anuais da Confederação Nacional da Indústria (CNI)	1956 a 1979
		Relatório Buenas Ideias (CNI)	2008
		Revista Indústria e Desenvolvimento – Centro e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP-CIESP)	1968 a 1978
		Revista Indústria e Produtividade (CNI)	1968 a 1978
		Síntese da Indústria (CNI)	1966

OUTRAS FONTES	
VELLOSO, J. P. dos R. Tempos modernos : João Paulo dos Reis Velloso, memórias do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.	2004
DREIFUSS, R. A. 1964, a conquista do Estado : ação política, poder e golpe de classe. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1981.	1981

Fonte: o autor.

As agendas de trabalho, as manifestações de interesses e os resultados alcançados pelas associações (argentina e brasileiras) foram registrados em periódicos por elas produzidos, os quais, neste estudo, são adotados como objetos de investigação. Da mesma forma, relatórios, balanços e resenhas produzidos por órgãos e instituições estatais nacionais são utilizados como análise da contrapartida. Consideraram-se ainda os discursos presidenciais e alguns depoimentos de integrantes do quadro dos governos do período estudado.

As referidas fontes representam alguns dos principais veículos de comunicação documentados que expressam o padrão de relação entre o Estado e o corporativismo industrial e que foi possível acessar nesta investigação. A utilização desses documentos permitiu atender, suficientemente, à expectativa das propostas do estudo.

Para a coleta de dados, estabeleceram-se indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria representativos em cada uma das dimensões (variáveis explicativas) do estudo. A identificação dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, por dimensão, permite a organização dos recortes textuais em categorias temáticas, que favorecem a análise interpretativa do construto.

Na dimensão '**organização do aparelho estatal**', encontram-se os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria que permitem identificar como o Estado está estruturado para atender aos interesses do capital privado, ou seja, qual o nível de capacidade estatal: a existência de uma organização burocrática técnico-administrativa voltada aos interesses da produção industrial; e a estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.

A '**natureza do corporativismo**' representa a segunda dimensão sugerida. Como indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria a serem identificados, tem-se como importante apurar: a existência de agendas e ações coletivas do corporativismo empresarial; e o grau de coesão das forças corporativas em torno de uma agenda desenvolvimentista.

A terceira dimensão sugerida se refere à ‘**coordenação entre o Estado e a indústria**’. Os mecanismos de coordenação envolvem: o grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários; a eficiência dos canais de comunicação estabelecidos nas relações entre o Estado e as associações industriais; e a acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia. Ou seja, busca conhecer os espaços de interação, as áreas e regras do processo decisório conjunto em torno das políticas de desenvolvimento industrial.

Para operacionalizar a coleta de dados, foram utilizados ao longo da análise descritiva da tese alguns símbolos (A1, A2, B1, B2, C1, C2 e C3) que correspondem a cada um dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos trechos dos documentos analisados e recortados. Em cada recorte documental interpretado, pode ser encontrado um ou mais indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, ou seja, pode haver indícios de uma ou mais manifestações que impliquem variáveis explicativas da relação causal em estudo. Trata-se de uma categorização de uma análise de conteúdo temática.

O Quadro 3 sumariza as dimensões e indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, que são precedidos pelos símbolos que os representam.

Quadro 3 - Dimensões e indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria que explicam o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais

DIMENSÕES PARA O ENTENDIMENTO DO PADRÃO DE RELAÇÃO ENTRE ESTADO E ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS INDUSTRIAIS		
A Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal)	A Natureza do Corporativismo	A Coordenação entre o Estado e a Indústria
INDICADORES DO PADRÃO DE RELAÇÃO ENTRE ESTADO E INDÚSTRIA		
<ul style="list-style-type: none"> - (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial; - (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação. 	<ul style="list-style-type: none"> - (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial; e - (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista. 	<ul style="list-style-type: none"> - (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários; - (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais; e - (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.

Fonte: o autor.

Na análise (do discurso) dos textos extraídos dos documentos, buscaram-se inferências que indicaram aproximação com o construto. Para a aplicação dessa técnica, implica encontrar e categorizar nos documentos estudados, tanto palavras como frases ou temas manifestos que façam correlação e permitam interpretação coerente com um ou mais (entre os sete) indicadores avaliados.

Essa análise do discurso, caracterizada como versão semântica, parte da identificação de sentidos expressos em unidades linguísticas superiores (DELLAGNELLO; CARVALHO E SILVA, 2005). Na versão semântica, identificam-se palavras, frases, enunciados e discursos, combinações e substituições que representam mensagens semelhantes ou mensagens implícitas, onde a interpretação é atributo essencial do pesquisador (BARDIN, 1977). Conforme sugerem Burrell e Morgan (1979, apud GURGEL, 2011), a versão semântica ignora o paradigma da compartimentalização científica e permite adotar a premissa ontológica de que a realidade é simultaneamente objetiva e subjetiva, combinando objetivismo com nominalismo, e pressupondo que fenômenos sociais existam independentemente do conhecimento que se tem sobre eles.

Identificar, por exemplo, um expressivo número de manifestações de que tenha havido, em um determinado ano, encontros entre os representantes das associações e representantes do governo com o propósito de discutir uma determinada agenda de interesse ao setor é um bom indício de que esteja ocorrendo um “grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários”. Uma vez comprovada a realização dos propósitos discutidos, evidencia-se a “eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais”. Por fim, a “estabilidade nas regras das políticas industriais e da regulação” estaria comprovada a partir da permanência de tal política em períodos vindouros. Esses exemplos intencionam mostrar a congruência entre o método e os propósitos da pesquisa.

Uma vez identificados, nos recortes, a manifestação dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, eles foram codificados e analisados em relação ao grau de intensidade em que apareceram manifestos nos textos. A escala de intensidade demonstra a presença/ausência e a intensidade do indicador do padrão de relação entre Estado e indústria, onde ‘um’ sugere a sua ausência, ‘dois’ sugere que indicador se apresenta de forma pouco expressiva; e ‘três’ sugere uma marcante presença do indicador (Quadro 4).

Quadro 4 - Escala de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria de relação causal que explicam o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais

1	Ausente	Quando o indicador não se manifesta
2	Pouco Presente	Quando o indicador se apresenta de forma pouco expressiva
3	Muito Presente	Quando o indicador se apresenta de forma muito expressiva

Fonte: o autor.

A comparação dos casos contribui para a elaboração do teste de hipótese do estudo. Para tanto, foi feita uma discussão, abordando cada uma das dimensões e indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria que explicariam o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais e, por conseguinte, uma exposição dos resultados em uma **Matriz Booleana**, produto da **técnica QCA** (*Qualitative Comparative Analysis*).

A técnica QCA, proposta por Ragin (1987), aparece como uma das mais adequadas para estudos dessa natureza, pois permite a análise comparativa de casos, com muitas variáveis e com 'n' pequeno ou intermediário. Sua essência analítica está apoiada na regra da concordância e da diferença.

A regra da concordância pode ser assim descrita: se duas ou mais instâncias de um fenômeno sob investigação têm apenas uma circunstância em comum, esta será a causa ou o efeito do fenômeno. Em contraste, a regra da diferença elimina variáveis que se apresentam em casos onde não há ocorrência do fenômeno. Assim, se um fenômeno ocorre em uma instância e não em outra, e as duas instâncias têm todas as circunstâncias em comum exceto uma, presente na primeira e não na segunda, a tal circunstância é o efeito ou causa do fenômeno. [...] Assim, se duas ou mais instâncias onde um fenômeno ocorre têm somente uma circunstância em comum, enquanto em duas ou mais outras instâncias onde o fenômeno não ocorre não têm nada em comum exceto a falta daquela circunstância, a circunstância na qual as instâncias diferem, é o efeito, ou a causa, ou necessariamente parte da causa do fenômeno. (GURGEL, 2011, p. 55)

Segundo Rihoux (2008), trata-se de uma técnica apoiada em uma lógica específica (álgebra booleana) e voltada para a análise de um conjunto de relações teóricas. Ela permite análises complexas de causa e efeito, onde os resultados podem ter diferentes combinações que, uma vez configuradas, identificam conexões específicas entre combinações de condições e resultados. É considerada uma técnica apropriada para pesquisas quase-experimentais já que os resultados isolam apenas os fatores relevantes na relação causal, sem, contudo, exercer controle sobre outros fatores além dos estudados. Todavia, segundo Gurgel (2011), são ferramentas

valiosas às Ciências Sociais, pois possibilitam a eliminação de fatores irrelevantes ou falsas hipóteses.

Embora a técnica QCA seja a mais apropriada para analisar casos com situações opostas (positivas ou negativas), ela pode ser aplicada em sistemas heterogêneos – como é o caso deste estudo. Nestas situações, busca-se encontrar contrastes entre os casos, eliminando os fatores não comuns e isolando as possíveis causas do resultado estudado. Ragin (2000) identifica esse procedimento como ‘*Fuzzy-set*’. Para ele, a Técnica *Fuzzy* permite a homogeneização de suposições sobre os casos, ampliando as capacidades de observação e de interpretação investigativas. Com essa técnica, é possível identificar variações que favoreçam a interpretação dos resultados.

Certamente, causas espúrias que não a relação entre os agentes estudados seriam também responsáveis pelo *upgrading* industrial; contudo, a apreciação dos resultados a respeito dos indicadores sobre o padrão da relação entre Estado e a indústria e o confronto entre os casos permitem mostrar indicativos para a formulação de uma hipótese, a partir do uso da técnica *Fuzzy* – o que não poderia não acontecer quando da aplicação do método convencional. Ou seja, nesse confronto, esperam-se, por meio de diferentes casos, elementos implícitos que expliquem o encontro de similaridades em alguns dos resultados.

A QCA permite ainda identificar duas premissas essenciais às hipóteses de causalidade de um dado fenômeno: sua necessidade e sua suficiência. Sendo assim, causas únicas de um determinado fenômeno são necessárias e suficientes à sua ocorrência. Causas combinadas são necessárias, mas, quando se manifestam de forma isolada, são insuficientes à ocorrência de um fenômeno.

A partir da Matriz Booleana, indica-se em suas colunas cada um dos parâmetros que representavam os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria (A1, A2, B1, B2, C1, C2, C3) que integram as dimensões correspondentes às variáveis explicativas do estudo. Os achados mostram, em cada um dos indicadores, por caso, três eventuais achados: ‘1’ representa ‘ausente’, ‘2’ representa ‘pouco presente’, e ‘3’ representa ‘muito presente’.

O resultado (Y), que se refere à variável resposta, corresponde ao indicador de *upgrading* (desenvolvimento industrial). Neste estudo, ele se refere aos percentuais dos Valores da Produção Industrial (VPI) anuais que compõem cada um dos casos relacionados correspondentes às empresas que pertencem aos setores de alta e média-alta Intensidade Tecnológica (IT).

A Intensidade Tecnológica implica uma classificação estabelecida pela *Organisation for Economic Co-Operation and Development* (OECD) – variável entre alta, média-alta, média-baixa e baixa – relacionada ao nível relativo de dispêndio em atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico (P&D), o que corresponde, naturalmente, ao grau de complexidade das atividades produtivas industriais que respondem diretamente à produtividade e valor agregado do produto industrializado, como resposta econômica à empresa e ao país. A metodologia que classificou os grupamentos setoriais em diferentes graus de Intensidade Tecnológica (IT) levou em consideração a complexidade da tecnologia de produção e os aspectos determinantes para o uso dessas tecnologias, os gastos em P&D para investimento e custeio e a estabilidade temporal de 12 países da OECD analisados: Estados Unidos, Canadá, Japão, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Espanha, Suécia e Inglaterra (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2005).

O Quadro 5 apresenta a classificação de setores industriais, por Intensidade Tecnológica (IT) descritos pela OECD.

Quadro 5 - Classificação de setores industriais por Intensidade Tecnológica (IT), segundo levantamento feito pela Organisation for Economic Co-Operation and Development (2005)

Grau de IT	Setores de Produção Industrial
Alta	Aeronaves e aeroespacial
	Farmacêuticos
	Equipamentos de informática e similares
	Equipamentos de rádio, TV e comunicação
	Instrumentos médicos, de precisão e ópticos
Média-alta	Aparelhos mecânicos e elétricos
	Motores, veículos automotores e caminhões
	Químicos (exceto farmacêuticos)
	Equipamentos de transporte
	Máquinas e equipamentos em geral
Média-baixa	Construção e reparação de navios e embarcações
	Borracha e produtos plásticos
	Coque, produtos petrolíferos refinados e combustível nuclear
	Outros produtos minerais não metálicos
	Metais básicos e produtos fabricados de metal
Baixa	Produtos de manufatura e reciclagem
	Madeira, celulose, papel, produtos de papel, impressão e publicação
	Produtos alimentícios, bebidas e fumo
	Produtos têxteis, vestuário, couro e calçados

Fonte: adaptado de *Organisation for Economic Co-Operation and Development* (2005)

A falta de um limite consensual que caracterize a ausência ou a presença de *upgrading* industrial, e que resultaria em uma polaridade no resultado, exigiu o estabelecimento de um critério para que os coeficientes passassem a ser passíveis de comparação. Sendo assim, neste estudo, adotou-se o cálculo da média do valor encontrado no resultado 'Y' (%VPI dos setores com alta e média alta IT), por nação, encontrando resultados que estejam abaixo, igual ou acima da média, criando, portanto, um comparativo entre eles. Considerou-se então como 'Baixo' (igual a '0') o valor de %VPI encontrado igual ou abaixo da média, e como 'Alto' (igual a '1') os valores percentuais de %VPI acima da média.

Com base nesses critérios de interpretação, foi possível avaliar as configurações necessárias e suficientes entre os diversos casos e indicar o grau de casualidade que se busca entre o construto e o resultado (*upgrading* industrial).

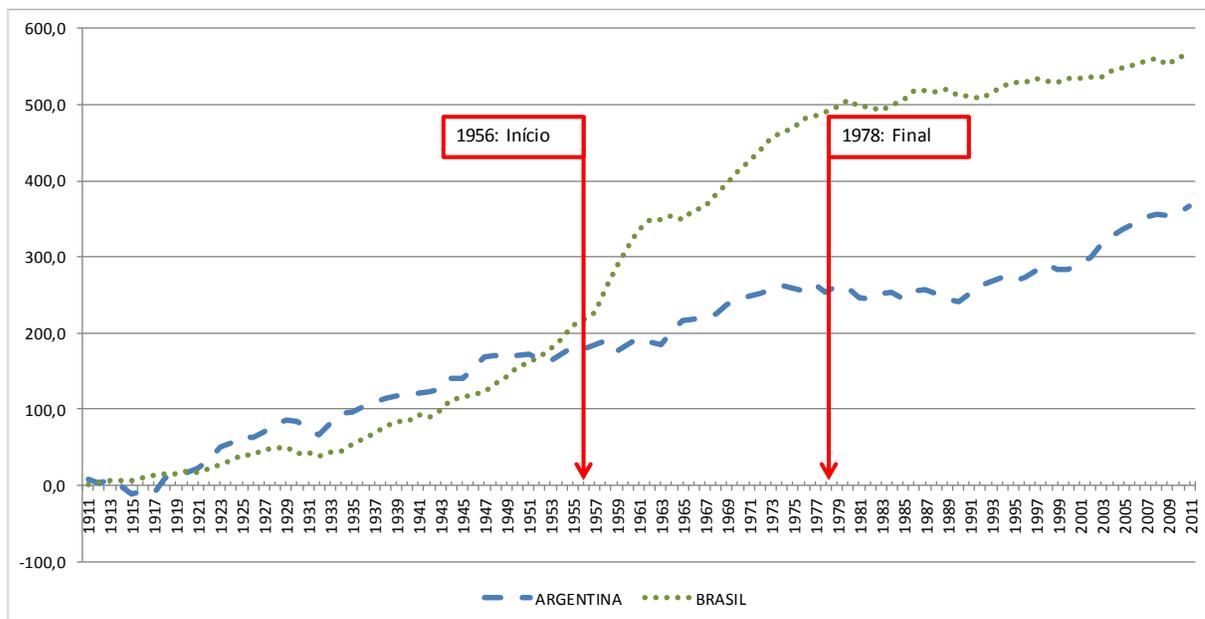
7 ANÁLISE HISTÓRICO-COMPARATIVA DOS CASOS. ARGENTINA E BRASIL, DE 1956 A 1978: UM ENFOQUE DE ECONOMIA POLÍTICA VIS À VIS O UPGRADING INDUSTRIAL

Argentina e Brasil revelaram similaridades na política econômica de substituição de importações, ocorrida a partir do início do século XX. As trajetórias peronista e getulista, respectivamente, marcaram importantes rumos para os dois países, resguardando a vanguarda industrializante e garantindo aos cidadãos a execução de programas que lhes trouxessem melhores condições de bem estar social: garantias de direitos institucionais ao voto, à educação, à saúde e, substancialmente, às condições de trabalho. Evidentemente, o destino traçado pelo Estado, tendo como suporte a política de substituição de importações, encontrou avanços e mudanças institucionais, compartilhados fragilidades e progressos na proposta desenvolvimentista.

Destaca-se, nesse período, a variação política, alternada – nos dois casos – entre regimes civis e militares, democráticos e ditatoriais. Destaca-se ainda, as distintas trajetórias das variações do Produto Interno Bruto na Argentina e no Brasil, com destaque para a ascensão deste em relação àquele.

A Figura 3, na página seguinte, apresenta as séries históricas dos PIBs argentino e brasileiro, ao longo de um século, com destaque ao período utilizado como referência neste estudo.

Figura 3 - Variação percentual acumulada dos PIBs Industriais de Argentina e Brasil (1911 a 2011) com destaque para os momentos inicial e final de investigação



Fonte: adaptado de Haddad (1978), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2012), *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (2011), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2012) e Martinez (1999)

Nota-se um descolamento da linha correspondente ao PIB brasileiro nesse período, denotando uma curiosa indagação sobre suas causas. Certamente, outras variáveis – além do contexto político – favoreceram essa situação. No entanto, qual seria a influência do corporativismo empresarial e de suas relações com o Estado para a constituição desse quadro? O *upgrading* industrial argentino e brasileiro teriam similaridades que respondessem a características dessa reação?

Com base nessas indagações, procede-se uma sequência de análises de 12 casos, cada caso correspondendo aos diferentes governos argentinos e brasileiros, entre 1956 e 1978, bem como uma descrição prévia dos antecedentes históricos em cada uma das nações.

7.1 A Argentina

A descrição e análise da trajetória da industrialização argentina está constituída de seis tópicos, discutindo sete casos. Além de uma breve exposição dos antecedentes históricos ao ano de 1956, são apresentados os anos pré-Frondizi (caso 1); o Governo Frondizi (caso 2); o Governo

Guido (caso 3) e o período do Governo Illia até o ano de 1966 (caso 4); o regime militar de 1967 a 1973, identificado como Revolução Argentina (caso 5); os de Perón e de sua esposa, Isabela Perón, de 1974 e 1975 (caso 6); e a Ditadura Militar, entre 1973 e 1978 (caso 7).

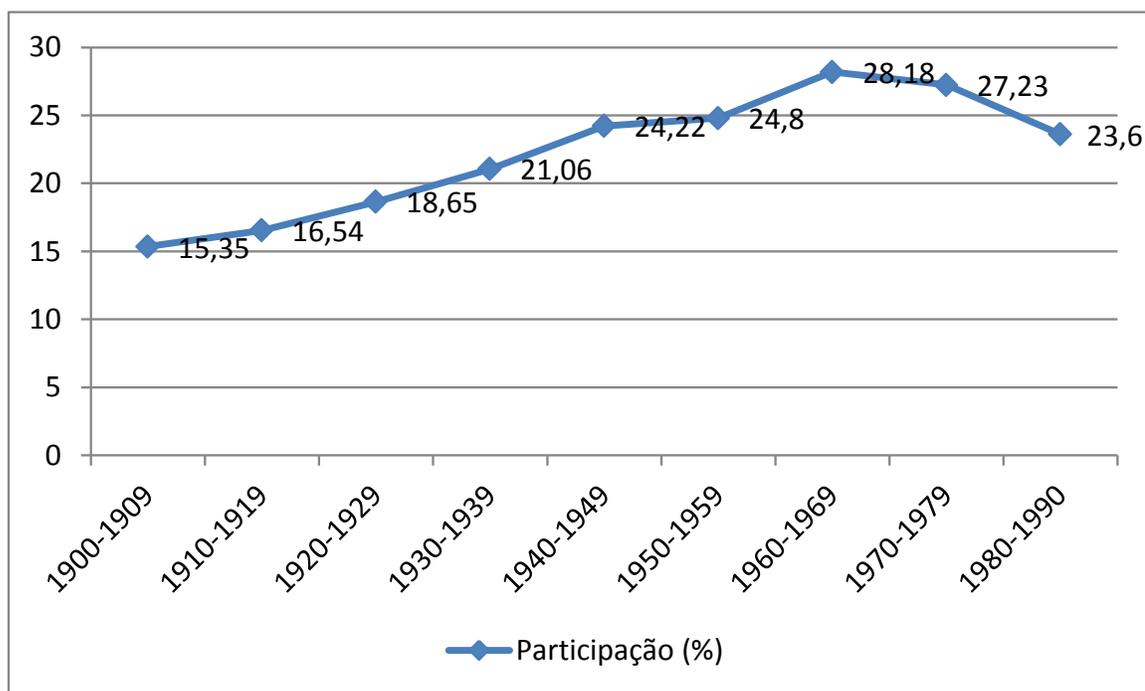
Ao longo da discussão dos casos, são apresentados textos em destaque que representam recortes de citações literais extraídos de documentos pesquisados, com referências (entre parênteses) dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, tal como indicados no Quadro 3. Os recortes textuais foram reproduzidos tal como o original, conservando suas características gramaticais.

7.1.1 Antecedentes Históricos ao Ano de 1956 na Argentina

O modelo agroexportador imperou na Argentina nas primeiras décadas do século XX como referência econômica, permitindo a oferta de cereais (em especial, milho e trigo), linho e produtos derivados das pecuárias bovina e ovina (carne, couro e lã) à Europa e aos Estados Unidos. Foram essas atividades que favoreceram o crescimento da economia argentina na época em patamares próximos de 5% ao ano e lhe garantiram posição de destaque entre as maiores economias do mundo – mantendo o primeiro lugar no comércio internacional de alimentos até a década de 1940 (INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA, 2006).

A participação da indústria manufatureira no PIB argentino passou a manifestar-se de forma mais incisiva a partir desse período, quando, após anos de lento crescimento, superou a marca dos 20% (Figura 4, na página seguinte).

Figura 4 - Participação do PIB industrial argentino (%) entre 1900 e 1980.



Fonte: Kosacoff (1993)

Apesar do bom desempenho dos primórdios da industrialização argentina, a crise política dentro do próprio partido do governo (União Cívica Radical) determinou o enfraquecimento das instituições democráticas e gerou uma insegurança política e econômica, ao final dos anos 1920, repercutindo na popularidade do presidente Hipólito Yrigoyen.

Como consequência, por ação do general José Felix Uriburu, o governo de Yrigoyen sofre um golpe de Estado, em 1930, dando origem ao que viria a constituir a chamada ‘década infame’. Uriburu assume o cargo por cerca de 18 meses e é substituído, em 1932, por Agustin Pedro Justo, que permanece no posto presidencial até 1938.

Justo, em certa medida, dá continuidade aos projetos e argumentos de governos anteriores. Naquela ocasião, a aliança entre o Partido Democrata Nacional, a União Cívica Radical Antipersonalista e o Partido Socialista Independente – denominada ‘*La Concordancia*’ – assegura a manutenção do chamado ‘fraude patriótico’, que constituía uma forma declarada de manutenção da fraude eleitoral como meio para garantir a permanência dos aliados no poder.

Durante o período de 1930 e 1946, a economia argentina assistiu a intensas mudanças, que vieram a consolidar o processo de substituição de importações. Embora a política fiscal tenha

sido relativamente restritiva, nos primeiros anos da década de 1930, o crescimento da economia argentina mostrou-se bastante firme nos anos que se seguiram, colocando o país em ritmo de crescimento superior ao dos países industrializados. Ao longo dessa década, com a consolidação do processo de substituição das importações, vê-se a necessidade de modificações no comportamento do Estado, com ações inéditas no campo da infraestrutura, dos serviços sociais básicos (educação, saúde e segurança social) e da promoção da pesquisa técnica e científica (FERRER, 2006).

A mobilização do Estado, em prol da modernização do sistema de gestão, ajustando sua capacidade gerencial, incorporando tecnologias e canalizando o capital para garantir a posição do país na divisão internacional do trabalho, revelou-se como demandas e realizações importantes. Viu-se ainda, nesse período, a necessidade de consolidar a intervenção estatal em torno das estruturas de produção e de trabalho, defendida como imprescindível para ajustar o complexo quadro de necessidades dos novos tempos (FERRER, 2006).

Enquanto, no período radical, a participação direta do Estado na economia se fez substancialmente como controlador de algumas ferrovias, do monopólio do petróleo e da indústria de armamentos militares, a partir dos anos 1930, a sua participação na economia torna-se muito mais evidente.

A essa intervenção do Estado, na economia, seguiu-se uma reforma tarifária e a criação de um Banco Central de capitais mistos – para controle econômico e financeiro: a chamada “economia dirigida” ou “intervencionismo defensivo” (BELINI; ROUGIER, 2008, p. 24-25). Foi no Governo Urriburu, em resposta aos efeitos da Grande Depressão, que se abandonou o padrão ouro e implantou o controle de câmbios. Nesse período, o Estado criaria ainda, em concordância com o setor privado, a atuação de 23 comissões e juntas nacionais reguladoras da produção para efetuar o controle dos principais grupos de atividades econômicas, além de limitar as concessões para exploração de petróleo (em 1934) e nacionalizar a *Ferrocarril Central Córdoba a Buenos Aires* (em 1939) (BELINI; ROUGIER, 2008).

Ferrer (2006) lembra que novos mecanismos de intervenção estatal na economia foram criados sobre a produção e o comércio de matéria-prima agropecuária: a criação das CAPs - juntas reguladoras de cereais e carnes, que visavam proteger a produção nacional dos impactos da crise mundial. Essa medida sinalizava uma tendência de manutenção da preservação das posições dos grupos dominantes de outrora.

Uma das manobras governamentais realizadas para garantir o comércio externo foi a consolidação do pacto Roca-Ruciman do Governo de Agustin Justo, em 1933. Tratava-se de um acordo efetuado com a Inglaterra – tido como um dos mais polêmicos já firmados, uma vez que se estabeleciam em um momento de valorização dos princípios liberais no mundo – que confirmava a relação bilateral de comércio entre os dois países. Esse acordo favorecia os invernistas e o setor de carnes, que se colocaram em pânico diante das medidas protecionistas estadunidenses e a crise econômica mundial evidenciada a partir de 1930, e exigiram maior participação protecionista do Estado. O acordo foi firmado pelo então Ministro da Agricultura Luis Duhau, que ocupou o cargo após ter sido presidente da Sociedade Rural Argentina e estabeleceu uma política voltada aos interesses daqueles que se mantinham ligados “à terra e ao cavalo” - mediante um poderoso movimento industrializante no país. O Lema de Duhau (“comprar de quem nos compra”) era confirmado em algumas de suas manifestações: “devemos fazer todo o possível de maneira que os bens de origem inglesa possam encontrar um mercado fácil e favorável em nosso país”, enquanto o vice-presidente Julio Roca Junior manifestava concordância: “a Argentina, por sua interdependência recíproca é, do ponto de vista econômico, uma parte integrante do Império Britânico”. Eles davam a dimensão dos interesses comerciais que a Argentina resguardava para com a Inglaterra, além de selar uma aproximação com os setores mais nacionalistas dos setores produtivos, sobretudo os fazendeiros pecuaristas (GERCHUNOFF; LLACH, 1998, p. 126-128; TARRUELA, 2012).

O convite do governo argentino ao presidente do Banco da Inglaterra, Otto Niemeyer, em 1932, para que se fizesse uma análise da condição financeira da Argentina e se propusesse uma reforma nos fundamentos para uma institucionalização do setor resultou na criação de um Banco Central que regularia o crédito e as reservas bancárias dos demais bancos. A autonomia proposta por Niemeyer, contudo, não foi totalmente concebida. Somente em 1935, criar-se-ia o ‘*Banco Central de la República Argentina*’, com o objetivo de concentrar reservas para moderar as consequências das flutuações das exportações e dos investimentos de capital estrangeiro; regular a quantidade de crédito e os meios de pagamento; promover a liquidez e o bom funcionamento do crédito bancário; e atuar como agente financeiro e aconselhar o governo na emissão de empréstimos e operações de crédito. A diretoria do Banco Central era composta por 14 membros, sendo que três deles eram indicados pelo governo, sete pelos bancos e quatro, por representantes de demais setores da economia. A polêmica em torno da consolidação do Banco Central,

contudo, agravou-se (na voz dos opositores do governo) com a criação do ‘Instituto Mobilizador de Investimentos Bancários’, que visava sanear o sistema bancário. Para os críticos, o Banco “visava sanear as dívidas dos amigos políticos do governo” (GERCHUNOFF; LLACH, 1998, p. 139).

A posição protecionista dos proprietários de terras e exportadores (organizados em torno da Sociedade Rural Argentina) polarizava sua opinião com os ‘novos industriais’, que se viam ávidos em se ver livres da bilateralidade comercial com o velho mundo e receber o apoio incondicional do Estado a uma política de substituição de importações. As divergências econômicas e políticas versavam em duas vias protecionistas: uma de matéria-prima e outra de produto acabado.

Irigoin (1984, p. 03), entretanto, argumenta que não foi o Estado o grande articulador em prol da industrialização argentina. Para ela, o projeto de industrialização passou pelas mãos e mentes dos empresários da época – em especial, dos processadores de matérias-primas, líderes da “revolução agropecuária” de 1880. Sendo assim, é previsível crer que havia um movimento industrializante da parte dos *terratenientes*, beneficiadores das matérias-primas, que sustentava o modelo agroexportador argentino desde meados do século XIX.

A Argentina encontrou altos e baixos em sua expansão industrial nas primeiras décadas do século. O progresso observado nos anos de conflito foi resultado da redução na entrada de produtos e máquinas estrangeiras, da depreciação do peso e da adoção de novas tarifas protecionistas. O fato é que a indústria vinha contribuindo no crescimento argentino mais fortemente que na agricultura desde 1918. Em 1929, as taxas de crescimento industrial foram 7,5% e 3,2%, respectivamente. Em 1939, o crescimento do setor industrial na Argentina superou em 35% o que era em 1930. A esse destacado crescimento da produção industrial pós-depressão, concomitante com a redução das taxas de importação de produtos manufaturados, deu-se origem ao termo “industrialização por substituição de importações” (GERCHUNOFF; LLACH, 1998, p. 143).

Fruto desse movimento, a instalação de capital estrangeiro na forma de indústrias em território argentino tornou-se uma realidade.

A implantação de empresas estadunidenses em solo argentino foi muito intensa nos anos 1930, em virtude das diferenças alfandegárias estabelecidas entre os EUA e a Inglaterra naqueles anos. A atratividade promovida pelo movimento industrial nas cidades e a crise no setor

agropecuário, anterior à 1920, promoveram a migração de trabalhadores rurais para os centros urbanos e a ampliação da força de trabalho feminina nas fábricas e oficinas das grandes cidades. Em 1943, metade dos trabalhadores da grande Buenos Aires tinha menos de cinco anos de residência nessa localidade.

Segundo Novick (2008), durante a década de 1930, o setor industrial não consolidava instituições fortes e estava representado por diversos agrupamentos de empresários associados à União Industrial Argentina (UIA), à Confederação Industrial Argentina do Comércio, Indústria e Produção (CACIP), à Federação Argentina de Entidades Defensoras do Comércio e da Indústria, e à Associação do Trabalho. Um aspecto comum entre essas entidades residia no fato de que buscavam, junto ao Estado, políticas para a proteção de seus interesses setoriais, desenvolvendo forças reivindicatórias cada vez mais fortes. Enquanto a UIA defendia uma política de fortalecimento da indústria para atender ao mercado interno (com a manutenção das exportações agropecuárias), à necessidade de políticas protecionistas e ao câmbio livre; a Associação do Trabalho manifestava-se contra a imigração – posição esta, por sinal, contestada pela UIA, já que muitos de seus membros eram imigrantes, e a imigração incentivava o consumo e alavancava a economia.

Para Luis Colombo (apud NOVICK, 2008, p. 343), um dos representantes da UIA que por muito tempo permaneceu como interlocutor entre ela e o Estado, em documento encaminhado no início dos anos 40' ao Ministro das Relações Exteriores e Culto, manifestou-se favorável à entrada de italianos em território argentino, uma vez que estes apresentavam “seu pujante esforço, sua probidade, seu afeto e sua lealdade solidária” como benéficos à nação. Considerava ainda que a Argentina devesse ampliar a sua população por meio de incentivo à natalidade.

Outro relevante empenho de Colombo junto à presidência da Câmara dos Deputados – em 1936 – foi no sentido de modificar a Lei 11.933, que havia criado a Caixa de Maternidade para as Mães Trabalhadoras⁴. As frequentes greves advindas das mulheres trabalhadoras – em protesto ao reduzido abono oferecido – e, os ditos prejuízos das indústrias com os benefícios concedidos pela lei repercutiam em prejuízos ao setor industrial (RAMACCIOTTI, 2004-2005).

⁴ A Lei 11.933/1934 instituiu um seguro maternidade, além de proibir o trabalho das mulheres com idade entre 15 e 45 anos, nas indústrias no comércio, nos 30 dias antes do parto e nos 45 dias depois deste, além da concessão de serviço médico ou obstétrico. A contribuição à trabalhadora derivava de um aporte percentual do salário que representava uma contrapartida oriunda do Estado e outra do próprio empregador.

Segundo Colombo (ANALES DE LA UNION INDUSTRIAL ARGENTINA, 1936, p. 53-57, apud NOVICK, 2008, p. 344), “[...] o trabalho da mulher, em fábricas e oficinas é circunstancial; sua missão social, dentro do regime da família, é outra... [...]”.

Outras questões foram pauta em debates entre o empresariado industrial representada pela UIA e o Estado nos anos que se seguiram. Uma delas diz respeito ao projeto de lei que definia que, pelo menos, 85% dos trabalhadores de um mesmo empregador deveriam ser de origem argentina. A UIA argumentava que a população argentina não detinha capacitação suficiente para tal e reclamava redução nesse percentual. Outro aspecto conflitivo diz respeito à capacitação de menores. A UIA defendia o incentivo governamental à aprendizagem de jovens a partir dos 15 anos de idade em oficinas especializadas. Defendia ainda que as fábricas não deveriam ser responsáveis pela manutenção de consultórios médicos em suas dependências para atender aos trabalhadores com enfermidades venéreas. Para a UIA, essa questão era responsabilidade do Departamento Nacional de Higiene, e os trabalhadores deveriam apresentar periodicamente aos seus superiores um atestado de acompanhamento médico (ARGENTINA FABRIL, 1939, 1940, apud NOVICK, 2008).

A defesa das soberanias econômica, política e militar do país estava presente nos discursos e debates da UIA ante o interesse pela imigração seletiva, o que coincidia com os interesses dos socialistas, mas, nem sempre, obtendo respostas positivas da parte dos representantes do Legislativo e do Executivo. Havia um reclame geral – tanto da classe empresarial, como da classe trabalhadora – de que o Estado deveria implementar as soluções para os problemas sociais e econômicos, mas o caráter conservador e disciplinador do Estado reagia diante da possibilidade ameaçadora de avanço do comunismo e das consequências diante da ruptura entre o governo e os setores economicamente dominantes.

A bem da verdade, a postura da UIA, de sempre proteger os interesses das classes dominantes (seja nos momentos de altas tarifas alfandegárias do início do século, seja por ocasião das concessões feitas à Grã Bretanha em 1933, seja no apoio ao programa industrialista do início da década de 1940) revela a sua postura ativa e sempre presente. Contudo, ressalta-se a defesa da Associação para com os meios clientelistas utilizados pela classe em prol de seus interesses junto ao Estado. Tal conduta, empenhada por representantes da elite tradicional (Francisco Urriburu, no início do século, e Luís Colombo, entre 1924 e 1945), sempre recebeu forte apoio dos representantes maiores do Executivo.

O enfraquecimento político da UIA, contudo, surge com o fortalecimento qualitativo e quantitativo das Câmaras Setoriais ao longo da década de 1930, a partir da exposição da força representativa da classe trabalhadora (SCHVARZER, 1996). Certamente, representa um passo em direção adversa às anteriores nas relações entre o Estado e a elite empresarial. Um terceiro elemento (a representação trabalhista) conduz a este enfraquecimento do corporativismo empresarial, ameaçando o sucesso dos interesses constituídos a partir das políticas de substituição de importações.

Pode-se concluir, contudo, no que diz respeito à economia e ao contexto institucional argentinos, no período entre os anos 1930 e 1945, que as políticas públicas tiveram que se ajustar aos movimentos da economia internacional em guerra. Por conseguinte, viu-se um Regime Militar (no poder) promovendo um enfraquecimento das instituições, a partir de uma série de violações aos direitos democráticos, “*que perduram até os dias atuais*” (p. 89). No campo econômico, as elevadas taxas de crescimento do PIB percebidas entre 1875 e 1930 (média de 5% ao ano) caíram para uma média de 2,2% no período (1930-1945), concomitante à um distanciamento entre os PIBs agropecuário e industrial – certamente, intensificado por uma migração de recursos daquele setor em favor deste (RUBIO, 2009).

Gerchunoff e Llach (1998) argumentam que o espírito de nação industrial assumiu preponderância na Argentina nos anos 1940. Quanto mais altas as tarifas ao comércio, quanto mais se desvalorizava o peso e quanto mais estrito se estabelecia o controle do câmbio, menos atrativa se evidenciava a importação de mercadorias e mais rentável se fazia a sua substituição por produto nacional.

Novick (2008, p. 367) admite que somente o Peronismo veio a resgatar de fato os discursos e as ideias de justiça social, independência econômica e desenvolvimento industrial, prescritos entre os anos 1930 e 1940, e os transformou em concretude, “outorgando-lhes um sentido social e político diferente”.

Após 1938, o governo esteve nas mãos de Roberto Marcelino Ortiz que, embora fosse um radical, considerava-se mais tarde antipersonalista e fazia oposição ao grupo de Yrigoyen. Seu sucessor, Ramón Castillo, governou até 1943, encerrando o período da ‘década infame’ e dando fim à hegemonia da ‘*La Concordancia*’, após sofrer um golpe de Estado impetrado por um grupo de jovens militares com tendências pró-fascistas, anticomunistas e ultracatólicas - o GOU (Grupo de Oficiais Unidos).

O GOU anuncia o prelúdio de novos tempos, em que a intervenção estatal se consolidaria com maior propriedade. É do GOU, presidido pelo então vice-presidente Juan Domingo Perón, que surge um plano econômico e social apoiado em uma estratégia de industrialização substitutiva. Por meio desse plano e das iniciativas do Conselho Nacional do Pós-guerra, Peron ascende à cadeira primeira do executivo em 1946, com uma proposta nacionalista, antiestadunidense e trabalhista (FISZBEIN, 2010).

Com Perón no poder, consolida-se a industrialização na Argentina, bem como a marca de um período de importantes progressos sociais, ampliação da demanda, redistribuição da renda, consolidação do poder sindical e ampliação do controle público, de forma autoritária, mas com apoio popular – afinal de contas, a eleição de Perón representava as primeiras eleições livres desde 1928 e vinha com uma proposta de amparo aos setores menos favorecidos – em especial, os trabalhadores.

Tarruela (2012) ressalta uma manifestação do ‘Diário Democracia’, nas vésperas da eleição, onde Perón conclamava aos trabalhadores do campo a romperem com os cadeados das porteiros ou cortarem os arames das cercas para garantirem os seus votos, caso fossem impedidos pelos patrões.

O Peronismo simbolizou o início do fim da república liberal, contrariando os ideais da União Industrial Argentina e da Sociedade Rural Argentina. Congregava os interesses dos poderes militar, sindical e da igreja católica, em prol de uma república moralmente e socialmente justa (GERCHUNOFF; LLACH, 1998).

Algumas políticas em prol do programa de industrialização são marcantes nesse período: a organização da Secretaria da Indústria e a criação do Ministério da Indústria são exemplos de destaque. Este, teria sob seu controle e proteção comissões e órgãos consultivos, tais como a Comissão Interministerial Permanente de Política Econômica. A aprovação destes pelos senadores ocorreu sob o pretexto de que a ordem jurídica em torno do fortalecimento da indústria nacional deveria estar sob as rédeas do Estado (BELINI, 2001).

Em oposição aos propósitos de Perón, a UIA liderou movimentos antiperonistas nas eleições de 1946 e, em consequência disso, sofreu intervenção do governo e paralisação parcial de suas atividades. Em abril de 1946, após haver instaurada uma comissão de empresários para rever os estatutos da UIA e buscar a sua adequação aos interesses do novo momento político, esta

sofreu intervenção do Estado, despojada de sua integridade jurídica e patrimonial. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957)

O Peronismo marca um período de forte intervenção estatal, motivado por problemas econômicos, políticos e sociais, que se tornam mais evidentes com o amadurecimento da industrialização tardia. Os tempos de valorização do modelo agroexportador e da política voltada aos interesses das oligarquias proprietárias de terras desaparecem, cedendo espaço à indústria.

O Plano Econômico de Industrialização, que foi solidificado pelo Conselho Nacional Pós-guerra manteve sua essência e controle na Secretaria Técnica da Presidência nos anos que se seguiram. Ele era tratado como “aspiração suprema da nação” e fixava metas a serem alcançadas dentro de períodos de cinco anos. Em 1950, o governo de Perón criou a Direção Nacional de Planificação, órgão subordinado ao Ministério de Assuntos Técnicos, responsável pelo planejamento e execução das obras públicas, que responderia aos anseios do movimento de industrialização nacional (FISZBEIN, 2010, p. 18).

A intervenção estatal manifesta no primeiro Plano Quinquenal de Perón, para o contexto industrial, alcançou o nível de fixação de preços e controle dos custos e lucros das empresas através da Lei Aduaneira de 1946, de forma a atender ao mercado interno e a competir com os similares importados. Além disso, o Estado passaria a liberar os direitos aduaneiros para a entrada de insumos e máquinas de interesse a alguns setores industriais locais (BELINI, 2001).

No que tange à relação capital-trabalho no campo, Perón propõe governar contra o latifúndio e por justiça social. Não havia normas claras na relação entre os proprietários de terras e os trabalhadores das fazendas. Por essa razão, Perón propôs dividir as terras, eliminando o latifúndio – não por expropriações – pela formulação de leis que beneficiariam os pequenos produtores e a organização de cooperativas como apoio do Estado. O primeiro passo foi o Estatuto do Peão do Campo (Decreto 28.169/1944), que permitiu dar suporte ao âmbito tripartite – entre patrões, empregados e Estado – para normatização das relações no campo, por meio da Lei 13.020, de 1947 (TARRUELA, 2012).

Vale considerar uma diferença na constituição do tripartismo constituído no contexto rural ao longo do processo desenvolvimentista argentino. Este se aproxima da realidade brasileira e se distancia dos casos japonês e coreano, onde se destacaram forte *upgrading* industrial, comparados com os casos latino-americanos.

Em apoio ao grupo peronista, os radicais (igualmente nacionalistas) defendiam fortemente o controle estatal sobre os meios de transporte e sobre o setor bancário – considerados como estratégicos ao desenvolvimento da nação (BELINI, 2001).

No segundo Plano Quinquenal, os efeitos da guerra sinalizaram a necessidade de mudanças substanciais nas estratégias do governo. Entre elas, a redução na transferência de investimentos do setor agropecuário para o setor industrial urbano, a moderação nas políticas salariais e a aproximação ao capital estrangeiro. Associada à política de industrialização, Perón institucionalizou os períodos de férias e de descanso aos trabalhadores, criou planos de moradia e programas de educação e saúde; nacionalizou e estatizou serviços e empresas; e instaurou a Assembleia Constituinte.

A proposta político-econômica de Perón teve marcada predileção pelos trabalhadores. Fato este que levou à conversão das políticas públicas ao setor industrial-urbano e concentrador de empregos. Esse fato dividia as opiniões e adesões entre os empresários industriais, de acordo com as margens de favorecimentos e prejuízos que a eles cabiam, bem como se tornavam cada vez mais fortes, em função do grau crescente de interferência estatal que se instalava.

A respeito dessa polaridade de opiniões e adesões, Jáuregui (2005) argumenta que tal divisão não se manifestava de forma clara nos achados dos meios de comunicação da época, visto que havia uma grande dependência e controle do poder estatal sobre os empresários e sobre os próprios veículos de comunicação. Além do mais, os empresários se mostravam como opositores das políticas sociais, já que muitas dessas ações não eram comuns nos anos ou décadas que precederam o Peronismo, e afetavam, segundo eles, os seus interesses. Segundo Jauregui (2005, p. 140), “sempre houve posturas favoráveis e contrárias ao governo, dependendo da oportunidade, da ascensão particular de cada setor na conjuntura econômica e das possibilidades de obter apoio público”.

Tal resistência aproxima com aquele ocorrido na Europa, com o surgimento do *Welfare State*. Da mesma forma, Bendix (1977) relata reação semelhante ocorrida no Japão e na Alemanha, por parte das aristocracias dos dois países, que acreditavam que mudanças afetariam a ideologia cultural das sociedades.

Ao longo de seu primeiro mandato, Perón cria o Centro Nacional de Investigações Agropecuárias, com o objetivo de promover avanços sociais no campo. Sua proposta visava o fortalecimento dos sindicatos rurais e, conseqüentemente, à institucionalização do campo e aos

avanços na mecanização das atividades agrícolas. Tais medidas causariam algum descontentamento da classe trabalhadora rural, já que limitavam algumas práticas trabalhistas de outrora, bem como a oferta de trabalho em alguns setores. Por outro lado, atraíam representações de organizações estrangeiras com interesse em investir em plantas industriais e produção agrícola na Argentina (INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA, 2006).

Jáuregui (2005) acrescenta que o setor mais tradicional da classe operária se colocava de forma oposta à ascensão de Perón, pois devia sua posição ao fortalecimento das fábricas, criadas em meio a um movimento favorável a “valores culturais e políticos originários de uma liderança paternalista” (p. 140). Ainda, para esse autor,

Um dos aspectos fundamentais de Perón, ainda que o peronismo não se definiu pela ideologia, implicava na crítica ao individualismo liberal e na proclamação da necessidade de acolher as organizações coletivas. Desta forma, um corporativismo elementar, mais político que ideológico, acompanharia a aproximação de Perón ao sindicalismo dos trabalhadores. (p. 141)

Tais fatos resultaram em perdas econômicas e na popularidade de Perón, já que a Argentina não detinha recursos para sustentar o seu próprio investimento, demandando capital externo e contraindo dívidas importantes. Além disso, as forças opositoras organizadas também se fortaleciam em meio às pressões e interesses de grupos políticos contrários ao seu governo. Foram organizações como essas que questionaram (em 1946) a constitucionalidade do “aguinaldo” ou seja, o 13º salário (JÁUREGUI, 2005, p. 141).

No entanto, em 1947, as questões que envolviam as diferenças entre governo, empresários e trabalhadores se abrandam, até que, por ocasião do Primeiro Congresso da Indústria Argentina, no mesmo ano, um trabalho apresentado reacende a questão, quando questiona a convivência conjunta entre empregadores e empregados, considerando que haveria uma hierarquia natural entre as partes, e que essa convivência (conjunta) prejudicava a disciplina laboral. Esse fato e os debates que se seguiram sobre as relações entre trabalhadores e empresários repercutiram em diversas greves nos períodos próximos vindouros (JÁUREGUI, 2000, 2005).

Ao longo dos anos do primeiro mandato de Perón, as medidas de controle de preços mantiveram-se relativamente semelhantes àquelas do período da guerra, sendo utilizadas, porém, como uma ferramenta de redistribuição do investimento. Vez por outra, medidas de

congelamento de preços tinham a vigilância austera da Polícia Federal, com repressão ao ágio, sob pena de perda do estabelecimento. A Lei de Repressão ao Monopólio também determinava severas penas aos empresários que coadunavam seus interesses em atividades tais como o gerenciamento sobre preços e mercadorias. Em contrapartida, uma série de subsídios e compensações (sobre os benefícios salariais) foi empenhada aos empresários por Perón (JÁUREGUI, 2000, 2005).

No campo político, a bancada peronista no Congresso Nacional era representada por um grupo expressivo de legisladores, porém ela se mostrava um tanto quanto desorganizada. Boa parte dos parlamentares (representada por sindicalistas e representantes de grupos de classe) não tinha experiência na função ou carecia de competência para o cargo. Ao contrário, a oposição, composta de radicais e conservadores, era minoria, mas compunha um quadro de experientes e competentes parlamentares. Esse quadro de polarização política prejudicou as intenções de Perón e manteve uma crescente participação elitista nas eleições seguintes (BELINI, 2001).

Em 1949, o Congresso aprova uma nova constituição, que consiste em objeto determinante à reeleição de Perón. Sua proposta trabalhista e ampliação do papel do Estado na economia e nos serviços em geral imprimem as diretrizes de uma nova era. Sob protestos, mas com forte apoio, a constituição é aprovada por ampla maioria, tal como a reeleição de Perón em 1951 – quando Frondizi era seu opositor.

Perón foi reeleito em 1951 e conduziu um governo com muitas turbulências. Em prol de um apoio mais amplo, Perón promoveu mudanças de ministros, com vistas a formar um grupo mais técnico, o que agradou aos empresários. No entanto, a importância dada pelo governo às negociações em prol dos interesses dos trabalhadores – essas, estabelecidas como uma das marcas do Peronismo – mantinha-se e não era bem vista por alguns dos grupos.

As representações empresariais estavam fragmentadas desde que a UIA (União Industrial Argentina) sofrera intervenção (em 1946) e fora substituída por duas entidades representativas: a Confederação Empresarial Argentina (CEA) e a Confederação Argentina da Produção, Indústria e Comércio (CAPIC). No ano de 1951, a fusão das duas entidades deu origem à Confederação Geral Econômica (CGE), presidida por dois empresários do ramo da metalurgia, originários da UIA: Aquiles Merlini e Francisco Pratti. Em 1953, a presidência da CGE passou às mãos de José Ger Belgard, um imigrante polonês com grande aproximação ao governo de Perón. Essa condição gerou insatisfação em parte do empresariado que via alguma perda de direitos e poder da nova

organização (quando comparada com a antiga UIA), em função de uma democratização do voto: tanto Buenos Aires quanto as grandes empresas perderam autonomia diante das empresas de menor porte e de províncias menos importantes. “O ‘*corpus*’ ideológico [do Peronismo] deixava de lado a filosofia da competência individualista de mercado”. Novas expressões surgem no âmbito da economia argentina: produtividade e cooperativismo (JÁUREGUI, 2005, p. 147).

No campo das nacionalizações e estatizações de empresas, o Estado, nos primeiros governos de Perón, mobilizou vultosos recursos – acumulados da última década – em favor da criação de um poderoso Estado empresário. Os objetivos dessa investida estavam suportados no fortalecimento da concorrência contra o capital estrangeiro instalado no país e o fortalecimento do poder empresarial nacional. Cria-se a DINIE (Direção Nacional de Indústrias do Estado), a partir do Decreto 18.991, de 1º de julho de 1947, como centralizadora das empresas estatais, com vistas a garantir, entre outras coisas, o impedimento do surgimento de cartéis e como resposta à pressão feita pelos Estados Unidos, diante da incômoda ‘neutralidade’ da Argentina durante a guerra. A DINIE representaria uma *holding* estatal constituída a partir da liquidação e nacionalização de bens e empresas dos inimigos do regime, o que favoreceria a penetração da Argentina nos organismos internacionais, bem como reconhecimento da hegemonia estadunidense no Pós-guerra. No Estatuto da DINIE, sua finalidade era a de “instalar ou controlar empresas que por sua natureza requeiram o apoio inicial do Estado, quando seu fomento seja de interesse para o desenvolvimento orgânico da economia”. A condução da DINIE estaria sob a presidência de um Conselho de Administração, nomeado pela Secretaria da Indústria e Comércio, conservando direitos e deveres das Sociedades Anônimas. Sob o Conselho, estabeleceria uma gerência geral, que faria a interlocução entre as gerências das empresas. No caráter de autarquia, a DINIE estabelecia fortes vínculos com o poder executivo (BELINI; ROUGIER, 2008, p. 87).

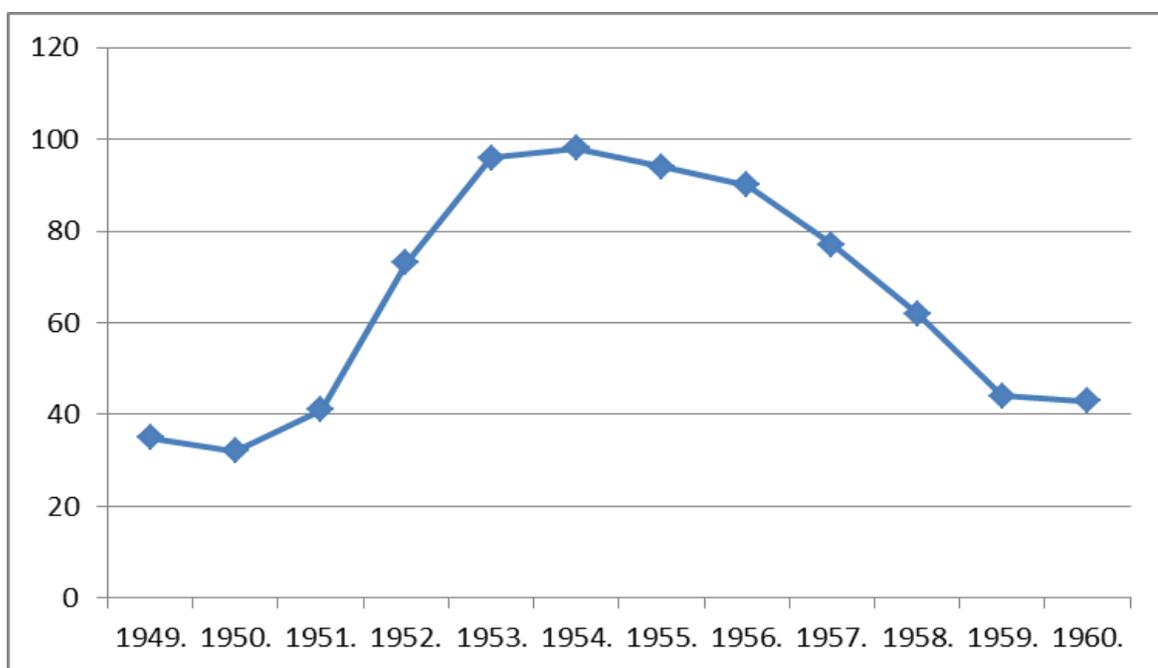
Contrária a essa iniciativa, a Associação Argentina da Produção, Indústria e Comércio, por ocasião do 1º Congresso de Economia, liberaria a seguinte nota: “As vantagens da empresa livre, que se opõe a todo monopólio privado ou estatal, exige a mudança de competência, é força potente que perfecciona os produtos e os distribui em volume crescente, que reduz o custo, melhora a qualidade, cria mais trabalho, e por fim, beneficia a todos”, reclamando da iniciativa de criação da DINIE (TARRUELA, 2012, p. 102).

Entre 1947 e 1953, a DINIE incorporou quarenta empresas, sendo duas de capital inglês, duas de capital nacional, uma estatal e 35 de capital alemão, em atividades industriais

diversas. Vale considerar que a DINIE não se constituiu como ‘parteira’ de empresas. Inúmeras intenções, nesse sentido, vieram ao fracasso e desmotivaram qualquer iniciativa em prol da criação de indústrias pela *holding* (BELINI; ROUGIER, 2008).

A Figura 5 apresenta a variação no valor do ativo fixo em máquinas da DINIE dois anos após a sua criação, com o vertiginoso aumento até meados dos anos 1950 e a redução a partir desse período.

Figura 5 - Ativo fixo em máquinas das indústrias que compõem a DINIE (1949-1960) (em milhões de pesos de 1950)



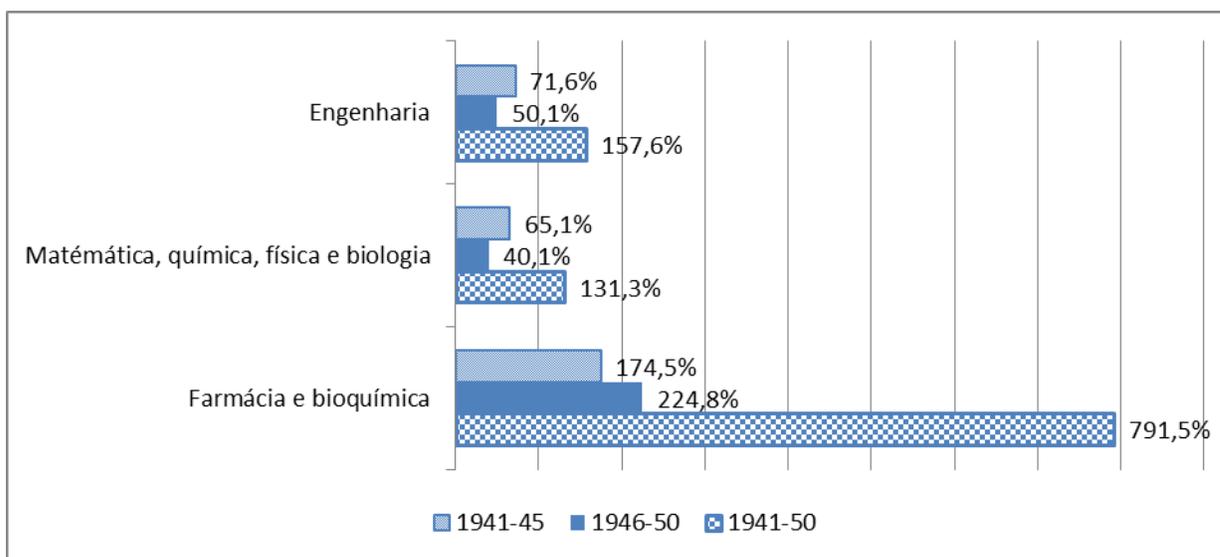
Fonte: *Instituto Nacional de Estadística y Censos*, apud Belini e Rougier (2008)

Entre as expropriações do Governo Peron, a interferência nos veículos de comunicação culminou, em 1951, com o fechamento de um diário independente de grande expressão: ‘*La Prensa*’. Isso silenciou a voz da oposição, que passou a se expressar apenas nos plenários do Congresso.

Em meio a um Estado forte, as iniciativas em prol da industrialização e do bem estar social podem ser compreendidas através do crescimento do número de profissionais diplomados nas carreiras técnicas ligadas às indústrias (Figura 6, na página seguinte).

A partir de 1949, cessaram as principais medidas de expansão do Estado, e deu-se início a uma crise de preços, ocasionada pelo aumento do consumo interno e pelas intempéries climáticas (secas dos anos de 1951 e 1952), que geraram uma redução na produção e uma restrição nas exportações. O órgão criado para solucionar questões relacionadas ao intercâmbio internacional (IAPI – Instituto Argentino para a Promoção do Intercâmbio) sofreu inúmeras críticas por não conseguir resolver os problemas relacionados à falta de matérias-primas para as indústrias, o que levou à queda do faturamento e à impropriedade de aquisição de máquinas e equipamentos. O IAPI passou a restringir a importação de bens por meio da restrição das concessões de importações, representando um poderoso instrumento estatal sobre a comercialização de produtos agropecuários.

Figura 6 - Evolução do número de graduados em carreiras técnicas ligas à indústria (1941-1950)



Fonte: Schwartz (1967, apud GERCHUNOFF; LLACH, 1998)

Apesar do desempenho positivo do IAPI em prol dos pequenos produtores e cooperativas, as críticas à intervenção estatal nas atividades comerciais dos produtores agropecuários se mantiveram ao longo dos primeiros anos da década de 1950 e seriam motivo para a deposição de Perón em 1955, por meio de golpe militar (Revolução Libertadora) liderado por Eduardo Lonardi – que foi substituído por Pedro Eugênio Aramburu poucos dias depois.

Perón é encaminhado ao exílio, e a constituição de 1949 é revogada.

Outro fator que fez com que a oposição encontrasse motivos para acordar e levantar-se contra Perón surge a partir do momento em que Perón toma medidas contraditórias aos princípios da igreja católica – até então sua aliada – e admite incluir na reforma constituinte o apoio ao divórcio e a supressão do ensino religioso.

Proscrito o Peronismo, a União Cívica Radical ascende como a força mais importante.

Os anos que se seguiram ao segundo mandato de Perón revelaram os limites de seu plano industrializante. A escassa população da Argentina (quando comparada com a de outros países industrializados) detentora de uma débil capacidade produtiva (com baixa produtividade), mas com uma capacidade de consumo ascendente (consequente de aumentos de salários de forma incompatível à ampliação da produção industrial) repercutiu em um desequilíbrio na estrutura econômica que fez nascer uma inflação (até certo ponto) incontrolável.

Em 13 de dezembro de 1955, a UIA reascende com os mesmos dirigentes que a mantinham em 1946 – e que reproduziam os princípios dos anos 1930 – via Decreto 5.236/1955. Essa revitalização ocorre, porém, sob a base ideológica de uma elite industrial de uma década atrás, mostrando-se contraditória a realidade industrial da Argentina dos anos 1950. A diversidade industrial, tanto em escala de produção, quanto em distribuições regional e setorial, que se apresentava na época, reproduzia problemas e demandava soluções criativas e diferentes daquelas que a antiga UIA enfrentava nos anos anteriores ao Peronismo. Essa realidade era encarada com indiferença pela direção da UIA e determinava um reclame geral do empresariado – principalmente dos pequenos empresários.

Segundo Schvarzer (1996), as mesmas características que delineavam a burocracia da UIA poderiam ser vistas na Sociedade Rural Argentina (SRA). Em ambas as organizações, os dirigentes se configuravam em representantes de um pequeno grupo de empresários (de setores normalmente restritos), que buscavam ser atendidos em interesses limitados, por meio de uma complexa rede de relações pessoais e institucionais, com vistas a garantir o poder social não buscado por nenhuma delas em separado. Com o Peronismo, o surgimento de novas organizações representativas (específicas) enfraquece as estruturas preexistentes e gera a necessidade de modificar os seus discursos em prol de interesses outros que não coadunam com as características previamente constituídas.

Segundo Gerchunoff e Llach (1998), a ampliação da produção da indústria argentina, ao longo dos anos 1950, foi consequência basicamente de ampliação do capital instalado e da

melhoria tecnológica (em setores específicos, com menor concentração de trabalhadores), mas muito pouco como resultado de aumento de produtividade.

Kosacoff (1993) considera que, a partir de 1951, inicia-se o segundo e último período da era de Substituições de Importações na Argentina, tendo os setores metal-mecânico (embasado no automotivo) e petroquímico como os principais complexos industriais – em sua maioria, representantes de matrizes industriais de capital estrangeiro. Tal situação expunha, cada vez mais, as fragilidades do processo de industrialização argentino. Os projetos em desenvolvimento, no país, não podiam se mostrar competitivos junto ao mercado internacional, uma vez que o capital humano disponível conservava suas limitações em termos de qualificação. Além do mais, a importação de determinadas matérias-primas era um condicionante necessário e gerador de alguma ampliação nos custos dos projetos. Tais circunstâncias determinavam a necessidade do papel do Estado na economia.

7.1.2 A Revolução Libertadora

A obsolescência tecnológica das empresas argentinas corria em sentido inverso da ampliação do capital estrangeiro no país. Schvarzer (2004) atribui esse fato ao desvio de recursos produtivos empresariais para interesses familiares e outros destinos, demonstrando um perfil parasitário e especulativo do empresariado local.

Contudo, as contínuas mudanças ocorridas no perfil industrial argentino nas décadas de 1950 e 1960 levaram à alteração na estrutura democrática que constituía a UIA. Diferentes grupos hegemônicos paulatinamente surgiram e permitiram um maior dinamismo reivindicatório em suas discussões. Segundo Schvarzer (1993, p. 136), para além da década de sessenta,

[...] as discussões internas dos grupos homogêneos se transladaram na UIA, convertida, entre outras coisas, a uma área pura entre eles. Quase que naturalmente, a vitória de qualquer de uma dessas posições requeria a busca de aliados entre outros sócios da entidade em um processo que reforça a tendência à democratização relativa da UIA.

As descrições, a seguir, reproduzem de forma analítica os aspectos históricos relevantes à descrição dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria que buscaram demonstrar a relação entre o Estado e os empresários industriais organizados em torno da União Industrial

Argentina (UIA). A análise é feita por períodos que apresentam coerências histórica, política e econômica, e os destaques (recortes) revelam notas extraídas de documentos dos órgãos dos governos e da Associação Industrial.

7.1.2.1 O Período Pré-Frondizi (1956 a 1957) – (Caso 1)

O governo militar, nas mãos de Eduardo Lonardi (por apenas dois meses) e Pedro Eugênio Aramburu (entre 1955 e 1958), carregava a bandeira da ‘Revolução Libertadora’, modificando as principais ações interventoras impostas no governo de Perón e interrompendo o seu plano de desenvolvimento de longo prazo. A implantação de um novo plano de desenvolvimento, intitulado como Plano Prebisch (por ter sido desenvolvido pelo economista Raúl Prebisch) dava novos rumos à política econômica com medidas de curto prazo, como a alteração dos preços agropecuários em favor dos agroexportadores, o estímulo à tecnologia no campo e o avanço de determinados setores industriais estratégicos (entre eles, a siderurgia, a engenharia mecânica, a indústria do papel e celulose, a petroquímica e química básica), além do estímulo no investimento na exploração do petróleo, na expansão das ferrovias e da energia elétrica. Sua intenção principal, porém, era conter a inflação. Entre várias mudanças estruturais, a extinção da Secretaria de Assuntos Técnicos foi destaque (FISZBEIN, 2010; GERCHUNOFF; LLACH, 1998).

O incremento tecnológico voltado aos interesses da produção e comercialização agropecuária ganhou maior importância com a criação do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA), em 1956, como promotor ao desenvolvimento tecnológico da produção agrícola na Argentina. O INTA teve sua criação alicerçada na perspectiva de “impulsionar, fortalecer e coordenar o desenvolvimento da pesquisa e da extensão agropecuárias e acelerar, com os benefícios destas funções fundamentais, a tecnificação e o melhoramento da empresa agrária e a vida rural” (Decreto Lei 21.680/1956). A iniciativa de institucionalização do setor rural representava uma das metas do Governo Lonardi, uma vez que a Argentina havia perdido a sua hegemonia na produção de alimentos desde o Plano *Marshall* (em 1948) e a produtividade era atribuída como uma das causas dessa condição (FERRER, 2006).

O Decreto Lei 17.138 de 1957 dispôs sobre a criação do Instituto Nacional de Tecnologia Industrial (INTI), sobre o qual rezam atributos semelhantes aos do INTA no setor industrial. O

INTI, que se complementou com as ações dos Centros de Investigação (oito, em todo o país, naquela época) tinha como objetivo básico a intensificação da pesquisa industrial técnico-científica. Nos Centros de Investigação, a participação privada se fez importante e necessária, por meio da apresentação e discussão de demandas inerentes aos segmentos industriais (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1962).

O balanço político e econômico do ano de 1956 (e dos anos anteriores à Revolução Libertadora) foi de descaso e de ingerência para com a indústria nacional e, conseqüentemente, para com o desenvolvimento industrial no país, na ótica do Banco Industrial da República Argentina (BIRA). Em seu balanço anual, o BIRA admitia que “a crise pela qual atravessa o país é consequência da desarticulação dos fatores de produção [...] e da crescente intervenção estatal” (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1957, p. 14-15).

Dessa forma, o BIRA oficializava o pensamento do Estado, no sentido de que um novo tempo de desenvolvimento se iniciara, e onde os empresários receberiam o devido apoio do governo, porém, dentro de uma política liberal. Prenuncia-se um Estado menos interventor, cuja organização burocrática sinalizava uma ação menos intervencionista.

(A1) Como alternativa frente a ese régimen, el Gobierno Provincial ha ofrecido al país el sistema de la libre empresa privada, tendiente a restituir cuanto antes a máxima libertad económica compatible con las circunstancias. [...] La intervención del Estado en la economía se habrá de realizar así a través de los resortes (moneda, crédito, comercio exterior) en lugar de ejercerse sobre los extremos de la actividad económica (controles de precios, regulaciones de la producción, fijación de cuotas, etc.) [...] ayuda a las empresas que así no merezcan [...] (A2) corrigiendo los erros de los tiempos pasados. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1957, p. 14-15; 21)

O discurso liberal do Banco Industrial sugere mudanças na proposta de condução das relações entre a instituição e o empresariado. Quando manifesta a eventual negação de “ajuda a empresas que não mereçam”, o Banco declara uma possível seletividade nas suas ações em sua relação com o empresariado, deixando uma porta aberta à aplicação de práticas que alimentem o eventual campo dos interesses, numa alusão aos atributos de Weber sobre a ‘domesticação dos dominados’ de Bourdieu sobre a matriz de percepções em torno da ideologia liberal. A

argumentação de que o Estado pretende exercer a correção de erros do passado reforça o indicativo sobre a necessidade de mudança, criando expectativas de que condutas progressas serão redimidas e que novas instituições serão aplicadas e necessárias.

En tal sentido, en la reunión celebrada el 28 de diciembre de 1956 dejó sentado sobre la situación del Banco y política que entiende debe desarrollar un instituto de crédito industrial en la forma que la continuación se expresa. [...] (A2) De buen gobierno hubiera sido llevar la política crediticia en forma racional, contemplando las reales necesidades de la Nación. Un banco industrial debe contribuir a desarrollar los medios de producción. Esta verdad económica se entiende en el estricto sentido de facilitar la construcción, renovación, ampliación o reconstrucción de las instalaciones industriales. (A1) [...] es motivo de preocupación para el Directorio, el cual se encuentra abocado a su solución, modificando el funcionamiento del Banco, proyectando una nueva Carta Orgánica y procediendo a sanear su cartera [...]. Todo induce a pensar que aparte del saneamiento de sus carteras de Mora y Asuntos Legales, que están bajo investigación, es indispensable proceder el reordenamiento de las otras, para modificar el estado de atascamiento a que se ha llevado a las Gerencias, por la acumulación extraordinaria de tareas abarcadas, frente a las disponibilidades tanto de personal como de locales. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1957, p. 21-26)

As revelações acima sugerem uma conjuntura de reorganização institucional, não só pela criação de instituições que viessem a atender ao espírito reformista da época, mas também pela remodelação do próprio pensamento liberal. A julgar pelas características do modelo de capitalismo proposto, a visão reestruturante do Estado impunha mais uma lógica de política liberal polarizada na visão ocidental, anglo-saxônica, de produção, do que a busca de um Estado forte, que visava muito mais à contradição ao regime anterior (peronista), do que propriamente a uma política de Estado Desenvolvimentista.

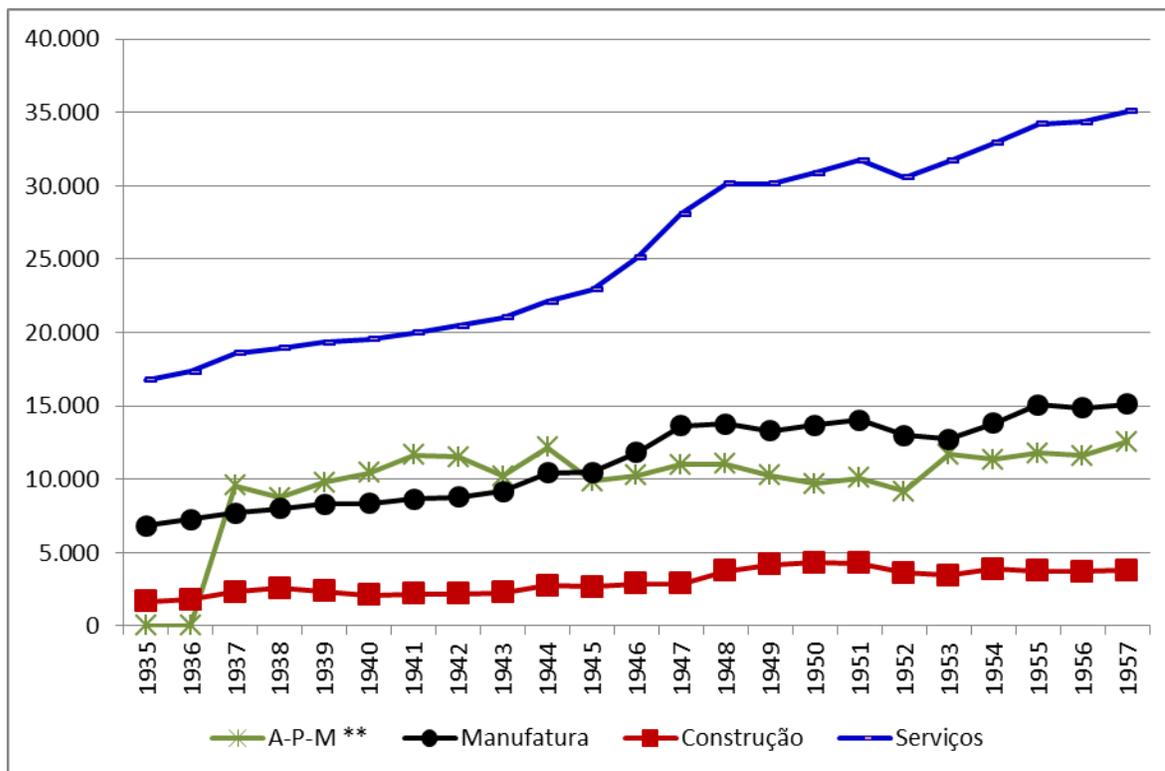
Enquanto, por parte do Estado, verificava-se um empenho em organizar a estrutura creditícia à indústria, as manifestações da organização empresarial industrial se mantinham atentas e em ritmo de reestruturação, já que a União Industrial Argentina (UIA) só voltaria a se reestruturar como entidade representativa do setor em 1955, segundo o Decreto 5.236, de 13 de dezembro de 1955 (após a sua intervenção, em 1946, e sua solvência nos anos seguintes, a UIA

passou todo o ano de 1956 mais preocupada em se organizar estatutariamente do que atuar diretamente como ator representativo junto ao Estado e os mercados). Porém, somente em dezembro de 1956, o novo estatuto da UIA é aprovado pela Comissão Consultiva e pelo Conselho de Federações Específicas da Indústria, com subsequente submissão aos órgãos jurídicos responsáveis por sua aprovação. A nova proposta estatutária garantia maior participação das Federações das Províncias (que integram a Confederação da Indústria), o que deu à UIA um caráter nacional e federalista (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957).

A UIA voltaria a se constituir como representação oficial da indústria argentina naquele ano (1956), concomitante a um período em que os números da produção demonstrariam os avanços da manufatura, em comparação com outros setores da economia. O PIB da produção industrial (manufatura) viria a ultrapassar o PIB das produções agropecuária, da pesca e da mineração a partir do ano de 1945 e manteria em ritmo ascendente nos próximos anos (Figura 7, na página seguinte).

Em seu balanço de atividades no ano de 1957, a UIA faz uma retrospectiva da situação econômica e industrial da Argentina na última década. Nesse relato, ela reclama a necessidade de investimentos em tecnologia e capital para que as indústrias sejam devidamente competitivas. Essas reivindicações atentam para a necessidade de que se estabeleça uma aproximação com o capital oriundo de financiadores externos, visando ao aprimoramento tecnológico nas plantas industriais.

Figura 7 - Produto Interno Bruto argentino, por setor da economia, em valores ajustados ao ano de 1950, no período entre 1935-1957 (em milhões de m\$ⁿ*)



(*) símbolo do Peso Moeda Nacional: moeda vigente na Argentina no período de 1881 a 1969.

(**) agropecuária, pesca e mineração

Fonte: adaptado de *Unión Industrial Argentina* (1957)

Além de reclamar maior atenção do Estado para uma política desenvolvimentista, onde a participação do capital externo fosse mais efetiva, a UIA destacava ainda a importância da tecnologia e das indústrias de maior intensidade tecnológica na matriz industrial da nação – o que indicava uma sensibilidade ao modelo de capitalismo primado por uma indústria competitiva, além de indicar uma coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.

(B2) *En particular, en el caso de la siderurgia, de la química y de otros sectores industriales, existen los recursos necesarios como para elaborar un programa de substitución de importaciones de materias primas casi total, se bien debe señalarse que en algunos casos dependerá del desarrollo de tecnologías especialmente adaptadas. [...] (A1/A2) Hasta ahora se ha hecho un uso limitado de las posibilidades que ofrece la radicación de capitales, y solo en los*

últimos años se ha comenzado a emplear en cierta escala los recursos del crédito internacional. [...] (B2) El capital extranjero y el crédito externo podrán proveer una parte importante de los recursos, tanto más valiosa en el caso del primero por acompañarlo generalmente nuevas e mejores técnicas, pero el peso principal de la satisfacción de las necesidades recae sobre el ahorro nacional. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957, p. 21-23)

Nessa argumentação, observa-se uma aproximação de intenções do Estado e da Associação empresarial industrial. Ambos acreditam no poder transformador do capital externo sobre o desenvolvimento industrial argentino. E as concordâncias em relação à política creditícia ao setor industrial continuam.

Em ações que demonstrem uma ação conjunta do Estado com a organização industrial argentina, a criação da Junta Nacional de Investigación dá impulso à pesquisa científica, com linhas de crédito especiais do Banco Industrial.

(A1/C1) [...] la nueva ordenación bancaria, al crear el incentivo para que los bancos aumenten sus depósitos asegurando una financiación no inflacionaria del crédito, es una medida saludable, así como del punto de vista industrial el aumento del capital del Banco Industrial, la autorización a los bancos comerciales para realizar operaciones de financiación de largo plazo. [...] La reorganización del Instituto Tecnológico, la creación de la Junta Nacional de Investigaciones y el impulso dado a la enseñanza científica y técnica al dotar adecuadamente de fondos a las universidades son hecho auspiciosos en una época que se destaca por avances tecnológicos, como la automatización y los satélites artificiales, que tendrán indubitable trascendencia, no solo por las necesidades que crean, sino por el desarrollo de nuevas técnicas que serán de aplicación en campos muy distintos, y, sobre todo, en el industrial. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957, p. 21-25)

Contudo, algumas imposições e reclamações demonstram posições contrárias do setor industrial ante ao ritmo e o acerto das políticas do governo provisório para com o interesse do setor industrial. Elas se acentuavam exatamente na imprecisão da organização estatal, que julgava pertinência a seletividade na oferta de recursos. A ausência de uma justa agenda de beneficiados – sobretudo ao resguardar privilégios aos agricultores e a indústria da mineração – confirmava a

indicação de Rodriguez (2009) de que a ‘fazenda’ se mantinha como instituição prototípica da sociedade tradicional argentina e, portanto, um suporte-chave da estrutura social e da burguesia local. Mais uma vez, destaca-se a distinção do capitalismo argentino, garantidor de manutenção de poder à elite agrária – fato que diferencia dos modelos de coreano e japonês.

(A1/C1) *El sistema impositivo deberá también amoldarse a las necesidades. La liberación parcial de las reinversiones de utilidades en capital fijo, dispuestas en 1956, es conveniente que sea ampliada, para asegurar igualdad de trato a la inversión industrial con la agrícola y la minera. [...] cabe señalar, en primer término, la sensación de desorientación que ha causado entre los industriales la incertidumbre acerca de la política económica del gobierno. La lentitud en la reorganización del Banco Industrial [...] causó intranquilidad [...].* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957, p. 24-25)

(A1/A2) *Los problemas vinculados con la situación gremial no tuvieron la solución adecuada por falta de un acertado sistema de conciliación y arbitraje de carácter eminentemente técnico. Solo a través de normas legales se podrá evitar que los factores políticos interfieran la acción encaminada a lograr la armonía entre el capital y trabajo.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957, p. 26)

Além dos manifestos contra a seletividade creditícia do estado, os industriais apresentam críticas com relação ao interesse e desempenho do governo em minimizar as questões existentes na relação entre capital e trabalho. Reclamavam o ímpeto legal para resguardar o que julgavam de direito. Essas manifestações contribuía para o entendimento de que a estabilidade das regras políticas avessas aos interesses da indústria era mantida pelo poder regulatório do Estado.

Nota-se, a partir das intenções manifestas nas argumentações da UIA, que a relação entre o Estado e a UIA impelia de certa fragilidade. No resgate dos cinco elementos solidificadores de *upgrading* descritos por Lange e Rueschemeyer (2005) (disponibilidade de tecnologia apropriada, acesso ao capital, desenvolvimento de habilidades humanas, adequada rede de distribuição de recursos e adoção de políticas que favoreçam o empreendedorismo), a fragilidade na reconstrução de um Estado autônomo se revelava pela falta de solidez e equilíbrio entre as políticas em construção e a aceitação destas políticas pela sociedade industrial organizada.

Entretanto, as iniciativas de comunhão de propósitos, por parte da UIA e do Estado, não podem ser tão minimizadas.

A partir da reestruturação da UIA, em 1955 e 1956, várias comissões foram estabelecidas, buscando dar o caráter organizativo às diversas frentes necessárias: a formação das Comissões de Estudos Econômicos e Fomento Industrial, de Reequipamento Industrial, de Reavaliação de Ativos (perdidos com a solvência de 1946), de Relações Laborais, de Preços, de Propaganda, Imprensa e Informações, de Finanças e Administração, de Difusão, Relações Públicas e Ação Cultural e a Comissão de Poderes, a criação do Instituto de Investigações Econômicas, os Consultórios Médicos e a Biblioteca e Hemeroteca.

No que tange a aproximação do Estado para interesse do *upgrading* industrial, a participação da Comissão de Estudos Econômicos e Fomento Industrial e da Comissão de Reequipamento Industrial mereceram atenção. O destaque para apropriação de recursos sempre pareceu sobrepujar as diretrizes desenvolvimentistas dos empresários, em relação à capacitação, à estrutura em rede com base tecnológica e o favorecimento ao empreendedorismo, o que destaca a visão rentista do Estado.

Contudo, algumas interações entre o Estado e a indústria argentina organizada mereceram mais destaque. Por parte da Comissão de Estudos Econômicos e Fomento Industrial, foi preponderante a interlocução da UIA junto ao Presidente Pedro Eugenio Aramburu, na busca de maior oferta de energia aos setores produtivos, bem como as inúmeras interlocuções da entidade junto ao Ministro da Fazenda para tratar da questão do crédito bancário. Esse reclame resultou de um estudo sobre as condições e demandas do setor produtivo nacional.

El estudio de este problema de tanta transcendencia para la industria mereció la atención [...]. (C1/C3) Este estudio sirvió de base para el memorial que en conjunto presentó nuestra Institución con la Bolsa de Comercio de la Ciudad de Buenos Aires y la Sociedad Rural Argentina al Presidente Provisional de la Nación, en fecha 22 de abril y 6 de Mayo de 1957. [...] reorganización del Banco Industrial, tema que fue tratado repetidas veces en reuniones con el Ministro de Hacienda. Producido el reordenamiento bancario el 18 de octubre [...] preparando la nota del 11 de diciembre en la que se comentan las disposiciones adoptadas y se señala la necesidad de dar mayor intervención en el Banco Central a la Junta Consultiva, órgano del que

forman parte los representantes de las actividades empresarias. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957, p. 30)

Outras interações entre o empresariado industrial organizado e o Estado mereceram destaque. Em relação à Comissão de Reequipamento Industrial, que trabalhou na análise de reestruturação das fábricas, com vistas a se tornarem mais competitivas, a aproximação com o Estado estimulou a criação de uma Comissão Interministerial de Reequipamento Industrial por parte do Ministério da Fazenda.

[...] (B1/C2/C3) el mes de mayo de 1957 el señor Ministro de Hacienda comunicó al país en nombre del gobierno el importante paso que acabaría de dar en procura del restablecimiento económico al dictar las normas para el reequipamiento industrial, mencionó expresamente la colaboración de la Unión Industrial Argentina. Consecuentemente, al crearse la Comisión Interministerial de Reequipamiento Industrial por Resolución M.H. 8013/57, nuestra entidad fue invitada a integrar la misma. [...] Desde el primer momento la Comisión Interministerial tomó como base la Circular 2881 y complementarias, fijando como norma de trabajo la consideración exclusiva de permisos para importar maquinarias y equipos cuya instalación en el país significara ahorro de divisas por la reducción de productos importados u obtención de divisas por la exportación evidente de los productos que se han de generar. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957, p. 32)

Para o reaparelhamento da indústria nacional, a importação de equipamentos para a modernização do parque industrial (determinada pela Circular 2881) foi defendida pela UIA. As bases constituídas na referida Circular 2881 não foram recebidas como positivas de forma unânime entre os integrantes da UIA. Contudo, a participação da UIA próxima ao Estado ficou marcada em 1957, sobretudo com a constituição da Comissão Interministerial de Reequipamento Industrial, em julho, quando fora também criada uma Subcomissão Técnica, com representação diretamente relacionada à entidade.

(B2/C1/C2/C3) La Comisión Interministerial de Reequipamiento Industrial efectuó la reunión de constitución el 25 de julio de 1957, y dispuso posteriormente la creación de una Subcomisión

Técnica asesora con cuyo concurso emitió el primer dictamen el 23 de septiembre. El estado actual es el siguiente: La Comisión se ha expedido en 95 dictámenes, algunos de los cuales motivaran modificación en la Circular 2881 [...]. La representación de la U.I.A., en la Subcomisión Técnica fue ejercida por el Ing. Lorenzo Olivero, Prosecretario de la Comisión de Estudios Económicos y Fomento Industrial [...]. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957, p. 34-35)

No que tange às atividades da Comissão de Relações Laborais, embora não se apresentem como atividades de interesse direto ao *upgrading* industrial, destacou-se a participação incisiva da entidade em prol de minimizações de problemas na relação capital e trabalho, por meio de diversas reuniões ocorridas entre a entidade e o Ministro do Trabalho e Previsão ou funcionários do respectivo Ministério. Entre os temas e projetos discutidos, ressaltam-se: a legalidade dos regimes de trabalho na relação patrão-trabalhador; a facilitação no ingresso de familiares na empresa; a retenção de cotas sindicais aos fundos das representações empresariais e de trabalhadores; as resoluções sobre o Direito Nacional do Trabalho (60/1956 e 50/1957); o regime de aposentadoria para empresários; a modificação da jornada e descanso semanais; a criação de sistemas de incentivos e normas de produtividade (Lei 12.035/1957); a criação das normas de prevenção de acidentes; e a assistência média obrigatória (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1957).

Os anos de 1956 e 1957, na Argentina, foram marcados por uma reorganização do Estado, no que diz respeito às demandas relativas à ordem pública e econômica. Foi no ano de 1957 que a Convenção Constituinte colocou em pauta a preservação ou não da Constituição Justicialista de 1949, vindo a anulá-la e substituí-la por uma versão atualizada da carta magna de 1853.

A necessidade de reorganização do Estado junto ao setor industrial favoreceu a aproximação deste com a União Industrial Argentina, que se viu também renovada após a solvência durante uma década.

É certo que o corporativismo nem sempre encontra unanimidade entre os constituintes do grupo. Entretanto, a revitalização da UIA, em 1956, prescreveu um novo momento para o atendimento dos propósitos coletivos da classe industrial argentina. A reprodução de suas ideias, valores e práticas demonstraram a força da ação coletiva restabelecida por meio do discurso e dos códigos de conduta.

Numa visão transversal, o perfil da relação entre o Estado e a União Industrial Argentina, no período compreendido entre 1956 e 1957, pode ser assim:

Organização do Aparelho Estatal: no que diz respeito ao Estado, sua capacidade organizativa, técnica e política, encontrou-se voltada a uma tentativa de se reorganizar após a crise instalada ao final do Regime Peronista. O Estado buscou encontrar meios de institucionalizar os aparelhos técnicos e políticos que viabilizariam o crédito, os canais de comercialização de matéria-prima e de produtos, a matriz tecnológica e outros campos que são fundamentais para o desenvolvimento da indústria local. A perspectiva de investimento em capacitação profissional não faz parte do discurso estatal, contudo uma aproximação com as universidades e a criação de institutos tecnológicos agrícola e industrial fortalece a vertente estatal desenvolvimentista nos anos de 1956 e 1957. Apesar do ímpeto de reestruturação estatal, sua capacidade política encontra-se limitada pelos interesses tradicionalistas e protecionistas do pré-Peronismo, onde a força *'terratiente'* encontra espaço na agenda desenvolvimentista do período pré-Frondizi. Em suma, a respeito da organização do aparelho estatal, pode-se inferir que houve **pouca manifestação de uma organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial, bem como pequena estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.**

Natureza do Corporativismo: em relação ao corporativismo empresarial industrial, a sua reestruturação, após dez anos de inoperância, constituiu notório destaque. O desenvolvimento de um novo estatuto na UIA estabelece diretrizes e compartimentaliza as obrigações entre os associados, além de ampliar a sua capacidade de representatividade regional. Nesse contexto, a estrutura torna-se viva e operante (sobretudo, em 1957). Contudo, as principais preocupações da organização se fazem no campo das relações trabalhistas, da restauração patrimonial, da necessidade de garantir-se diante de um Estado protecionista e dos ajustes de preços, do que propriamente da expansão técnico-produtiva da indústria. Para a UIA, a preservação de um mercado interno comprador, em resposta a um parque industrial interno competitivo em preços e oferta, é mais evidente e se faz presente nas manifestações textuais, do que propriamente a defesa de um avanço tecnológico que permitisse à Argentina se posicionar competitivamente na divisão internacional do trabalho. A visão de *catch up*, com vistas a uma maior desconcentração da renda e aprimoramento técnico da força de trabalho não tem espaço no discurso dos empresários. Pode-se inferir, portanto, que, **embora houvesse uma manifestação significativa de existência de**

uma agenda e de ações coletivas do corporativismo empresarial, não houve correspondente identificação de uma alta coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: no que tange à aproximação entre o Estado e a Associação empresarial industrial argentina, os fatos e os discursos indicam uma elevada positividade. O Estado amplia a sua capacidade de interlocução com o empresariado, por meio da reestruturação da UIA, ampliando os acessos entre a indústria e a burocracia, e favorecendo a sua autonomia. Os inúmeros contatos entre representantes da Associação e dos representantes de suas comissões tanto com o Presidente da Nação como com os seus ministros, permitem diagnosticar um favorável clima entre ambos, com canais de comunicação abertos para negociações. Contudo, as críticas em relação à lentidão na tomada de decisão e a falta de sustentação nas políticas estabelecidas – sobretudo, em relação às políticas de crédito – são evidências de que havia espaços ainda obscuros nas intenções tanto do Estado quanto dos empresários. Em suma, a energia da reestruturação estatal e do retorno às atividades da UIA impôs entusiasmo e significativos avanços na coordenação entre a classe industrial e o Estado. Observou-se um **elevado grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários, uma alta eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais, bem como uma alta acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.**

O Quadro 6, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e a UIA, no período entre 1956 e 1957, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 7, na página 120 apresenta um resumo dos achados para o Caso 1, por Dimensão.

Quadro 6 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1956 e 1957 (Pré-Frondizi)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	2 (Pouco Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	2 (Pouco Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	3 (Muito Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	2 (Pouco Presente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	3 (Muito Presente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	3 (Muito Presente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	3 (Muito Presente)

Fonte: o autor.

Quadro 7 - Resumo dos achados no Caso 1 (Pré-Frondizi) (1956 a 1957)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	Apesar da viabilização do crédito e da matriz tecnológica; criação de institutos tecnológicos e aproximação com as universidades; a atuação seletiva do Estado para com as empresas e a baixa organização estatal para a formação de um sólido corpo institucional voltado à ações de longo prazo implicam em fragilidade nesta Dimensão.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	A Reestruturação da UIA, com novo estatuto, diretrizes e obrigações dos associados definidos reestabelecem forte ação coletiva dos empresários. Contudo, suas principais preocupações estão nas relações trabalhistas, na restauração patrimonial, na necessidade de garantir-se frente a um Estado protecionista e nos ajustes de preços dos seus produtos.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	A reestruturação da UIA favoreceu a reaproximação do Estado com os empresários industriais, revitalizada em uma intensa agenda de reuniões e pela participação de empresários (integrantes de comissões da própria Associação) em programas e estudos governamentais.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor

7.1.2.2 O Governo Frondizi (1958 a 1961) – (Caso 2)

Em 1958, Arturo Frondizi é eleito pela União Cívica Radical Intransigente (UCRI), que sustenta uma política de reformas estruturais e de industrialização. Esse desempenho foi resultado da implantação de um estudo diagnóstico feito sobre a situação econômica da Argentina, intitulado “*El Desarrollo Económico Argentino*”, e desenvolvido por técnicos da CEPAL, ainda antes de sua posse (FISZBEIN, 2010).

A proposta de desenvolvimento do Governo Frondizi era calcada na manutenção do processo de industrialização, com favorável receptividade de capital estrangeiro e restrição da inflação, por meio da proteção alfandegária da produção nacional e do controle de preços. A ampliação das exportações agropecuárias e a preocupação com as demandas trabalhistas ficaram em segundo plano.

Logo no início de seu governo, a Argentina havia alcançado a sua autossuficiência na exploração de petróleo, mas passara a sofrer situação preocupante, no que diz respeito ao controle da inflação e a ampliação da dívida externa. O Fundo Monetário Internacional (FMI) viera socorrer a drenagem de reservas do Banco Central e as contas argentinas através de empréstimos ocorridos nos anos de 1957 e 1958. A defasagem salarial e a inflação em ascensão ampliavam a revolta dos trabalhadores, manifestadas em greves intermitentes.

Para o interesse da indústria, a criação do Conselho Nacional de Promoção Industrial (CNPI) representou importante ação do Governo Frondizi. Por meio da Lei 14.780, de 9 de dezembro de 1958, foram incentivados a descentralização industrial, o aperfeiçoamento, a ampliação e a diversificação da produção industrial, a promoção tecnológica e a faculdade ao poder executivo de impor direitos aduaneiros, suspender e limitar importações, bem como, outorgar tratamento preferencial para as atividades que gerassem produtos facilitadores de troca cambial ou crédito e alguns setores específicos da economia (petróleo, transportes e energia). Essas e outras medidas demonstraram as evidentes tendências nacionalistas e descentralizadoras do Governo Frondizi, o que atentou para alguns sinais que prenunciam a formação de um Estado Desenvolvimentista na Argentina.

Com a implantação efetiva do Plano de Estabilização e Desenvolvimento, em 1959, elevou-se o custo de produção industrial e os índices do custo de vida da população. Isso repercutiu em uma redução da produção industrial ao longo de 1959, de 11,2%, em relação à 1958, o que viria a se abrandar a partir de 1960. Esses desajustes econômicos e suas consequências no campo social impediram os avanços na renda e o bem estar da população – condenando pressupostos estabelecidos por Bagchi (2004) para o Estado Desenvolvimentista.

Os anos de 1958 e 1959 apresentaram-se como os mais críticos da era Frondizi. Ao longo do biênio, o salário real caiu de 130% a 80% (onde 100% eram equivalentes ao recebido em 1957), registrando uma variação negativa de 50%, enquanto a inflação subiu de próximo de 30% a 130% (GERCHUNOFF; LLACH, 1998).

Diante de uma economia fragilizada, o Governo Frondizi buscou a colaboração da sociedade – e aqui se incluiu fortemente o apelo aos empresários, que é feito de forma explícita.

(C1/C3) *Los empresarios, los técnicos y el personal obrero y administrativo están llamados a jugar un papel decisivo en este proceso de reconversión de las actividades y de la necesidad que las relaciones entre el capital y el trabajo se cumplan en armonía y sin conflictos.* (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1960, p. 5)

Em contrapartida, o governo assistiu a uma forte reação da classe industrial, que se mostrou insatisfeita com a forma com que o Governo Frondizi conduzira o processo relacional entre o Estado e a classe empresarial industrial.

(C1) *La publicación de esta segunda memoria anual después de la recuperación de la entidad coincide con la culminación del proceso de declive económico y social que se inició hace quince años. Factores de solventes que luego se ponen en movimiento dando su fruto final: Bancarrota decaimiento económico y espiritual del país. [...] Poner el gobierno, la mano firme en el timón y ninguna mano fuerte para gobernar la nación Argentina. Por desgracia, en lo que va (el gobierno) ha dado muestra de realizar sus propias decisiones. Impone sacrificios para los empresarios y los trabajadores, pero no se impone.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1959, p. 15, 26-27)

(C1) *Al finalizar el año 1960 la economía argentina no tenía caracteres definidos allí desembocado en un claro proceso de superación y progreso. No podemos estar satisfechos de los resultados.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1961, p. 22-23)

A fragilidade das instituições no Governo Frondizi, diante da insegurança macroeconômica instalada no ano de 1959, aflorou a instabilidade relacional entre o Estado e a sociedade, especialmente com a classe empresarial. Tais evidências manifestas dão conta de que importantes atributos da construção de um Estado Desenvolvimentista estavam afetados. É possível perceber que a adoção de políticas regulatórias (protecionistas), implantadas pelo

Governo Frondizi, não foi suficiente para garantir a proteção de sua indústria; entretanto, outras falhas parecem mais preponderantes, e estão no campo político.

Rueschemeyer e Evans (1985), Campos (2004) e Alonso (2007) entendem a importância de que o Estado busque atuar de forma efetiva, tanto no campo administrativo, como no campo político, como forma de garantir a constituição de sua capacidade estatal. Para tanto, deve buscar um adequado relacionamento com atores econômicos. Logo, não basta prover políticas industriais bem concebidas, mas é necessário construir um ambiente que as sustentem. Evans (1996) vai mais além ao admitir a necessidade de uma ‘conectividade’ garantidora de um avanço combinado da capacidade administrativa com a capacidade política, através da inteligência, capacidade criativa e dinamismo.

Essa variável indutora de confiança parece que foi um equívoco no Governo Frondizi.

Num resgate histórico recente, vale considerar que o ‘frondicismo’ se debateu entre a possibilidade de se integrar ou de combater o peronismo. Com o fracasso da União Cívica Radical (UCR), após a queda de Perón, ocorreu a formação de dois partidos: a União Cívica Radical Intransigente (UCRI), pró-Peronismo e a União Cívica Radical do Povo (UCRP), contrária aos princípios peronistas. Havia uma necessidade central de se buscar superar a antinomia Peronismo-antiperonismo (FRAGA, 1992, apud PABLO, 2005). Frondizi, embora eleito pela UCRI, adotou atitudes, no mínimo, curiosas, reagindo contraditoriamente ante essa polarização ideológica: às vezes atendia a posições de seu partido, por vezes era contrário. Gómez (2001, apud PABLO, 2005, p. 450) argumenta que “Frondizi sempre teve predileção por lugares misteriosos”. Esse autor alega a existência de um grupo paralelo de consulta constituído pelo Presidente e denominado “a usina”. Esse grupo se constituía de “pessoas provenientes do radicalismo e figuras extrapartidárias”. Dizia-se que Frondizi trabalhava à tarde com Nicolás Babini (jovem assessor), à noite com Alejandro Gómez (seu vice-presidente, que viria a renunciar seis meses após a eleição) e na madrugada com Frigerio.

A aproximação de Frondizi com Rogélio Frigerio (desde anos anteriores à sua posse) criava prenúncios de que seu Governo sofreria algum nível de turbulência. Frigerio foi nomeado Secretário de Estado para as Relações Econômico-sociais no Governo Frondizi. Tratava-se de um jornalista, simpatizante do Partido Comunista e detentor de um pensamento altamente nacionalista. Sua aproximação com Perón e sua apreciação da revolução cubana, além de sua atuação próxima da União Cívica Radical Intransigente (partido político, produto da divisão do

Partido Comunista Argentino), causavam preocupações aos militares e aos grupos mais conservadores e antiperonistas da sociedade argentina.

O pensamento de Frigerio a respeito do desenvolvimento econômico e da industrialização era contrário, em parte, aos pensamentos dos cepalinos. Ele defendia a ideia de que o capital estrangeiro direto seria necessário e que o desenvolvimento de indústrias básicas (siderurgia, petroquímica, automóveis e hidrocarbonetos) deveria ser consequência de investimento interno: “[...] o déficit da balança de pagamentos não poderia ser enxugado senão mediante o sacrifício permanente do consumo e o declínio industrial.” (FRIGERIO, 1962, p. 97).

No entanto, a manifestação de Frigerio (1962), em palestra proferida em abril de 1962 sobre as razões do golpe de Estado que tiraram Frondizi do poder, construiu uma defesa a respeito do Governo e do próprio Presidente, no sentido de protegê-lo em suas condutas e pensamento. Em suas argumentações, a redução no desempenho da economia nos últimos anos do Governo era previsível até pelo próprio Presidente, mas foram usados como pretexto, pelos militares, para o golpe: “pedir a cabeça dos homens que haviam assentado as bases da recuperação econômica do país [...] qualquer pretexto político, qualquer suspeita que inquietasse as Forças Armadas, serviria para deter os planos de expansão econômica” (FRIGERIO, 1962, p. 352).

A criação do Conselho Federal de Investimentos (CFI) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento (CONADE)⁵ tinha a intenção de promover a descentralização da industrialização, o que provocaria o desenvolvimento de projetos agrícolas e industriais para além da província de Buenos Aires. Especificamente o CONADE tinha a função de “assumir a responsabilidade principal da coordenação dos estudos e análises requeridos para a formulação orgânica dos programas de desenvolvimento, assim como para o assessoramento da ação de governo” (FISZBEIN, 2010; PABLO, 2005; STIGLIANI, 2010, p. 21).

Os percalços do período Frondizi tiveram princípio com a infeliz adoção de um substancial aumento de salários (em até 60%) no início de 1958 e que repercutira, em efeito cascata, devido a incapacidade de pagamentos por parte das empresas e consequente ampliação de suas dívidas, em aumento de preços. A elevação da inflação e a redução no consumo recaíram sobre a economia argentina ao longo do ano de 1958 drasticamente. Essa medida, além de

⁵ O CONADE foi constituído pelo Decreto 7.290, de 23 de agosto de 1961 e ampliado pelo Decreto 6.337, de 04 de julho de 1962.

imprópria para a conjuntura atual, revelava o que Bagchi (2004) chamou de ações motivadas por questões político-ideológicas, avessas à industrialização e ao desenvolvimento.

O Plano de Estabilização Monetária e Desenvolvimento, como medida reparatória, viria a ser anunciado por Frondizi em 29 de dezembro de 1958 e colocado em prática em meados de 1959. Contudo, ele não repercutiu satisfatoriamente entre os empresários e a sociedade em geral. A sua proposta de ir “além do campo técnico-econômico” e de promover uma “nova filosofia político-social” não alcançou a dimensão esperada e recebeu fortes críticas da UIA:

(C1/C2) Desgracia a la nación, [...] el plan fracasó casi por completo a conseguir su objetivo principal de detener la inflación y encarrillar la economía del país en un seguimiento de la fuerza y del crecimiento. Al gobierno, impute una enorme responsabilidad para restaurar la confianza y la seguridad, que hoy afecta gravemente a las empresas del país. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1962, p. 20).

As iniciativas do Governo Frondizi, no que tange ao aperfeiçoamento tecnológico da indústria nacional, fizeram com que a Secretaria de Indústria e Comércio desenvolvesse um programa de aprendizagem técnico-industrial, com a utilização de recursos oriundos da Organização das Nações Unidas (Fundo Especial de Ajuda Técnica). Esse programa angariou recursos que foram geridos pelo Banco Industrial da República Argentina e proporcionou algum interesse da UIA, que se fez participante efetivo.

(A1) Frente a la necesidad de fomentar la adecuada organización técnico funcional de las empresas industriales y facilitar así el aprovechamiento integral de todos los elementos disponibles mediante la incorporación o mejor aplicación de nuevos principios científicos, el Banco contribuyó a la constitución de la Asociación Argentina de Productividad, entidad que en estrecha colaboración con el Instituto Nacional de la Productividad, dependiente de la Secretaria de Industria y Comercio, llevara a la práctica un amplio programa de enseñanza de las mencionadas técnicas. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1961, p. 13)

Ainda, com vistas à reestruturação da capacidade estatal, o Banco Industrial buscou ajustar o seu quadro de pessoal a um plano de carreira que se adequasse hierarquicamente atender aos interesses dos servidores, permitindo portar-se de forma equiparada ao quadro de seus concorrentes privados. As necessidades de atender aos interesses salariais dos trabalhadores públicos e privados, contudo, esbarravam nas limitações impostas pela inflação.

(A1) El 8 de setiembre de 1960 fue dictado el decreto No. 10.799 excluyendo a los Bancos oficiales del Plan de Racionalización y Austeridad, medida de transcendental importancia para este Banco, empeñado en perfeccionar su organización técnica y administrativa y expandir sus servicios bancarios. En efecto, esa liberación permitió adoptar un estatuto para su personal ajustados en sus lineamentos a la índole y transcendencia de las tareas de una entidad especializada y fijar un régimen de remuneraciones concordante con el deseo de jerarquizar la función bancaria. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1961, p. 23)

As medidas adotadas pelo Governo (como as citadas no texto acima), entretanto, não corresponderam aos interesses e às percepções identificadas pelo setor empresarial industrial. A falta de estruturação do Estado desconfirmava o que se previa no início do Governo Frondizi pelos representantes da UIA (ver textos a seguir).

El 30 de abril de 1958 se encontraba vigente el régimen de la circular 2881 del Banco Central, que contemplaba la progresiva liberalización de la importación de maquinarias y equipos, con una adecuada protección a la fabricación nacional, en caso que fuera necesaria. (A1) Este régimen tropezó con dificultades en la práctica, debido a la exigencia de financiaciones externas, que no solo requerían un cierto tempo de adaptación por parte de los industriales nacionales, sino que otra parte no fueron adecuadamente reglamentadas por el Banco Central. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1959, p. 19)

(A1) Los sacrificios son justos sólo cuando son compartidos, pero no se puede exigir que el sector privado soporte con toda la carga de los errores del fisco. El Gobierno constitucional tiene la obligación de gobernar con la opinión pública. No le será difícil conquistarla se sabe atraerse s confianza ejecutando la política que viene anunciando el Presidente de la Nación

desde que asumió el cargo. La falta de concordancia entre lo que dice el Presidente y lo que hacen sus funcionarios es el rasgo más característico de este Gobierno y la causa más cierta de confusión reinante. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1959, p. 25, 27)

A insatisfação dos empresários industriais associados em relação à organização estatal se configurou também com o distanciamento constatado entre o Estado e a UIA, em relação às tarefas conjuntas que deram início às ações das comissões criadas pela Associação. A dificuldade em se alcançar êxito nas relações com o legislativo também se revelou como fato. Apesar disso, algumas atividades mantiveram-se ativas – pelo menos, por algum período – revendo certo interesse por ações conjuntas entre o Estado e a UIA, por parte do primeiro.

Vale ressaltar, contudo, que a aproximação do Estado com a UIA era limitada e repleta de elementos preconceituosos (principalmente da parte desta última para com as atitudes do Estado), como demonstram algumas manifestações identificadas em documentos investigados nesta pesquisa – o que configurava o distanciamento das relações entre a Associação e o Estado naquele período. A posição adotada pelos empresários, nesse período (e nos anos vindouros), em relação ao Estado, configurava o que Lopez (1984, p. 1) chamou de “inimigos do desenvolvimento”. Tratava-se de um perfil avesso às políticas industriais de propósito desenvolvimentista (capacitação, investimentos em tecnologia, etc.), configurando-se continuamente como de natureza rentista, com objetivos especulativos e/ou prebendários, não schumpeterianos.

(C1/C3) *Se mantuvo, a pesar de las reiteradas manifestaciones de la UIA el criterio discriminatorio en contra de la industria, por lo que solo se admite la desgravación de 50% de las reinversiones de utilidades, cuando otras actividades gozan de esa franquicia en un 100 por ciento. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1959, p. 25, 27)*

(C1/C3) *No es posible que los grandes problemas nacionales se resuelvan sin consultar a los empresarios, o dejándolos al margen, puesto que son los más directamente afectados por las consecuencias de las resoluciones adoptadas. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1961, p. 29)*

A distância estabelecida entre a indústria organizada e o Estado, revelada nos discursos da UIA, indicava a ausência de resposta política do Governo Frondizi para com o que os empresários julgavam como progressista. A conduta do dirigente (evidenciando aproximações com Frigerio e grupos peronistas e comunistas) não só ia de encontro aos interesses da indústria, como revelava uma quebra na esperança dos grupos mais conservadores, que haviam visto a decadência de Perón como um prelúdio de novos tempos. O esforço de mudança institucional empenhado pelo Governo Frondizi e por seus antecessores encontrou a oposição política, irracional, dos setores produtivos mais tradicionalistas. A experiência vivida com o Peronismo deixou marcas que evidenciariam um ferrenho combate a qualquer sinal de seu ressurgimento – e mais cedo do que se pensava, tais sinais estavam se manifestando.

O Estado, que deveria se apresentar como um aliado da produção, mais uma vez se via ameaçado de portar-se como um inimigo. O corporativismo industrial latino-americano deveria portar-se intrépido contra essa ameaça (mais uma vez). Essa situação corrobora com as argumentações de Rey (2011) que encontra a instabilidade político-institucional argentina como o principal fator responsável pela falta de solidez na capacidade estatal desta nação ao longo dos anos, evidenciando o que ele mesmo chamou de ‘falhas na coordenação’ da relação Estado-capital privado.

Conquanto, algumas reivindicações da UIA em se apresentar partícipe junto ao Estado nas atividades de seu interesse, foram feitas e, de certa forma, aceitas, o que demonstra que não havia uma total polarização política ou estratégica entre ambos e que limitava ações conjuntas. Os dirigentes da UIA sempre souberam que o distanciamento explícito e irrestrito poderia ser mais prejudicial, além do mais, a unanimidade político-partidária dentro do corporativismo industrial argentino nunca existiu completamente, uma vez que havia na UIA representantes de pequenas indústrias, de indústrias de base (siderurgias, petroquímica) e do setor industrial automobilístico que defendiam as posições protecionistas do Governo Frondizi e faziam-se adeptos da continuidade dessa política.

O Estado reconhecia esses interesses e manifestava a favor da continuidade de ações conjuntas – o que era reproduzido em discurso da própria UIA (notas a seguir). Uma participação importante do empresariado, com apoio notório da Associação, ocorre ao nível dos Centros de Investigação. Nestes, a ação das instituições privadas ocorre em nível de desempenho técnico, sob a supervisão do INTI.

(A2/C2) *Al tenerse conocimiento de que el Superior Gobierno de la Nación encaraba la posibilidad de que a Comisión de Reequipamiento reanudara sus actividades, la Unión Industrial Argentina – en nota presentada al Sr, Ministro de economía con fecha 2 de septiembre – ofreció su colaboración subrayando que la valiosa experiencia recogida a través de la actuación de sus representantes en la misma, seria de real utilidad en la emergencia y permitiría llevar al seno de la Comisión la opinión ecuaníme y responsable del sector industrial. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1959, p. 34)*

(B2/C1) *El Centro de Investigación, regido por la parte privada en lo que se refiere a su desempeño técnico, es supervisado por el INTI. [...] A los ocho Centros de Investigación que funcionaban al 1º de mayo de 1961 se han incorporado hasta el 29 de febrero del año en curso cuatro nuevos Centros de Investigación: Centro de Investigación de la Tecnología del Cuero (CITEC); Centros de Investigación Tecnológico del Caucho (CITIC); Centros de Investigación de Normas Estructurales de Hormigón (CINEH) y Centros de Investigación IRAM. Por otra parte, se encuentran adelantadas las gestiones para la formación de tres nuevos Centros de Investigación. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1962, p. 93-104)*

Entre os Centros criados juntamente com o INTI (via Decreto Lei 17.138/1957) e os demais que posteriormente se agregaram ao Instituto, encontram-se: Centro de Investigação de Desenho Industrial (CIDI), Centro de Investigação de Indústrias Mineiras (CIIM), Centro de Investigação de Microbiologia Industrial (CIMI), Centro de Investigação Automotriz (CIA), Centro de Investigação Documentária (CID), Centro de Investigação de Gorduras e Óleos (CIGA), Centro de Investigação para o Uso Eficiente de Combustíveis (CIPUEC), Centro de Investigação do Metal Estampado (CIME), Centro de Investigação da Tecnologia Aplicada à Construção (CITAC), Centro de Produtividade da Argentina (CPA), o Centro de Investigação de Biologia Marinha (CIBIM), Centro de Investigação da Tecnologia do Couro (CITEC); Centro de Investigação Tecnológico da Borracha (CITIC); Centro de Investigação de Normas Estruturais de Concreto (CINEH); e Centro de Investigação do Instituto Argentino de Racionalização de Materiais (IRAM) (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1962).

No que tange à participação da UIA, por meio da Comissão de Relações Laborais, vê-se uma continuidade, ao longo do Governo Frondizi, da tentativa de minimização dos problemas na

relação entre capital e trabalho. Entre as manifestações recorrentes nos documentos da época, não se observa um claro interesse em garantir maior capacitação dos trabalhadores, mas sim a perspectiva de se garantir uma relação menos conflituosa entre as partes (empregador e empregado). Nesse sentido, vê-se a preservação de uma agenda conjunta entre os empresários e o Ministério do Trabalho e Segurança Social. Contudo, muito mais, com vistas a defender interesses da classe do que buscar a construção de um sistema vocacional de qualificação que pudesse contribuir com uma estratégia desenvolvimentista.

Esse quadro denotava uma dificuldade de encontrar a qualificação profissional como caminho ao *upgrading* industrial. Tal limitação demonstrava o que Whitley (2008) descreve como estilo de liderança da classe empresarial, que concentra energia para a solução de problemas relacionados à seus âmbitos produtivos que, nesse caso, não considerava a capacitação como item de agenda.

É perceptível, nas argumentações presentes nos documentos da UIA, a presença de canais de comunicação entre o Estado e os empresários industriais organizados; contudo, o tom das argumentações se preservava em uma natureza muito mais conflitiva do que propriamente conciliatória.

(A2/C1) La Comisión de Relaciones Laborales fue el órgano que canalizó la mayor actividad en esa materia, a través de una constante y permanente labor que procuró aportar elementos adecuados para la solución de los problemas que se presentaban, ya sea, en la esfera de la legislación de trabajo, como en los diferendos y/o conflictos por distintas causas. [...] El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, no obstante sus notorias fallas estructurales que tienen raíces añejas, se esforzó a actuar con un criterio de prescindencia, permitiendo el libre ejercicio de los derechos de las partes, dentro del marco de la ley e inspirado siempre por un amplio espíritu conciliatorio. [...] En esas convenciones colectivas, se ha incorporado en la práctica el principio de la bilateralidad das obligaciones de las partes y el de la necesaria contraprestación para que se pueden acordar mejoras adecuadas los convenios firmados para la industria [...] es de esperar que la clase trabajadora comprenda que una auténtica política salarial sólo puede fundarse en esos principios y que todo aumento desmesurado, a la postre sólo significa una disminución en el salario real. Por idénticas razones de orden económico y

social, la Unión Industrial Argentina se opuso con toda energía a la reforma de la Ley 11.729 [...]. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1960, p. 41-42)

A irritação de muitos empresários com o Governo Frondizi tinha ainda origem nas necessárias dívidas contraídas junto ao Banco Industrial em 1958 e a consequente redução das vendas nos meses seguintes. A situação reservada se perdurou ao longo de seu Governo, tornando tema central na fala do então Ministro da Economia Álvaro Alsogaray, por ocasião do dia da Indústria, em outubro de 1959. O Ministro divide o ônus de erros políticos do passado com os empresários e os chama para juntos vencerem as dificuldades construídas a partir das dívidas e das políticas estatizantes do Peronismo. Nessa fala, fica evidenciada que suas manifestações buscam minimizar a insatisfação do empresariado industrial para com o governo naquele momento. Mostra ainda a disposição do governo em abrir caminhos para a aproximação com o empresariado, entendendo o seu certo desejo da UIA para com o avanço tecnológico.

(A1/B2/C2) Es muy lindo proyectar para la vía estatal la realización de grandes obras, por necesarias que sean, pero es muy poco más difícil financiarlas y pagarlas. En estos momentos estamos con algunas angustias financieras debido a la necesidad de pagar diversas obras estatales cuya financiera no fue prevista en el momento en que debió serlo. [...] Pero vamos a pasar a la actividad privada en la forma más drástica y más total que nos sea posible todas aquellas realizaciones y si no tanto las que ya están en marcha [...]. Es una vergüenza que durante muchos años los ingenieros, los técnicos y los empresarios argentinos hayamos tenido cerradas las puertas a los grandes desarrollos tecnológicos modernos. Esas grandes realizaciones de la tecnología moderna, que son las que impulsan la humanidad hacia adelante estaban vedadas al empresario, al técnico y al ingeniero porque todo eso estaba reservado al Estado. [...] Esta política económica tiene de ser acompañada por una adecuada política laboral. [...] Para facilitar estas discusiones hemos creado en el Ministerio de Economía un Consejo Asesor de Economía y Trabajo, en el cual hemos invitado ya las entidades representativas empresarias y también a las obreras. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1959^a, p. 25-30)

Apesar das críticas da UIA em relação às políticas impostas por Frondizi, sobretudo após a implantação do Plano de Estabilidade Monetária e Desenvolvimento, os empresários reconheceram que, ao longo do ano de 1961, o setor industrial teve algum favorecimento, pelo menos no que se refere à ampliação do parque industrial nas regiões do Norte e Centro-Norte da Argentina. Todavia, as alterações na política cambial, entre as quais, a alteração do câmbio ‘livre’ para câmbio ‘liberado’ (com limite de operações fixadas pelo Banco Central de la República Argentina) e o estabelecimento de intensas variações nos tipos de Câmbio Nominais Totais, levaram a uma redução nas reservas do Banco Central e colocaram o país em risco de colapso (PABLO, 2005).

Além do mais, a reação dos sindicatos de trabalhadores diante das medidas tomadas pelo Governo Frondizi – especialmente aquelas compreendidas nos Decretos 10.394 e 10.395, de 27 de novembro de 1958, o Decreto 10.601, de 28 de novembro de 1958, entre outros –, que definiram atos intervencionistas nos sindicatos, além de infrutíferas medidas de Frondizi diante da inflação e a corrosão dos salários, abalou a estabilidade de seu governo e contribuiu decisivamente para a sua queda – por meio de novo golpe militar – em março de 1962, colocando José Maria Guido, então presidente do Senado, no poder (PABLO, 2005).

Ao longo dos anos que se passam, desde a reestruturação da UIA, observou-se um forte ímpeto de agregação entre os empresários, o que redundou em ampliação do seu quadro de associados. Além da ampliação quantitativa do quadro, notou-se uma efetiva participação deste quadro em comissões e agendas de trabalho promovidas pela Associação, o que indica uma coesão de forças entre representantes do setor. A coesão entre os empresários associados pode ser destacada ainda por meio de outros atributos ou ações. A instalação de uma nova sede para a UIA e o propósito coletivo de crescimento mereceram destaque, nesse sentido.

(B1) Nueve asociados Colectivos se han incorporado en el presente ejercicio, cuya nómina, al igual que los incorporados anteriormente, se detalla en otro lugar de esta memoria. El caudal de asociados individuales siguió aumentando con relación al de los años anteriores lo que permite suponer que la importante labor que desarrolla la Unión Industrial Argentina sigue siendo recibida con todo calor por el sector empresario industrial. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1962, p. 44)

(B1) *En esta confianza, es que hemos iniciado los primeros pasos para tratar de dotar a nuestra institución de un nuevo edificio, que simbolice el futuro de nuestra industria a tono con lo que a misma representa. [...] Estamos seguros que este proyecto ha de contar con la adhesión entusiasta de nuestros asociados.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1962, p. 29)

A queda de Frondizi ocorre em meio a um golpe de Estado ocorrido em março de 1962. Embora a constituição de 1955 previsse a extinção do Peronismo, como Partido Político, Frondizi consegue rever esta possibilidade e o habilita, na figura do partido ‘União Popular’ (UP), para as eleições nacionais previstas para março de 1962. Os resultados da eleição mostraram uma vitória da UP em dez, dentre as 14 províncias argentinas. Esse resultado levantou um sinal de alerta entre os militares que se mobilizaram para anular as eleições e levar à prisão Frondizi, que se recusou a renunciar. Contudo, o golpe foi instalado, e Frondizi, preso na Ilha de Martín Garcia.

Em 29 de março de 1962, como resultado do golpe militar, o então Presidente do Senado, José Maria Guido, assume provisoriamente a Presidência da Nação para impedir que um militar exercesse o cargo.

O período Frondizi, por dimensão do padrão de relação entre Estado e indústria, é descrito a seguir.

Organização do Aparelho Estatal: o Estado, nesse período, reage de forma contraditória: por vezes atende aos anseios dos movimentos mais conservadores da sociedade e, em outras ocasiões – e às vezes de forma não explícita –, desenvolve políticas e comportamentos mais próximos dos princípios peronistas. Esse perfil contraditório impede a construção de um modelo de Estado Desenvolvimentista no momento em que irradiam dúvidas sobre seu real propósito por segmentos pró e contra o governo. A política salarial de Frondizi, na busca de uma correção salarial súbita, provocou um descontentamento dos setores produtivos públicos e privados, gerando uma amplitude inflacionária e repercutindo numa crise de confiança – fato que limitou a possibilidade de um arranjo econômico e organizacional público que favorecesse a maior capacidade estatal. Viu-se, portanto, uma redução na acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia, quando comparado com o período anterior. Estes fatos confirmam uma incapacidade regulatória do Estado, que se conteve em apresentar uma capacidade estatal sustentável, bem como uma estabilidade em suas políticas de desenvolvimento. As manobras cambiais e a contenção de greves por meio de decretos geraram insatisfação do setor produtivo

(empresários e sindicatos de trabalhadores) e inibiram a manifestação de outras intenções de aparelhamento do Estado – sobretudo, na área de capacitação da mão de obra técnico-científica. Essa realidade permite interpretar o Governo Frondizi, a respeito da organização do aparelho estatal, como determinante de **pouca manifestação de uma organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial, bem como pequena estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.**

Natureza do Corporativismo: a organização da UIA se fez presente e contínua, a partir da sua reestruturação no período anterior. No que tange à consolidação de uma agenda empresarial associada a ações coletivas de interesse comum, pode-se dizer que houve maior efetividade. A ampliação qualitativa e quantitativa da UIA, com a expansão no número de associados de outras províncias (que não a de Buenos Aires) mostrou que a unidade no setor se consolidava. Contudo, a preocupação maior não se estabelecia em relação ao baixo *catch up* industrial produtivo, uma vez que as principais reivindicações e os maiores esforços do empresariado industrial ainda se concentravam nas políticas tarifárias voltadas ao comércio exterior, ao acesso aos recursos favoráveis, à ampliação das plantas industriais e aos benefícios dos empresários nas relações trabalhistas. Questões como o empreendedorismo, a participação autônoma do governo, a transformação produtiva em prol de uma competitividade suportada pela inovação e pela diferenciação, e a capacitação profissional, em geral, secundarizavam os discursos. Isso seriam respostas ao baixo *catch up*. Evidencia-se, portanto, uma ampliação na força e na estrutura do corporativismo industrial, com **uma ampla agenda de ações coletivas e uma significativa coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**, porém, pouco conectada às ações coletivas que contribuem para o *upgrading* industrial.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: por fim, a coordenação existente entre o empresariado industrial organizado e os organismos de Estado mostrou-se menos aparente e efetiva no período Frondizi, quando comparada com o período anterior. Nota-se que as discordâncias para com a postura dúbia do Estado e a sua dificuldade em controlar a inflação e promover o aquecimento da economia passaram a estar mais frequentes nos discursos da UIA. Além do mais, observou-se uma perda de aproximação das Comissões formadas pela UIA para com o Estado – sobretudo no campo das políticas indústrias voltadas ao interesse tecnológico e da inovação. Tornou-se perceptível a prioridade imediatista dos empresários (classificando como

de menor importância a capacitação e a inovação tecnológica) diante da crise econômica crescente. Essa situação revelou **uma ausência de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários, uma ausência de eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais; e, conseqüentemente, pouca acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.**

O Quadro 8 descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e a UIA, no período entre 1958 e 1961, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 9, na página seguinte, apresenta um resumo dos achados para o Caso 2, por Dimensão.

Quadro 8 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1958 e 1961 (Frondizi)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	2 (Pouco Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	2 (Pouco Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	3 (Muito Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	3 (Muito Presente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	1 (Ausente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	1 (Ausente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	2 (Pouco Presente)

Fonte: o autor.

Quadro 9 - Resumo dos achados para o Caso 2 (O Governo Frondizi) (1958 a 1961)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	As contradições do Governo Frondizi prejudicam a implantação de um aparelho estatal eficiente e voltado ao desenvolvimento industrial. A criação de instituições que promovessem a capacitação de trabalhadores da indústria, via <i>Instituto Nacional de la Productividad</i> representaram algumas ações de Estado com vistas a garantir maior capacitação estatal, entretanto, o distanciamento para com a sociedade industrial organizada, bem como a promulgação de leis e decretos presidenciais, contrários aos seus interesses, determinaram em fragilidades nesta Dimensão.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	A união e ampliação do efetivo empresarial industrial em torno da UIA revitalizada determinou a natureza do corporativismo industrial nesse período. A inauguração de uma nova sede (para a UIA) e a ampliação das ações de suas comissões, sobretudo, junto aos Centros de Investigação Tecnológica, arregimentaram forças em prol de uma maior coesão técnico-desenvolvimentista.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	No governo de Frondizi, viu-se menor atuação entre o Estado e a indústria organizada. A contradição ideológica do próprio governante e as ações em prol da classe trabalhadora, por vezes, tidas como prejudiciais à indústria, revelaram-se como os grandes motivadores desse distanciamento. Juntam-se a isto, os fracassados planos de combate à inflação e a política creditícia, que encontraram seus descréditos junto a classe produtiva.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.1.3 O Governo Provisório de Guido (1962 a 1963) – (Caso 3)

Guido permanece 19 meses no poder, atendendo às regras e determinações de uma junta militar, em um período de elevada turbulência econômica e política. Nesse período, o Congresso Nacional entrou em recesso branco (em maio de 1962) e foi dissolvido (em 22 de outubro de

1962) a partir de um decreto presidencial. Por meio desses atos, Guido assumiu o controle dos poderes legislativo e executivo, sob a supervisão das Forças Armadas.

Entre março de 1962 e outubro de 1963, enquanto Guido esteve na Presidência, diversos conflitos entre os próprios militares determinaram uma alternância nos postos mais altos das Forças Armadas.

A liberação do câmbio determinou um retorno ao modelo liberal e provocou uma forte desvalorização do peso argentino, o que culminou em uma sucessiva troca de Ministros da Economia. Tratava-se de uma conjuntura político-econômica fragilizada, prejudicada por imposições restritivas vindas do FMI, onde a reação dos sindicalistas (presentes no Governo Frondizi) tinha reforço no coro de empresários e agropecuaristas que se viam obrigados a impor a elevação dos preços de seus produtos em prol da garantia de sobrevivência. A crise no país colocou Brasil e México com um crescimento do PIB três vezes maior do que o da Argentina desde entre 1953 (FERRER, 2006).

Em outubro de 1963, o Banco Industrial publicou medidas reguladoras do novo sistema para o financiamento das exportações. O favorecimento ao comércio internacional foi ampliado, mas não garantiu a recuperação esperada da economia argentina. O Banco vê ainda a necessidade de ampliar as suas linhas de crédito para custeio, uma vez que cresce o número de empresas endividadas, como reflexo da crise (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1963). A Tabela 1 apresenta a evolução dos empréstimos realizados pelo Banco Industrial, entre 1959 e 1963. É destaque a redução no volume de operações e no aporte de dinheiro entre 1962 e 1963.

Tabela 1 - Número de operações e aporte de valor acordados pelo Banco Industrial entre 1959 e 1963

Anos	Nº de Operações	Milhões m\$n*
1959	32.802	9.267,50
1960	35.439	14.944,90
1961	31.450	15.066,00
1962	27.249	15.390,40
1963	20.199	7.552,40

(*) símbolo do Peso Moeda Nacional foi moeda vigente na Argentina no período de 1881 a 1969.

Fonte: Banco Industrial de la República Argentina (1964)

Diante da grave situação econômica, a maior parte dos empréstimos do Banco Industrial é concedida para atender às linhas de crédito que priorizavam a ampliação das explorações e substituição de credores. Num primeiro momento, a priorização para atividades de menor investimento tecnológico é utilizada como meio para ‘segurar a economia’. Evidencia-se uma intensificação nas mudanças institucionais emergenciais, buscando uma ampliação da capacitação estatal.

(A1/A2) [...] los rubros, ‘Gastos de Explotación’ y ‘Substitución de Acreedores’ han incrementado su participación relativa, alcanzando al 54,1% y 24,0% respectivamente, en vez de los 42,2% y 7,4% registrados anteriormente. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1963, p. 15)

Apesar da constatação de uma política conservadora no Governo Guido, a criação de uma linha de crédito voltada especialmente para garantir o aumento da produtividade fora implantada pelo Banco Industrial em 1962. Essa linha tinha como objetivo estimular e contribuir para que a pequena e a média empresa pudessem realizar estudos para a ampliação da produtividade a partir de investimentos estruturais e em seus planos de trabalho e nos ciclos de produção. Visava também atender ao interesse de qualquer tipo de empresa que desejasse investir em materiais alternativos e em programas de racionalização industrial, formação de pessoal e reorganização administrativa. Essas medidas mostraram, pela primeira vez, um Estado determinado a combinar avanços técnicos e administrativos em prol do *upgrading* industrial na Argentina.

(A1/A2) Este régimen fue instituido con la finalidad de contribuir financieramente a lograr que las empresas industriales alcancen el mayor grado de productividad con sus equipos actuales, mediante la adopción de nuevos sistemas de organización, tanto administrativos como técnicos es decir, aplicando los conceptos más modernos sobre racionalización industrial. [...] están destinados a financiar la realización de estudios de productividad y la ejecución de reformas de menor importancia en la organización de las empresas, tales como problemas de estructura funcional, organización del departamento de personal, de estudio y planificación del trabajo, de los ciclos de producción, etc.[...] Los préstamos de productividad, de los que pueden ser beneficiarias cualquier tipo de empresas, tiene por objeto financiar las inversiones materiales

que surjan como imprescindibles de los estudios realizados al respecto, siempre que no impliquen la incorporación de nuevas unidades o modificaciones esenciales y los elementos productivos existentes. Pueden también financiarse los programas de racionalización industria, incluso gastos de formación de personal e de reorganización administrativa. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1963, p. 24-25)

Ainda em relação à ampliação da capacidade técnica industrial, os esforços relativos à formação profissional se mantiveram ao nível dos Centros Industriais do INTI e por meio de uma nova modalidade de educação, promovida pelo Conselho Nacional de Educação Técnica: trata-se da ‘Telescola Técnica’. Um convênio firmado entre o Conselho e a *Television* (TV Pública, canal 7) permitiu a transmissão de cursos técnicos de ampla acessibilidade.

A participação da UIA no Conselho e em suas decisões foi fator decisivo para sua criação e colocou o empresariado mais uma vez afinado com as medidas de Estado, especialmente no campo da promoção à capacitação profissional.

(B2/C2) *El consejo ha suscripto un convenio con L.S. Canal 7 Televisión, por el cual se crea la citada Escuela (Telescuela Técnica) con clases televisadas, que imparte Cursos para: (a) Técnico Industrial en la especialidad electrónica; (b) Técnico Profesional en la especialidad diseño y corte de vestido. Se trata de llevar a enseñanza técnica a vastos sectores, por los sistemas más modernos, propósito éste digno más amplio auspicio. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1963, p. 111)*

Entretanto, a participação da UIA no Conselho Nacional de Educação Técnica parece ser uma das poucas iniciativas dos empresários associados na agenda governamental em prol do desempenho técnico da indústria, nos anos de 1962 e 1963. Nesse período, a maior concentração de esforços dos empresários industriais, por meio das comissões da UIA, girou em torno da ampliação do comércio exterior e da redução de impostos em torno deste.

O fortalecimento da Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC) ocupou a maior parte da agenda dos representantes da UIA, entre 1962 e 1963: dos 28 compromissos apresentados no Informe Anual da UIA para 1962 e 1963, 15 estavam relacionados a esse tema, e não consta nenhuma atividade relacionada ao aprimoramento tecnológico da atividade industrial,

exceto uma discussão sobre a produção de calculadoras e computadores por fabricantes de válvulas eletrônicas para rádio e televisão, ocorrida na Conferência do México, entre 27 de agosto e 21 de novembro de 1962. De maneira geral, as discussões abarcaram outros temas relacionados ao comércio exterior na região.

(B2) *Las sucesivas resoluciones aprobadas sobre el particular en las dos conferencias de la ALALC, celebradas en Montevideo y en México [...] la aplicación del primer convenio vigente para máquinas de estadística y computadores electrónicos [...] se discutirán ampliamente, entre otras materias, la calificación de origen, la preservación de las desgravaciones, el tráfico fronterizo, el dumping y otras prácticas desleales del comercio, los transportes, las reuniones por sectores específicos, la financiación por intercambio zonal [...].* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1963, p. 109)

A atuação da UIA, em defesa do empresariado industrial, repercutiu em atratividade de novos associados, mantendo o crescimento em número de associados individuais e empresariais ao longo dos últimos anos. Em março de 1963 (no fechamento de seu boletim anual), 176 era o número de empresas associadas, enquanto esse número, em 1957, era de 143. Em março de 1964, esse número já alcançara 184 empresas associadas (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1963, 1964). Essa condição determinava uma ampliação do corporativismo industrial, realimentada pelo favorecimento à ideologia liberal e pela agregação de propósitos da indústria latino-americana – fato que (via crescimento da ALALC, Associação Latino-americana de Livre Comércio) alimentava esperanças de maturação do capitalismo na região e superação do estado de dependência econômica com os países de centro.

As mudanças ocorridas no perfil industrial argentino, nas décadas de 1950 e 1960, levaram à alteração da estrutura democrática que constituía a UIA. Diferentes grupos paulatinamente surgiram e permitiram o maior dinamismo reivindicatório em suas discussões. Segundo Schvarzer (1993, p. 136), para além da década de sessenta,

[...] as discussões internas dos grupos homogêneos se transladaram na UIA, convertida, entre outras coisas, à uma área pura entre eles. Quase que naturalmente, a vitória de qualquer de uma dessas posições requeria a busca de aliados entre outros sócios da entidade em um processo que reforça a tendência à democratização relativa da UIA.

Uma ação destacada que corresponde à coesão dos empresários em torno de se buscar soluções para os problemas do país foi a transformação da Comissão de Planejamento em Seminário de Planejamento, em agosto de 1963. Essa mudança teve como objetivo orientar o empresariado sobre “distintas questões de transcendência pública, vinculadas com a organização da vida econômica e nacional” (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1964, p. 52).

(B1) [...] *el Seminario de Planeamiento dedicó varias reuniones a la consideración de diversas cuestiones atinentes a la posible constitución del Consejo Económico-Social, organismo análogo a sus precedentes europeos y a su posible estructuración en el país. [...] Otro tema tratado por lo Seminario en varias reuniones consistió en la formulación de un plan para la reactivación económica a corto plazo del país.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1964, p. 52-53)

A crise econômica pela qual passou a Argentina nos anos de 1962 e 1963 levantou preocupações do empresariado industrial em torno do desenvolvimento econômico e social, provocando indagações sobre a participação e responsabilidade do Estado nesse processo.

O país requer uma profunda mudança de mentalidade em matéria econômica. Deve compreender que as circunstâncias do mundo e da nossa própria nação já não são as vigentes nas últimas quatro décadas e que, portanto, já não podem crescer acelerada e continuamente a economia com o simples expediente de voltar unilateralmente a um estrito comércio internacional que ninguém pratica integralmente, com o abandono do desenvolvimento industrial que muitos erroneamente denominam de ‘forçado’, com o regresso de enorme quantidade de pessoas ao campo e com a redução do Estado a um papel puramente passivo e observador do processo econômico. [...] O Estado é que deve assinalar o marco e a direção as quais tendem a jogar livremente as forças de mercado e a ele é que compete criar e manter aqueles supostos jurídicos, tecnológicos e econômicos que permitem que a livre atividade privada desenvolva com fluidez, segurança e harmonia. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1963, p. 33-34)

Para a UIA, o Estado deveria responder à crise com uma política econômica liberal e menos intervencionista.

Schvarzer (1996a) lembra que uma ‘comissão honorária’ de empresários destacou, em 1963, que a classe se recusava a reduzir os seus custos de produção e aguardava o retorno da inflação como solução dos problemas advindos com a importação de produtos substitutos. Essa

postura teria sido herdada dos pensamentos protecionistas e individualistas de ‘*terratenientes*’, agroexportadores do início do século, revelando uma virtual dificuldade de organização e estruturação associativa desse grupo. Lopez (1984), utilizando estudos de Bagu (1961) e Sabato (1979), complementa a justificativa anterior, atribuindo tal dificuldade à diversidade de origens e interesses, bem como à vocação às atividades extrativas e pouco criativas (agropecuárias) que teriam em suas origens, respectivamente. Ou seja, a visão protecionista, conservadora e individualista do empresário argentino teria origem nas práticas e posturas de seus antecedentes agricultores – ditos como exploradores da terra – e poucos exigidos por situações que lhes implicariam o uso da criatividade.

Entretanto, a necessidade de eficiência por parte do Estado era apontada como uma das causas centrais da caótica situação econômica a qual a Argentina atravessa em 1963, e que impedia maiores avanços nas iniciativas empresariais. Para a Unión Industrial Argentina (1964, p. 21), “a palavra eficiência, em um sentido *lato*, compreende tanto a aptidão técnica para produzir mais e melhor, como a capacidade para organizar o processo distributivo, interno e externo, dos bens produzidos”. Em uma referência à ineficiência do Estado, a Unión Industrial Argentina (1964, p. 22) conservava, em sua interpretação da realidade vivida na Argentina, como resultado das ações estatais: um “sinal de ineficiência é o déficit permanente e progressivamente acentuado do orçamento fiscal.”

(A1) *Signo de ineficiencia es el predominio de los intereses partidistas y de la demagogia electoral en las decisiones del gobierno. Seleccionar a los funcionarios por su bandería política antes que por su capacidad técnica, adoptar una medida por el presunto efecto que pueda surtir en el electorado y no por su conveniencia intrínseca, es crear las condiciones previas para que el Estado actúe al margen o contra es bien común. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1964, p. 22).*

Tais declarações permitem entender a distância que se persistia entre a indústria organizada e o Estado, reproduzida em falta de confiança e ausência de uma planificação comum – elementos marcadamente necessários a uma agenda desenvolvimentista, segundo Evans (2004).

A UIA concentrava ainda suas cobranças ao Estado, em respeito à sua atuação como empresário. O alerta é emitido de forma irônica:

(C1) Sin embargo, parece utópico propagarse, por la limitación de la actividad empresarial del Estado a la que requiere estrictamente su función de promoción y, por otro, se lo pidan, al actuar como un empresario está sujeto a las mismas reglas para todas las empresas. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1964, p. 22).

Apesar da cobrança, a aproximação com o Estado e com outras entidades de interesse ao desenvolvimento industrial se revelava como efetiva por meio da formalização de convênios e compromissos agendados. Em especial atuação, na UIA, detectou-se a participação da Comissão de Estudos Econômicos.

(C1/C2/C3) Dada la positiva importancia de estas investigaciones, la Comisión tomó contacto con el Consejo Federal de Inversiones y con el Consejo Nacional de Desarrollo, con el objeto de instrumentar con medios más eficaces el estudio de los complejos problemas de la industria. Tal contacto condujo a la celebración de un convenio con las entidades mencionadas, con el fin de poner en práctica un programa de trabajo que, en líneas generales, tiende a definir las características de la economía industrial tanto en el país como en la Zona de Libre Comercio. [...] Con motivo de la Convención Económica Nacional que convocó en el mes de noviembre de 1962 el Sr. Ministro de Economía, la Comisión de Estudios Económicos debió encara una excepcionalmente intensa actividad. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1963, p. 40-41)

A Comissão de Assuntos Laborais da UIA, diante da crise econômica instalada, conservou maior distância do Ministério do Trabalho no trato das atividades de interesse da indústria ao longo de 1962. Observou-se, no primeiro ano, da parte do Ministro, um maior interesse em lidar com questões eleitorais próprias. A ineficiência técnica do Ministério do Trabalho (e de outros ministérios do Governo Guido) é nitidamente abalada com a frequente mudança de ministros e corpos técnicos, o que reforça o distanciamento entre a indústria e o Estado.

(A1) Es evidente que el Ministerio de Trabajo como organismo del Estado no ha alcanzado todavía la necesaria eficacia técnica; subsisten todavía sus vicios de organización e

funcionamiento que no se mejoran a través de los cambios de ministros y funcionarios; (A2) mientras no se lo desvincule totalmente de lo político y se lo tecnifique en todos sus aspectos no cumplirá su verdadera finalidad, que es tutelar la clase trabajadora dentro del marco de la ley sirviendo a si mismo de enlace para la solución de los diferendos de éstas con los empleadores que deben sentir la garantía de la imparcialidad. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1963, p. 52)

No ano seguinte, 1963, Dr. Puiggrós assume o Ministério das mãos de Galileo Punte. Imediatamente, ele tratou de despolitizar o trabalho e agir de forma enérgica contra as manifestações dos trabalhadores e de seus sindicatos, ampliando o prazo de duração das convenções coletivas e incorporando cláusulas de produtividade às mesmas. Com essas medidas, a Comissão de Assuntos Laborais reaproxima do governo (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1963).

Nota-se, por meio dos números do Conselho Nacional de Desenvolvimento - CONADE (1963, apud UIA, 1964), uma redução nas atividades empresariais em praticamente todos os setores. Evidencia-se apenas um crescimento do Produto Interno Real das unidades manufatureiras do setor de alimentos (Tabela 2, na página seguinte). Tal resultado é reflexo do incentivo e manutenção da política de exportação, onde os bens advindos do setor agroalimentar conservam relevância no rol da manufatura argentina.

Por mais que o Estado, ao longo do Governo Guido, tenha buscado reestruturar a economia, em torno de um maior equilíbrio da balança de pagamentos, da compatibilidade cambial e do controle da inflação sempre crescente, observou-se uma dificuldade em se sustentar uma política que tivesse o amparo de setores internos e externos ao governo. Tal instabilidade impede a inconsistência da capacidade estatal e proporciona descontinuidade no processo de desenvolvimento.

**Tabela 2 - Produto Interno Real do setor industrial manufatureiro ⁽¹⁾
(Base 1961 = 100)**

Grupos ⁽²⁾	1962	1963
Total: indústria Fabril	93,4	88,3
Agrupações Vegetativas	93,8	92,0
Alimentos	103,6	109,2
Tabaco	101,2	99,9
Têxteis	80,5	75,3
Confecções	84,1	73,4
Madeira	88,1	74,4
Material de Imprensa	86,3	78,2
Couro	89,6	79,2
Agrupações Dinâmicas	92,9	85,3
Papel e celulose	97,4	93,3
Produtos químicos	93,8	90,9
Borracha	97,7	73,9
Metais	90,3	90,8
Veículos e Máquinas	86,4	73,9
Máquinas e aparelhos elétricos	78,0	66,1
Pedras, vidros e cerâmicas	94,7	81,8
Derivados de petróleo	113,5	112,0

(1) não inclui as indústrias artesanais não captadas pelo CONADE

(2) a classificação dos grupos industriais apresentados segue tipologias apresentadas nos Relatórios do CONADE e distingue setores com atividades e processos mais (Vegetativas) ou menos (Dinâmicas) complexos.

Fonte: CONADE, apud Unión Industrial Argentina (1964, p. 31)

Resgatando as argumentações de Alonso (2007), que admite compreender a capacidade estatal como a interação de duas dimensões, as capacidades técnico-administrativas e as capacidades políticas de se relacionar com o entorno socioeconômico, no caso do Governo Guido, observou-se que a segunda dimensão não alcançou a devida eficiência, uma vez que o aparato democrático esteve ausente, e a estrutura autocrática advinda dos militares apresentou-se abalada, em função das divergências internas.

O ano de 1963 encerra-se com um espectro dramático da economia argentina.

As evidências da efervescência política da época destacam a intenção de candidatura dos radicais peronistas nas eleições presidenciais de 1963. Esse ato, no entanto, foi contido pela decisão de proscricção do Peronismo pelos militares no Governo Guido, o que levou a uma excessiva quantidade de votos em branco (21,2%) como reação a essa medida, sendo Guido

substituído por Arturo Umberto Illia, da União Cívica Radical do Povo (UCRP), que recebe 25,14% dos votos e toma posse em 12 de outubro do mesmo ano.

Ficou evidente que o Governo Guido apresentou poucos avanços em prol da estruturação de um Estado Desenvolvimentista. Apesar dos esforços iniciais em prol de uma agenda que favorecesse o *upgrading* industrial, as iniciativas dos empresários em prol de um modelo exportador e as restrições impostas pela crise econômica – que sustentava prenúncios de recessão – impediam os avanços nesse sentido.

As linhas a seguir apresentam como se configurou o padrão de relação entre o Estado e a União Industrial Argentina no período compreendido entre 1962 e 1963, por dimensão e indicador de padrão de relação entre Estado e indústria.

Organização do Aparelho Estatal: a organização do aparelho estatal do Governo Guido apresentou avanços em relação ao Governo Frondizi. A busca de desenvolver instituições que viessem a contribuir com o avanço da tecnologia industrial, da capacitação profissional e de uma maior autonomia por parte do Estado foram progressos identificados. A presença de um Estado autoritário, mesmo sob a tutela civil, também contribuiu para que tais avanços ocorressem. No entanto, as dificuldades em alcançar uma maior estabilidade econômica somaram-se às limitações no desenvolvimento de capacidades políticas de se relacionar com o empresariado. Ou seja, a pressão exercida pelos sindicatos e a pouca adesão dos empresários às políticas regulatórias, bem como os impedimentos redundantes da crise econômica, impediram maiores avanços nesse sentido. Pode-se concluir que, em se tratando de analisar a capacidade estatal, percebeu-se um ímpeto do Estado nesse sentido, reproduzindo uma **elevada organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial** e uma **elevada estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação**.

Natureza do Corporativismo: no que tange à agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial, pode-se dizer que houve uma certa continuidade em relação ao período anterior. Diversas ações (seminários, comissões atuantes e reuniões dirigidas – especialmente em prol das relações bilaterais latino-americanas) revelaram uma participação efetiva da UIA e de seus associados, coletivamente, entre 1962 e 1963. Contudo, não se pode dizer o mesmo sobre o ímpeto em prol de um projeto desenvolvimentista, já que a classe buscou maior sustentação de suas atividades com a ampliação do comércio externo bilateral e na redução de custos e ônus trabalhistas. Trata-se de uma reação compreensível para a indústria em períodos de maior crise

econômica. Por tais razões, pode-se admitir que ocorreu a manutenção de uma **elevada coesão na agenda e nas ações coletivas do corporativismo empresarial**, embora houvesse uma **reduzida coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: em relação à participação conjunta entre o público e o privado, evidenciou-se uma maior aproximação do empresariado industrial com o Estado, quando comparado com o período anterior, onde a participação do empresariado nas comissões e conselhos se mostrara mais evidente. Contudo, o controle do estatal de empresas públicas denunciava não só uma ameaça ao livre mercado, como também um risco à economia, gerando insatisfação e contribuindo para a fragilidade nas relações entre o Estado e a indústria. O período demonstrou um **baixo grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários**, uma **baixa eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais** e uma **baixa acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia**.

O Quadro 10, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e a UIA, no período entre 1962 e 1963, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 11, na página 149, apresenta um resumo dos achados para o Caso 3, por Dimensão.

Quadro 10 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1962 e 1963 (Guido)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	3 (Muito Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	3 (Muito Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	3 (Muito Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	2 (Pouco Presente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	2 (Pouco Presente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	2 (Pouco Presente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	2 (Pouco Presente)

Fonte: o autor.

**Quadro 11 - Resumo dos achados para o Caso 3 (O Governo provisório de Guido)
(1962 a 1963)**

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	A busca de desenvolver instituições que viessem a contribuir com o avanço da tecnologia industrial, da capacitação profissional e de uma maior autonomia por parte do Estado foram progressos identificados no Governo Guido. Contudo, maiores avanços foram impedidos pela situação econômica instalada. Programas de estudos sobre aumento de produtividade e racionalização industrial foram realizados, bem como meios de comunicação via TV para capacitação e orientação da produção. A busca da eficiência e da aplicação da meritocracia no serviço público foram também aplicados.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	Diversas ações (seminários, comissões atuantes e reuniões dirigidas – especialmente em prol das relações bilaterais latino-americanas) revelaram uma participação efetiva da UIA e de seus associados coletivamente. Contudo, não se pode dizer o mesmo sobre o ímpeto em prol de um projeto desenvolvimentista, já que a classe buscou maior sustentação de suas atividades com a ampliação do comércio externo bilateral e na redução de custos e ônus trabalhistas.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	A coordenação Estado-indústria esteve mais presente, quando comparado com o período anterior. Contudo, as ações conjuntas estavam muito mais voltadas aos interesses para o comércio internacional, às regras trabalhistas e ao controle inflacionário do que propriamente voltado à uma agenda desenvolvimentista. Além do mais, a condição presente do Estado-empresário incomodava a burguesia industrial, reproduzindo um ar de desconfiança na condução eficiente da economia liberal defendida pelo Governo Guido.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.1.4 De Illia ao Golpe de 1966 (1964 a 1966) – (Caso 4)

Arturo Umberto Illia assume o poder nas eleições presidenciais de 1963 e adota uma política menos rígida aos manifestos pró-peronistas (que se viam no governo anterior). Uma de

suas primeiras medidas foi a promulgação da Lei do Abastecimento, que visava controlar os preços da cesta básica, bem como eliminar as restrições impostas sobre o Peronismo e sobre o Partido Comunista. Ele ainda imprimiu penalidades sobre a discriminação e a violência racial.

Outra característica marcante de Illia, em seu governo, foi a sua postura cautelosa, sua honestidade e honradez no trato da coisa pública, sendo considerado um dos políticos mais honestos de toda a história da Argentina. Gerchunoff e Llach (1998, p. 289, 300) descrevem assim Umberto Illia: “Em sua moderação, seu espírito conciliador e sua tradição yrigoyeista manifestavam, ao mesmo tempo, as virtudes e os defeitos do novo presidente”. Com esse perfil, Illia conseguiu realizar um governo de notório progresso econômico, onde “a realidade estava mais perto das estimativas do governo do que da dos críticos. Os dois anos completos de administração radical (1964-1965) registraram uma recuperação econômica com poucos antecedentes em todo o século” (GERCHUNOFF; LLACH, 1998 p. 300). O crescimento do PIB, em seu governo, girou próximo de 10% ao ano.

Ainda no ano de 1963, Illia decide anular as concessões de exploração de petróleo destinadas às empresas privadas, concessionárias da estatal YPF, e suspender os acordos firmados com o FMI – medidas que provocariam restrições nas relações internacionais e determinariam atrasos na mudança tecnológica.

Entretanto, as perspectivas do Governo Illia são positivas para economia. Os principais determinantes dessa mudança foram: o equilíbrio da balança de pagamentos a partir da regularização dos gastos públicos, a ampliação do crédito ao setor produtivo (especialmente à indústria) e um forte aumento no investimento ao setor agropecuário – que recebeu como contribuição adicional o aumento dos preços internacionais e a boa safra de grãos e cereais (em 1963). De maneira geral, houve um aumento no volume da produção industrial, o que redundou em uma redução na taxa de desemprego e um bem-estar no setor produtivo.

Os maiores destaques observados na manufatura, em 1964, em relação ao ano anterior, ficam por conta das indústrias siderúrgicas, têxteis, máquinas e aparelhos elétricos, confecções e a indústria do couro, nessa ordem. A partir de 1964, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico (CONADE) amplia sua importância, com uma nova configuração diretora, em que o Ministro da Economia viria a assumir a sua presidência, acompanhado de um vice-presidente, um secretário executivo, um secretário técnico e outros quatro conselheiros (representantes do Ministro da Economia, do Ministro de Obras e Serviços Públicos, do Banco Central e do

Conselho Federal de Investimentos). A participação da UIA nessa alteração foi importante (STIGLIANI, 2010), imperando uma reaproximação mais efetiva da Associação para com o Estado.

A Tabela 3 apresenta a produção industrial no ano de 1964 e a variação dessa produção em relação ao período que o antecedeu.

Tabela 3 - Volume físico da produção industrial (Base 1960 = 100)

Grupos	1960	1963	1964	Variação % (1964/1963)
Total	94,7	95,8	108,6	13
Derivados do setor agropecuário	43,6	92,9	96,7	4
Alimentos	17,9	118,0	105,4	11
Tabaco	0,6	102,6	105,7	3
Têxteis	10,8	74,7	94,9	27
Confecções	4,9	69,8	84,5	21
Madeira	3,8	75,3	86,6	15
Couro	2,5	69,2	83,0	20
Outros	3,1	87,1	94,1	8
Agrupações Dinâmicas	51,1	98,2	118,7	21
Produtos químicos	5,7	94,5	111,5	18
Borracha	1,6	98,9	119,7	21
Metais	11,6	108,1	146,3	35
Veículos e Máquinas	15,3	88,3	106,9	21
Máquinas e aparelhos elétricos	4,9	79,3	100,2	26
Pedras, vidros e cerâmicas	3,9	91,9	102,0	11
Derivados de petróleo	6,3	121,3	92,1	4
Outros	1,8	115,0	123,1	7

Fonte: adaptado de CONADE, apud Banco Industrial de la República Argentina (1965, p. 10) e Unión Industrial Argentina (1966, p. 20)

Nesse mesmo ano, além da promulgação do salário mínimo, Illia adotou uma medida de prestação de contas sobre os custos das empresas e estabeleceu critérios de formalização dos contratos que concederiam regalias à produção. As medidas econômicas adotadas apresentaram bons resultados, respondendo a alguns interesses do setor produtivo.

O Produto Interno Bruto argentino, em 1964 e 1965, cresceu 8,5% e 7,8%, respectivamente. Um desempenho interessante, quando comparado com os anos anteriores (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1966; UIA, 1966).

Uma das razões que favoreceram ao melhor desempenho da indústria argentina no Governo Illia tem relação com a política creditícia junto ao Banco Industrial e um aporte de capital oriundo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). No ano de 1965, a ampliação dos empréstimos voltados à instalação e ampliação das plantas industriais localizadas em regiões fora da Grande Buenos Aires e a priorização para o atendimento de recursos para aquisição de capital fixo (sobretudo bens de capital) foram significativas e permitiram ampliar de forma contínua a produção industrial. Estas medidas tiveram especial colaboração do CONADE e da Secretaria de Indústria e Mineração da Nação, com apoio do Banco Central (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1966; UIA, 1966).

(A1/A2) El monto de los préstamos se elevó, asimismo, a \$ 2.000.000 – m/n para los estudios de organización y a \$ 10.000.000 – m/n para llevar a la práctica las conclusiones emergentes de los estudios realizados. Estos últimos préstamos pueden destinarse a la ampliación o renovación de equipos, edificios e instalaciones, únicamente, y como caso de excepción, cuando tales destinos integren un programa coherente cuya base fundamental esté constituida por otros tipos de acción o de cambios substanciales en la organización y estructura de las empresas. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1966, p. 34)

A elevação no aporte de recursos coincide com um período de maior reaproximação entre o Estado e o setor produtivo industrial, bem como uma resposta continuada do Estado aos interesses da indústria. Contudo, essa aproximação se deu muito mais para atender a interesses outros (ampliação na produção e na estrutura comercial) do que propriamente aqueles voltados à ampliação do desempenho tecnológico da indústria argentina. A discussão sobre a participação da Argentina na ALALC mereceu maior destaque nas negociações e nas audiências junto aos ministros, secretários de governo e ao próprio representante da Nação.

Evidências dessa reaproximação são apresentadas nos textos a seguir.

(C1/C2/C3) La industria argentina está dispuesta a hacer todos los esfuerzos que sean indispensables para lograr un auténtico saneamiento de nuestra economía que al asentarla sobre bases sólidas y racionales le permita iniciar su tan demorado despegue permanente. Todas las dificultades que se experimenten en esa fase serán aceptables y estarán justificadas en cuanto preparan el camino para un firme restablecimiento ulterior. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1966, p. 27)

(C1/C2/C3) Para tratar este tema y otros referentes a la evolución de la Zona de Libre Comercio, se mantuvieron entrevistas con el Señor Presidente de la Nación, Ministro de Economía, Secretario de Industria, Subsecretario de Comercio, Director General de Asuntos Económicos de la Cancillería, Director Nacional de Comercio Exterior, Presidente e integrantes de las Comisiones de Comercio e industria del Senado y de la Cámara de Diputados de la Nación. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1966, p. 30)

Embora se mantivesse o firme o propósito de aumento de produtividade por parte das indústrias argentinas nos anos 1960, foi notória e mais expressiva a concentração de esforços para garantir maior rentabilidade por parte do Estado através da redução de impostos e da adoção de políticas industriais que visassem redução nos preços e o conseqüente ajuste da inflação. A discussão em torno da preocupação com a adoção de meios que garantissem maior produtividade pela via da capacitação ou da inovação tecnológica ficou, contudo, ofuscada pelo amplo interesse dos próprios empresários na ampliação das exportações, na redução de limites ao livre comércio e nas críticas ao baixo desempenho das empresas estatais. As discussões em torno do comércio exterior (sobretudo, via ALALC) estiveram mais presentes nas pautas das reuniões e interesses da UIA naqueles anos, envolvendo temas diretamente relacionados às características e facilidades tributárias ao comércio, à participação das indústrias em feiras e exposições no exterior, aos preços competitivos e aos serviços portuários (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1966).

As implicações dessa visão comercial ao *upgrading* industrial sinalizavam uma conotação dúbia. Se, por um lado, a ampliação do comércio constituía uma oportunidade para encontrar concorrentes potenciais e estimular a melhoria da qualidade dos produtos, a interação produtiva em rede e a eficiência na produção, por outro, sinalizavam uma possibilidade de maior atendimento da capacidade instalada das indústrias locais e, por meio da permuta comercial, as

exportações de produtos com menor conteúdo tecnológico seriam compensadas pelas importações de produtos mais tecnologicamente avançados, ou seja, produtos ausentes no mercado interno e detentores de maior amparo tecnológico poderiam suprir a demanda interna e tornarem ‘desnecessários’ os investimentos na produção substituída pela indústria local.

Apesar dessa contradição, a resposta ao avanço das ações com a ALALC e a política de investimentos na indústria argentina, durante o Governo Illia, propiciaram, entretanto, uma configuração favorável ao *upgrading*, no sentido de que contribuíram para uma significativa ampliação nas exportações de produtos de maior intensidade tecnológica e uma menor importação destes – embora se tenha verificado o mesmo direcionamento nos produtos de média e baixa intensidade tecnológica. Em contrapartida, notou-se uma destacada mudança no perfil dos produtos exportados e importados no mesmo período, gerando uma compensação nos recursos advindos das exportações de produtos agropecuários por produtos industrializados.

Observa-se que Illia soube, em seu governo, ajustar os interesses dos empresários com o controle da inflação e dos demais problemas econômicos, adotando uma postura de Estado regulador, conforme caracteriza Evans (2004). Sua conduta protecionista permitiu a ampliação da produção e do comércio exterior, resguardando privilégios ao setor tradicionalmente gerador de divisas na economia argentina (agropecuária e seus derivados) e impelindo maior capacidade de produção à indústria em geral por meio da ampliação do crédito – elementos que poderiam ser traduzidos em maior capacidade estatal.

As Tabelas 4 e 5, na página seguinte, apresentam os números que deram consistência a essas conclusões. Observa-se a positividade e a manutenção no saldo da balança comercial a partir de 1963 (Tabela 4), concomitante com uma amplitude na produção e exportação da produção industrial de baixa intensidade tecnológica, em relação à importação, no mesmo período (Tabela 5).

Nota-se ainda que a ampliação da exportação industrial ocorreu de forma mais consistente em setores de base tecnológica menos densa do que em setores que respondem mais efetivamente ao *catching*.

Tabela 4 - Comércio exterior na Argentina (1960 - 1966)
(em milhões de dólares)

Anos	Importações	Exportações	Saldo
1960	1.249,00	1.079,00	-170,00
1961	1.460,00	964,00	-496,00
1962	1.356,00	1.210,00	-146,00
1963	981,00	1.365,00	384,00
1964	1.074,00	1.410,00	336,00
1965	1.198,00	1.492,00	294,00
1966	1.124,00	1.593,00	469,00

Fonte: Unión Industrial Argentina (1967)

Tabela 5 - Estrutura de exportações e importações, por setores de produção
(1965 e 1966) (em milhões de dólares)

Setores de Produção	Exportações			Importações		
	1965	1966	Dif	1965	1966	Dif
Agropecuário	1.005,53	977,68	-27,85	65,08	64,95	-0,13
Mineração	12,90	18,45	5,55	143,50	133,10	-10,40
Indústria (AIT)*	56,08	63,40	7,32	502,13	497,71	-4,42
Indústria (MIT)**	71,27	109,54	38,27	338,05	305,15	-32,90
Indústria (BIT)***	346,46	423,19	76,73	147,35	120,91	-26,44
Outros	0,76	0,74	-0,02	2,44	2,49	0,05
TOTAL	1.493,00	1.593,00		1.198,55	1.124,31	

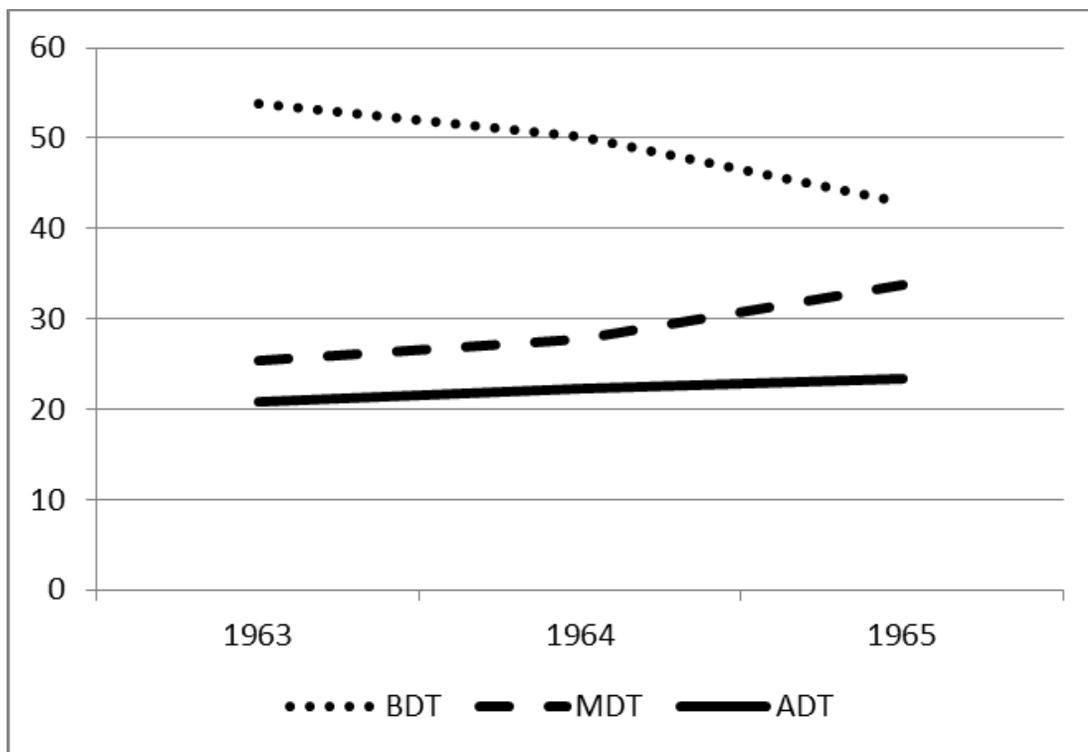
(*) AIT (Alta Intensidade Tecnológica); (**) MIT (Média Intensidade Tecnológica); (***) BIT (Baixa Intensidade Tecnológica)

Fonte: adaptado de Unión Industrial Argentina (1967)

Em uma análise comparada dos percentuais, entre os grupos industriais de diferentes níveis de intensidade tecnológica, encontrou-se uma diferença significativa no percentual de investimentos oriundos do Banco Industrial para as empresas componentes do grupo de maior intensidade tecnológica (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1963, 1964, 1965, 1966). A Figura 8, na página seguinte, ilustra esse achado, mostrando uma variação positiva de 12,0% e 33,1% para as empresas classificadas nos grupos de alta e média intensidade tecnológica, respectivamente, e uma variação negativa de 20,3% para as empresas de baixa

intensidade tecnológica, no período compreendido entre 1963 (antes do Governo Illia) e o auge do Governo Illia (1964 e 1965).

Figura 8 - Diferença percentual de recursos destinados pelo BIRA para empresas de AIT (Alta Intensidade Tecnológica), MIT (Média Intensidade Tecnológica) e BIT (Baixa Intensidade Tecnológica) nos anos 1963 a 1965



Fonte: adaptado de Unión Industrial Argentina (1967)

Apesar do direto interesse da UIA nesses resultados, ou seja, no que se diz respeito ao favorecimento às empresas e operações geradoras de tecnologia, suas manifestações a respeito apresentaram-se de forma tímida, preservando o maior interesse dos empresários nas ações do Estado que conduziam em políticas de investimento e de ampliação das exportações.

Para a ampliação do capital tecnológico das indústrias, a participação da UIA junto ao Estado concentrava-se no apoio à capacitação profissional do INTI, onde o Departamento de Educação e Tecnologia da UIA ofertava bolsas de estudo e cursos de formação profissional e técnica aos estudantes. Nesse campo, excepcionalmente, em 1965, merece destaque o estímulo à “educação técnica da mulher empresária” revelado como um tema novo a ser discutido, objeto de apoio às iniciativas da Organização Argentina de Mulheres Empresárias (OAME).

(B2) *El Departamento de Educación y Tecnología ha canalizado hacia la Junta Ejecutiva de la Unión Industrial todas las conclusiones, iniciativas e consejos relativos a la delicada materia de la formación técnica profesional, elaborados por sus comisiones [...] de la investigación tecnológica, de la sanidad y de la productividad en la industria. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1966, p. 48)*

A expansão do INTI, desde a sua criação, propiciou a apreciação de uma estatística favorável ao desenvolvimento tecnológico na Argentina. Em breve espaço de tempo, a participação da UIA foi decisiva: até o ano de 1964, vinte centros de pesquisa foram criados e o orçamento destinado às atividades desses centros foi crescente e surpreendente, alcançando em 1966 o montante de m\$n⁶ 143.759,20.

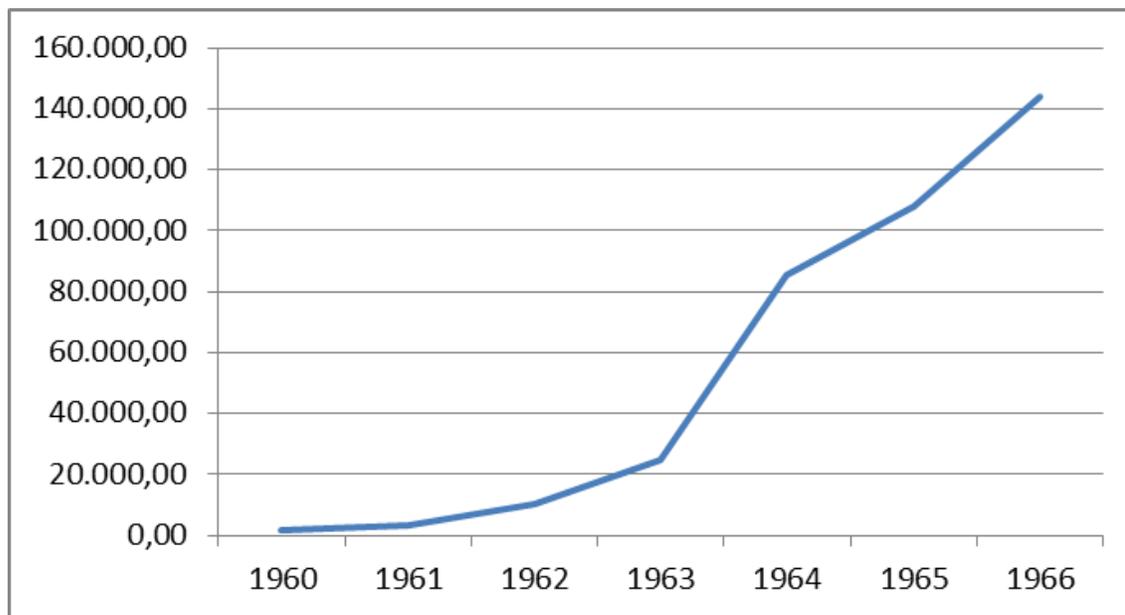
Entre os diversos recursos destinados ao grupamento considerado ‘atividades especiais’ no ano de 1966, o BIRA outorgou recursos para a capacitação técnica e profissional de interesse da indústria, dando continuidade às práticas de formação de pessoal estimuladas pelo CONADE.

(A2/C1) *Durante 1966 se continuó con el plan de capacitación del personal [...] Se destacaron tres agentes para asistir a los cursos programados por la Fundación Galileo Argentina, Departamento de Graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y el Circulo Argentino de Estudios Sobre Organización Industrial (CADESOI) [...] A tal efecto en el periodo mencionado, se acordaron 184 préstamos nuevos y 251 pedidos de ampliación por un monto total – entre ambos conceptos – de m\$n 257.746.878; ascendiendo el total de la cartera por este concepto al 31 de diciembre a m\$n 798.148.987. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1967, p. 65)*

A Figura 9, na página seguinte, apresenta o avanço orçamentário aos centros de pesquisa do INTI entre 1960 e 1966.

⁶ Símbolo do Peso Moeda Nacional foi moeda vigente na Argentina no período de 1881 a 1969.

Figura 9 - Evolução do orçamento destinado aos centros de pesquisa do INTI (1960-1966)



Fonte: adaptado de Unión Industrial Argentina (1966)

A elevada participação do Estado na formação de profissionais da indústria mereceu destaque no Governo Illia; entretanto, as críticas ao empenho do Estado em atender aos anseios da indústria se acentuavam – mesmo havendo crescimento nos volumes de produção, exportação e importação em 1964 e 1965:

O nível geral da atividade econômica seguiu crescendo impulsionado [...] por um fator de natureza autoexpansiva, como é o notável volume das exportações, e por fator de essência desequilibrante, que há tempos vem desordenando a economia nacional, como são o desequilíbrio do orçamento e os incrementos de salários monetários por cima das melhorias na produtividade. [...] A atividade econômica privada, e em modo especial a indústria, não tem a sua disposição recursos inflacionários como o Estado e já tem pagado no passado com crises estereis as contradições da política ditada pelas autoridades, e novamente no presente enfrenta a perspectiva de que se descarregue sobre sua estrutura econômico-financeira, debilitada por 20 anos de inflação, a inconsistência entre a política monetária e de preços por um lado, com a de salários e custos por outro. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1967, p. 23, 27)

Não se pode combater a inflação propiciando reformas à lei da despesa que fomenta a ineficiência e a indisciplina por toda parte; não se pode combater a inflação deixando intacta a enorme ineficiência das empresas estatais; não se pode combater a inflação sem se preocupar com a modificação de nosso obsoleto e irracional sistema de previdência social, assim como o de tributação; não se pode combater a inflação quando não se criam

as condições para estimular ao máximo a expansão das exportações, a substituição de importações e a afluência de capitais estrangeiros. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1967, p. 28)

Vertente às manifestações inconformadas dos industriais da UIA, a classe oferece oportunidade de diálogo com o governo, mas o distanciamento entre ambos parece ampliar-se nos últimos anos do governo.

(C1/C3) Frente a la posibilidad de la apertura de un dialogo entre el Gobierno y los empresarios privados, es esencial exponer la posición de éstos, en lo que corresponde al sector industrial, frente a la presente coyuntura. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1966, p. 27)

Em 1965, parte das Comissões da UIA evolui para ‘Departamentos’ e são criadas novas instâncias na organização da Associação. Nesse ano, o Departamento de Economia e Política Industrial toma destaque diante dos problemas nacionais e das imposições estabelecidas pelo Estado. Por conseguinte, o diálogo entre as partes passa a se tornar mais restrito.

(A2/C1) Al iniciar el año 1965 el Departamento de Economía y Política Industrial se vio frente a la situación creada por la Disposición 14/65 de la Dirección Nacional de Abastecimiento que impone la comunicación previa a las autoridades, de toda elevación de precios, lo cual constituye un exceso sobre las atribuciones que la Ley 16.454 confiere a dicha Dirección. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1966, p. 35)

Tal restrição é manifestada pela Comissão de Planejamento da entidade, com críticas levantadas ao funcionamento do Conselho Econômico e Social e contra a política industrial do Governo Illia, que não consegue conter a inflação, colocando em risco os avanços da indústria, nos últimos anos de sua gestão.

Os resultados encontrados no ano de 1965 não foram satisfatórios. As metas de curto prazo estabelecidas para o ano não foram cumpridas, nem tampouco se alcançou o crescimento esperado de 6% na produção de bens e serviços. Muito pelo contrário, ocorreu a redução de 1,4% na produção industrial. Outras variações (mesmo que positivas) revelaram um desempenho pouco

promissor da economia, sobretudo do setor produtivo industrial (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1967).

A produção agropecuária também caiu em 3,7%, em seu conjunto, embora, como consequência da redução da produção agrícola que reduziu 13,1% (a pecuária tinha crescido 8,5%). As causas dessa retração, contudo, estavam relacionadas aos problemas de ordem climática, já que no ano de 1966 na produção indicou um crescimento 28,3% acima do montante do ano anterior, bem como um crescente de 8.879.000 m\$_n nos empréstimos do setor junto ao Banco Industrial (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1967).

Nesse âmbito, por parte da indústria, foram constituídos dois grupos de trabalho na UIA que ficaram de apresentar propostas em nome do setor ao governo.

(C1/C2) Los dos grupos de trabajo constituidos al efecto produjeron un informe que fue remitido al Departamento de Economía y Política Industrial para su aprobación y posterior elevación a Junta Ejecutiva [...] exponen las ventajas e inconvenientes de dicho organismo [...] (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1966, p. 42-43)

Os GTs desenvolveram um documento que elencou proposições com o objetivo de sanar os problemas econômicos que a inflação gerava ao setor industrial. Porém, a crescente dificuldade de contenção da inflação, a regulamentação burocrática com efeito sobre a balança de pagamentos e a redução consequente da importação de bens de capital determinaram um freio na produção industrial em 1966.

É difícil precisar o quanto havia de preocupação com a atual situação econômica por parte do empresariado associado ou o quanto a ausência de vantagens pró-empresariado (ou seja, a ausência de manifestações de ‘captura’, conforme definido por Coen, Grant e Wilson (2010)) repercutiu na reação da UIA contra o Estado, durante a segunda metade do Governo Illia, já que alguns grupos industriais apresentaram desempenho satisfatório – mesmo diante da inflação.

O fato é que a crescente insatisfação do empresariado organizado com o Governo Illia constituiu-se irreversível a partir do momento em que os setores mais conservadores da sociedade perceberam a viabilidade de retomada do Peronismo em um governo de sucessão. A questão política sobrepujou o interesse econômico ao se vislumbrar a ampliação dos riscos no longo prazo.

Nesse momento, ao perceber a inexistência de ações contrárias da parte do presidente, a UIA e a Sociedade Rural Argentina mobilizaram-se na constituição do movimento antiestatal intitulado Ações Coordenadas dos Institutos Empresariais Livres (ACIEL), que teve o apoio das Forças Armadas e dos órgãos de imprensa internacionais. As críticas à lentidão de Illia (caricaturado como uma tartaruga) e o risco de golpe militar eram explícitos nos jornais da época.

Ante os poucos efeitos das medidas de governo anunciadas para a solução dos problemas da economia, em março de 1966, a reação das classes produtivas, políticas e reacionárias ao governo fizeram coro.

Da parte do empresariado industrial, a coesão de associados em torno da UIA se confirmava com a ampliação do quadro de associados (198, até março de 1967) e pela revelação de uma postura independente e unificada, em prol do estabelecimento de diretrizes comuns que buscavam o desenvolvimento econômico da Argentina. Essa coesão é interpretada em alguns trechos do manifesto a respeito dos planos para o futuro, apresentado por Paiva (1966), na Revista da UIA:

(B1) *Las corporaciones de desarrollo deben constituir así un crisol, donde se planifique, donde se definan objetivos, estimen recursos y calculen y lleven a la práctica, realizaciones a corto, mediano y largo plazo. [...] Se ha ido produciendo un distanciamiento fatal entre los gobiernos y las entidades y empresas privadas. Nos miramos unos a otros con recelo y con desconfianza, y tratamos de colaborar lo menos posible. [...] Una sicosis colectiva invade, con su derrotismo, a muchos espíritus activos y vigorosos, que se sienten frustrados, porque falta romper, con audacia – y antes que sea demasiado tarde – los nudos del atraso y de la indiferencia. (PAIVA, 1966, p. 112-114)*

O corporativismo empresarial, neste caso, representado pela UIA, desenvolvido em torno das associações industrial e agropecuária, fortalecera diante da crise política. Essa situação reproduz o entendimento de Bagchi (2004) a respeito do fracasso industrial-desenvolvimentista da América do Sul. Segundo esse autor, motivos político-ideológicos impediram o processo de industrialização e de desenvolvimento, juntamente com o autoritarismo e o sectarismo presente na região. Cassiolato e Lastres (1999) também corroboram com a ausência de políticas verdadeiramente desenvolvimentistas na América Latina. Para esses autores, a participação de

grupos de interesse ameaçava a estabilidade da capacidade estatal e a sua autonomia burocrática, quando reproduziam movimentos da aristocracia ruralista do século XIX, ou seja, agiam por meio da coerção em prol de interesses utilitaristas diante de instituições e instancias governamentais: a troca das atividades produtivas pela busca de privilégios pessoais e pelo rentismo improdutivo (EVANS, 2004).

As características e ideologias defendidas pelo Governo Illia criaram a expectativa de que seria consolidada a ‘fê no mercado’⁷, consoante aos elementos utilitaristas que constituíam o *habitus* da relação Estado-empresariado no século XIX. Esse comportamento recebia como estímulo agregador a imagem de homem honesto e ‘lento’ (na tomada de decisão) do representante do executivo. Grupos contrários a essa aproximação utilitarista combatiam a inoperância do Governo Illia e agregavam força para destituí-lo do cargo.

Mais uma vez, vê-se que as medidas do governo encontraram reação dos empresários, que, juntamente com as Forças Armadas, encontram a destituição do presidente como a melhor saída para a crise econômica. Por meio de um novo golpe militar, em junho de 1966, Illia é destituído do cargo em ato denominado ‘Revolução Argentina’.

Numa análise sintética do Governo Illia, podem-se entender dois momentos distintos: um inicial, com movimentos em prol de uma reação desenvolvimentista, composta de certo otimismo da classe empresarial; e um segundo momento em que a inatividade política e o indicativo de incapacidade de reversão do quadro inflacionário vigente, favorável aos setores mais conservadores da sociedade (tais como os empresários, os agropecuaristas e os militares), gerou a insatisfação popular contra o presidente e culminou no golpe de 1966. A fragilidade demonstrada nas relações entre o Estado e a UIA marcou a passagem de Illia no poder e revelou o perfil da relação entre o Estado e a União Industrial Argentina no período compreendido entre 1964 e 1966, conforme se descreve a seguir.

Organização do Aparelho Estatal: alguns avanços percebidos no governo anterior e ampliados no início do Governo Illia, em termos de organização do aparelho estatal, viam-se desmoronar com a incapacidade de controle sobre o aparelho político da nação e sobre a inflação, sobretudo, no terço final de seu governo. Esse fato repercutiu na impossibilidade de se consolidar uma autonomia do Estado que mantivesse uma proposta de desenvolvimento que envolvesse o público e o privado. Tal situação, com divergentes performances, poderia, então, ser interpretada,

⁷ Expressão criada por Evans (2004) para representar a concepção neoliberal.

em relação à organização do aparelho estatal, como a configuração de um período de **pouca organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial** e de **baixa estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação**.

Natureza do Corporativismo: da parte do corporativismo empresarial, viu-se uma grande necessidade em se estabelecer, com o apoio do Estado, bases seguras para a garantia dos comércios interno e externo da produção industrial. A participação coletiva do empresariado organizado levou a cabo algumas perspectivas nesse sentido, contudo, não se pode dizer que houve avanços em prol de uma agenda desenvolvimentista, já que o empenho em construir maior solidez numa relação público-privada, onde uma coordenação em prol da capacitação profissional, da melhoria dos processos em busca da independência tecnológica e da racionalização da produção foi vencido pelo ardor das ideias políticas e ideológicas da burguesia conservadora. Por conseguinte, julga-se pertinente interpretar o corporativismo industrial desse período como detentora de uma **intensa agenda de ações coletivas do corporativismo empresarial**, porém com uma **baixa coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: em face da realidade observada nas duas dimensões supracitadas, é possível perceber que as relações entre o Estado e a UIA detiveram inicialmente uma perspectiva positiva, mas culminaram no distanciamento insustentável. Da mesma forma, pode-se concluir que ao final do Governo Illia não havia garantias de continuidade nas instituições e nas políticas industriais previamente estabelecidas. Por conseguinte, é passível aceitar que a coordenação das relações entre o Estado e a indústria, ao longo do Governo Illia, estava representada por uma **ausência de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários**, uma **ausência de eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais** e uma **restrita acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia**.

O Quadro 12, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e a UIA, no período entre 1964 e 1966, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 13, na página 165, apresenta um resumo dos achados para o Caso 4, por Dimensão.

Quadro 12 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1964 e 1966 (De Illia ao golpe de 1966)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	2 (Pouco Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	2 (Pouco Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	3 (Muito Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	2 (Pouco Presente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	1 (Ausente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	1 (Ausente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	2 (Pouco Presente)

Fonte: o autor.

Quadro 13 - Resumo dos achados para o Caso 4 (De Illia ao golpe de 1966) (1964 a 1966)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	Mudanças no CONADE, ampliação no crédito e a recuperação de números da economia não foram respostas às medidas de organização do aparelho estatal passíveis de atender à demandas de longo prazo. As boas e honestas intenções do seu governo esbarraram em fragilidade econômica, desajustes políticos e interesses imediatistas dos empresários industriais, o que implicou em insuficiente organização estatal.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	O corporativismo empresarial, em torno das associações industrial e agropecuária, viu-se fortalecer diante da crise política. Os empresários buscavam bases seguras para garantir os comércios interno e externo da produção industrial, o que resultava em uma maior coesão da classe em torno de seus objetivos, embora tais objetivos não implicavam necessariamente em avanços no <i>upgrading</i> industrial.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	O ímpeto de colaboração inicial dos empresários aos programas de Estado foi se desfazendo ao longo do Governo Illia. As crises econômica e política geraram distanciamento entre os empresários e o governo, e a aproximação daqueles com os militares e com a imprensa internacional. As críticas à lentidão (inoperância) do governo para a busca de soluções contra o risco eminente de volta do peronismo resultaram no golpe de 1966.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.1.5 A Revolução Argentina (1967 a 1973) – (Caso 5)

A Revolução Argentina deu início a um período de forte repressão, embates entre forças leais e contrárias ao Peronismo, sindicalistas, estudantes universitários e terroristas. Nesse período, o governo revolucionário defendeu fortemente uma posição de “luta contra a inflação endêmica; a restauração da liberdade econômica, sob orientação global fixada pelo Estado; e a

modernização das estruturas produtivas em todas as suas esferas” (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1967, p. 31).

Consistiu-se em um período compreendido entre julho de 1966 e maio de 1973, quando estiveram no poder os presidentes militares Juan Carlos Onganía (1966-1970), Roberto Marcelo Levingston (1970-1971) e Alejandro Agustín Lanusse (1971-1973). Foi autodenominado pelos militares como um período ‘*de facto*’, não tendo um caráter provisório (como nos demais golpes militares que o antecederam). Posteriormente foi autodenominado como ‘Estado Burocrático Autoritário’ (EBA). Durante esse período, a Revolução Argentina defendeu mudanças na estrutura econômica e o fortalecimento da empresa nacional, embora contasse com o apoio do capital estrangeiro (FISZBEIN, 2010, p. 34).

Onganía presidiu a Nação Argentina entre 1966 e 1970, defendendo uma postura de intolerante para com os movimentos sociais, em especial para com aqueles oriundos das universidades – estudantes e professores. Seu mandato iniciou com o golpe de Estado executado pelos militares em 29 de junho de 1966 e perdurou até 18 de junho de 1970. O início de seu governo foi marcado pela revogação das medidas de nacionalização e controle de capitais do Governo Illia, pela contenção da inflação, pelo congelamento dos salários e pela desvalorização da moeda nacional.

O Plano de Estabilização e Desenvolvimento de Onganía (Plano Krieger), implantado em 1967, tinha como objetivo, atuar em várias frentes, com vistas a ampliar o ritmo do desenvolvimento econômico como produto de uma proposta de Estado.

(A2) El plano de acción puesto en marcha para el logro de los objetivos enunciados corresponde a un programa económico y financiero tendiente a poner fin a la inflación y sentar las bases de un desarrollo progresivo a largo plazo. (A1) Con el fin de alcanzar las metas propuestas, se estimó imprescindible realizarlo en forma global y ejecutarlo en todos los sectores simultáneamente, instrumentándolo sobre la base de la transferencia de recursos humanos y económicos de las actividades de baja productividad a las de alta productividad. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1968, p. 12)

Entre as propostas do Plano de Onganía, destacaram-se os seguintes pontos:

(A1) *Se liberó el mercado de cambios, eliminando el anterior sistema de control de divisas. [...] se rebajó el nivel de los encargos de importación [...] con respecto a la producción de bienes industriales de origen nacional, con el fin de lograr una respuesta favorable en cuanto a las aspiraciones de modernización y eficiencia de la industria nacional. Se aumentaron considerablemente las reservas monetarias externas [...]. Se intensificó el mejoramiento del sector público, atacándose la ineficiencia en la administración pública y en el manejo de las empresas estatales. Se procuró la disminución del déficit fiscal [...].* (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1968, p. 12)

Os investimentos do Governo Onganía, em prol do aumento de produtividade das empresas e da capacitação de pessoal nas organizações industriais, foram substanciais e superaram as marcas antecedentes.

(A2) *Prestamos para promover la productividad de las empresas industriales: [...] Este régimen crediticio está destinado a facilitar el esfuerzo que deben realizar las empresas para elevar el rendimiento de sus equipos mediante la aplicación de modernas técnicas de productividad, que en otros países más avanzados en cuanto al perfeccionamiento de la racionalización industrial, han rendido óptimos resultados, elevando su grado de eficiencia en materia de calidad y costos.* (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1968, p. 46)

Especificamente, em resposta às determinações governamentais, no Banco Industrial da República Argentina, foi criado o chamado “Operativo Modernización” – um sistema de modernização para o atendimento dos clientes internos e externos do Banco (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1968, p. 57).

(A1/C3) *Teniendo en cuenta el propósito puesto por el Gobierno Nacional de lograr una mayor eficiencia en la faz administrativa, el Banco Industrial adoptó medidas, en el ámbito de su competencia, para alcanzar dicho objetivo. [...] Además, se dispuso la creación de ‘un servicio de información a la clientela’ [...]. También se trató de maximizar el aprovechamiento del material humano, en los distintos niveles, mediante una racional distribución, intensificándose,*

además la capacitación del personal [...]. (BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1968, p. 58)

Destacou-se, no Governo Onganía, a criação de comitês consultivos, que auxiliaram na condução das políticas econômicas, agrária e industrial. Esses comitês consistiam no estabelecimento do Sistema Nacional de Planejamento e Ação para o Desenvolvimento (SECONADE) e no Sistema Nacional de Planejamento e Ação para a Segurança (SECONASE), como resultados da ampliação das esferas de atuação do CONADE – mas, tendo como membros permanentes, representantes das forças armadas (FISZBEIN, 2010).

As condutas estruturantes do início da Revolução Argentina proporcionaram um imperativo militar em favor da ordem social, enquanto buscaram readequar a capacidade estatal. Dentro desses objetivos, a aproximação do Estado com a sociedade organizada apresentou progressos em relação ao período anterior.

A União Industrial Argentina, mediante a instauração da Revolução Argentina, manteve-se atenta e vigilante. A palavra ‘confiança’ fora reservada como importante instrumento de manifestação e apoio dos empresários ao plano de Onganía.

Antes de entrar em uma análise pormenorizada dos temas específicos [...] temos que insistir que o conceito fundamental que deve presidir o processo de recuperação econômica é a confiança. Confiança em que tal processo se cumprirá inexoravelmente; confiança em que os aspectos que possam gerar preocupações sejam especialmente cuidados e confiança em que as medidas ou situações que possam perturbar a recuperação sejam retificadas. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1970, p. 9)

Mas, manifestações de apoio vieram também acompanhadas de dúvidas quanto ao sucesso dos planos de governo em implantação:

[...] a União Industrial pode terminar sua Memória anterior com um grande interrogante, com uma expectativa fundamental sobre as possibilidades efetivas de que as medidas concretizadas no dia 13 de março de 1967 buscariam pôr em marcha a tantas vezes tentada e sempre fracassada recuperação econômica da República. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1968, p. 25)

(C1) *La industria no se sustrajo a esa manifestación de apoyo. Aún sabiendo que el programa aludido contenía ingredientes de fuerte repercusión desfavorable sobre nuestra actividad, lo compartió en sus objetivos fundamentales plenamente convencida que su supervivencia, y mucho más su futuro desarrollo, están en relación directa con la posibilidad de conquistar las metas arriba mencionadas. [...] todas as razones expresadas en términos amplios, han fundamentado el apoyo de la industria a los grandes objetivos proclamados por la reforma del 13 de marzo. [...] La Memoria correspondiente al período fenecido brinda una nueva oportunidad, para enfocar de manera global el programa económico del 13 de marzo tanto en su aspecto conceptual como en su faz práctica. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1968, p. 26-27)*

No campo do apoio à tecnologia e inovação, observou-se, da parte da UIA, uma reduzida preocupação, quando analisadas suas manifestações textuais. Os seus relatórios conservaram uma preocupação mais evidente com os aspectos relacionados à carga tributária, ao comércio exterior e às relações trabalhistas, além dos problemas emergentes da economia, sobretudo a inflação (nada diferente do que já observado nos períodos anteriores). No Primeiro Congresso Nacional da Indústria, realizado por iniciativa da UIA, em março de 1967, na cidade de Mendonça, os temas debatidos fugiram da perspectiva do *upgrading* industrial, em seu sentido *lato*.

(B2) *En esa oportunidad se abordaron cuatro temas esenciales: el desarrollo económico interior equilibrado; la estructura económica interna y la promoción de las exportaciones no tradicionales; los problemas de financiamiento atinente al logro del este último objetivo; la industria y la integración económica latinoamericana. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1968, p. 57)*

No ano de 1969, o mesmo ocorreu por ocasião da realização do Segundo Congresso Nacional da Indústria. Os temas em destaque foram: ‘Indústria e Reforma Impositiva’, ‘Eficiência Industrial e Política Tarifária’, ‘Política para a Industrialização Regional’ e ‘Indústria e Política Laboral’. Contudo, a novidade observada no Segundo Congresso se fez em sua forma, já que a aproximação do empresariado industrial com o Estado mobilizou inúmeras reuniões durante o evento, que produziram entendimentos de interesse mútuo.

(B1) *Los temas tratados, de gran transcendencia fueron analizados en cuatro comisiones de trabajo [...] en materia de política económica, industrial y laboral. Fue la Unión Industrial Argentina la responsable de darles difusión y gestionar su mejor acceso a las decisiones del gobierno. En ese sentido los Departamentos de Política económica e Industrial y el de Política Laboral fueron los encargados de dicha tarea, constituyéndose comités de trabajo permanente en cada uno de ellos. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1970, p. 50)*

Durante o Segundo Congresso, as mudanças na estrutura do evento permitiram que as agendas entre os empresários e a burocracia constituíssem o seu ponto alto. Nele, muitas decisões foram tomadas conjuntamente com autoridades governamentais. Entretanto, no que diz respeito ao interesse pelo *upgrading* industrial, revelou-se apenas como importante a eliminação de restrições do Estado sobre o INTI. As decisões que envolviam essa temática foram extremamente diminutas, quando comparadas com as dos demais temas – o que indica restrita preocupação dos empresários e do Estado para com o avanço tecnológico no setor industrial, como estratégia ao desenvolvimento econômico.

(B2/C2) *En el caso de la comisión sobre “Industria y Reforma Impositiva” se realizaron entrevistas con el Señor Secretario de Hacienda de la Nación y el Director de la Dirección General Impositiva. Algunas de las sugerencias fueron oídas como en el caso de la desgravación de las inversiones en tecnología, incorporadas al nuevo régimen fiscal anunciado en enero de 1970. [...] Liberar de todo tipo de restricción y poner incentivos especiales para la investigación tecnológica. En el caso especial del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), exceptuarlo de las disposiciones de orden general que exigen a la Administración Pública contención o limitación de gastos y designación o contratación de personal. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1970, p. 50, 56)*

A preocupação da UIA com a educação profissional, por meio do Departamento de Educação e Tecnologia (e suas comissões: Comissão de Educação Técnica; Comissão de Tecnologia e Comissão de Produtividade), foi, contudo, frequentemente revelada nos boletins anuais, bem como a sua participação, nesse sentido, junto ao Conselho Nacional de Aprendizagem Técnica.

(B2) [...] *creemos que la colaboración con el Consejo de Enseñanza Técnica en la revisión de programas y métodos de enseñanza, en la formulación de políticas de educación, en la consideración de materiales didácticos y planificación de prácticas en fábrica que complementen la enseñanza teórica, en el estímulo por medio de becas y premios existentes o a instituirse, son un camino adecuado e ineludible para lograr una perfecta simbiosis entre lo educacional y lo empresarial, que nos permita avanzar en el proceso de transformación que se va operando a un ritmo como el que, necesariamente, la Argentina debe seguir.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1970, p. 76)

Nota-se que a preocupação do Estado e do empresariado industrial argentino com a capacitação profissional resguardava a única ponte entre a ampliação técnico-produtiva e o *upgrading* industrial como estratégia ao desenvolvimento econômico naqueles anos. Essa realidade confirmava uma tendência: quanto maior a incerteza na estabilidade econômica (sobretudo revelada pela elevada taxa inflacionária), maior a instabilidade política e, conseqüentemente, menor atenção era dada na ampliação do investimento em tecnologia como estratégia desenvolvimentista. A participação dos militares, no processo, implicava eminente contorno dessa instabilidade, o que infringia, contudo, em contornos pouco democráticos e, conseqüentemente, nem sempre, progressistas.

Esta observação vem de encontro das manifestações de Amsden (1994) em relação ao autoritarismo como medida necessária à implantação de um Estado Desenvolvimentista. Vale considerar que o período de Revolução Argentina constituiu-se como o primeiro maior período de regime militar instalado na Argentina após o primeiro governo peronista, quando verdadeiramente se implantou o sistema de substituição de importações e instaurou-se a polarização política entre peronistas e antiperonistas – que tantas inconformidades geraram na estrutura político-econômica na Argentina pós-industrial. Possivelmente essa argumentação (como a de Amsden) teria recebido grande apoio da sociedade, especialmente naquele período e em outros momentos de crise. É visto que o insulamento burocrático impute maior eficácia no processo decisório, no que tange à sua rapidez e no seu recrutamento meritocrático, além de impedir a ‘irresponsabilidade fiscal’ e as ‘condutas populistas’ dos governantes. Contudo, o autoritarismo, uma vez estabelecido, constitui um campo fértil às ações de captura das agências

do Estado, o que resulta em fragilidade e/ou perda de credibilidade das instituições, sobretudo aquelas de ‘balcão’ (DINIZ, 1997).

Para Diniz (1997), o insulamento burocrático traz a ingovernabilidade, pois cria um déficit democrático, com a impropriedade no controle das contas públicas e no progresso social. Não se pode ainda contestar o fato de que um dos maiores riscos de um governo antidemocrático seja a perda da capacidade de construção de movimentos de ação coletiva. Nesse sentido, a aproximação das associações de classe ao Estado autoritário tende a ser restrita, seletiva e temporária.

Apesar do Estado repressor, não se pode admitir que as mudanças trouxeram ganhos á estrutura da indústria argentina. Os anos 1970 e 1971 revelaram-se como o despertar de uma visão diferenciada dos empresários e do Estado, no sentido de valorização da tecnologia como meio para o progresso da indústria. No tocante à política econômica e industrial, vale considerar a criação (apesar de algumas críticas da UIA) da lei de transferência de tecnologia.

Essa política trouxe objetivos contraditórios (na visão de alguns grupos de empresários): ao mesmo tempo em que poderia ser utilizada como meio para alavancar tecnologicamente alguns setores industriais, com a adoção de novos processos de produção, poderia favorecer a instalação de plantas estrangeiras em solo argentino, resultando em concorrência para a indústria nacional. Surge ainda uma preocupação especial com relação aos riscos da poluição industrial no ar, no solo e nas águas – elemento que passou a ser discutido pela Comissão de Educação e Tecnologia a partir do ano de 1971 (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972).

(A1/ C1) *La ley sobre transferencia de tecnología, finalmente sancionada, fue objeto de un detallado análisis del cual surgió la crítica a los diversos articulados y a los problemas de fondo que ella plantea. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1971, p. 33) [...] se realizó una crítica de la ley 19.231 sobre Transferencia de Tecnología, lográndose, merced a las gestiones realizadas por la UIA, una ampliación del exiguo plazo establecido para el registro del contratos de transferencia d tecnología impuesto por la ley. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972, p. 20)*

Em relação a este tema – Tecnologia –, tomou parte na programação do Primeiro Congresso Regional de Indústrias do Litoral, na cidade de Santa Fé, em agosto de 1970, na

oficina que discutia o ‘Financiamento’, o estabelecimento de linhas de crédito especiais para tal fim. Ainda, no mesmo evento, a criação de Centros de Capacitação foi recomendada na oficina que discutiu ‘Recursos Humanos’, bem como o intercâmbio técnico e profissional e o incentivo para a utilização de modernas tecnologias na empresa (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1971).

(A1/B2) [...] se establezcan líneas de crédito especiales para inversiones en mejoras de nivel tecnológico para la zona. [...] Recomienda que las asociaciones empresarias e los industriales del interior del país promuevan la creación de Centros de Capacitación para posibilitar el perfeccionamiento de la mano de obra requerida en la zona y respaldar así el proceso de industrialización regional. [...]. Recomienda que las organizaciones empresarias estudien y coordinen la manera de instrumentar un sistema que propenda [...] promover el contacto a nivel de profesión, tendiendo, dentro de lo posible, al intercambio temporal de técnicos entre diversas empresas, especialmente entre las grandes y las pequeñas y medianas [...]. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1971, 48-50)

Ressalta-se, ainda, nesses termos, a discussão em torno do Projeto de Lei de Patentes e Marcas realizada no âmbito do Departamento de Política Econômica e Industrial da UIA, por solicitação dos órgãos competentes do governo.

(B2/C2/C3) El proyecto de ley de Patentes y Marcas fue objeto de un minucioso estudio. También el Departamento efectuó el análisis de los proyectos de ley de Patentes de Invención y de Marcas de Comercio” presentándose dentro del plazo establecido por las autoridades que solicitaron la opinión de la UIA sobre esos temas, sus comentarios acerca de los mismos. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972, p. 20)

Apesar do avançar de uma nova proposta de produção industrial que, no longo prazo, poderia sinalizar em sucesso para a indústria nacional, as manifestações de apoio e a aproximação cuidadosa da UIA com o Regime Militar são observadas na expressão e no cuidado com que as palavras emitidas nos pronunciamentos e relatórios da UIA são colocadas. Nesse sentido, destacam-se algumas observações da Associação em relação aos movimentos dos trabalhadores e

sindicalistas, diante da ação do Estado contra as greves e a invasão de fábricas por grupos sindicais e operários.

(C1) *La cambiante situación en materia de negociaciones colectivas de trabajo, reflejada en distintos tipos de intervenciones del Estado, tendientes a sustituir parcial o totalmente la libre expresión de las partes directamente interesadas – empleadores y trabajadores –, alcanzó su máxima expresión en nuestro país, a partir de 1967. Este fenómeno, en lo que se refiere a la Argentina, tiene su causa preponderante en las diferentes alternativas que dominaran al país, en el terreno de las programaciones en un caso estrictamente económico y, en otro, en función de los planos políticos. Al mismo tiempo, en relación con lo expuesto, es menester señalar que la aludida intervención del Estado tiene, en principio, su justificación cuando así lo requieren situaciones de emergencia nacional en cada país. [...] el papel del Estado como árbitro exclusivo en las cuestiones laborales, ya sean económicas o técnicas. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972, p. 22)*

Modificações na estrutura institucional envolveram a transformação no aparelho gerador de recursos para a indústria a partir de 1969. A maior modificação ocorreu com o então *Banco Industrial de la Republica Argentina* (BIRA), que se transforma em *Banco Nacional de Desarrollo* (BND, ou BANADE). Tal fato ocorre em janeiro de 1971, a partir da sanção da Lei 18.899, de dezembro de 1970. Em maio de 1971, é aprovada a Lei 19.063 que estabelece a sua Carta Orgânica. O BND passa a ser uma instituição de captação e desenvolvimento de projetos de interesse nacional e regional, além de promover a elaboração de planos e programas de interesse do governo. A interlocução entre Estado e indústria sofre alteração no campo creditício. O BND viria ser absorvido pelo *Banco Central de la Republica Argentina* em 1992 (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1071; ROUGIER, 2004).

Segundo Banco Nacional de Desarrollo (1971), o Banco Nacional de Desenvolvimento estaria mais habilitado a apoiar os grandes projetos de infraestrutura e de integração nacional do que o BIRA, bem como incentivar a instalação de novas empresas. Em seu primeiro ano de incorporação das atividades do BIRA, a produção industrial apresentou um crescimento de 6,3% em 1971, quando comparado com o ano anterior, e 20,8%, em relação ao quinquênio.

Roberto Marcelo Levingston foi o sucessor de Onganía, governando entre 18 de junho de 1970 e 22 de março de 1971. Sua rápida passagem pela presidência correspondeu ao pouco conhecimento a seu respeito antes de assumir a presidência. Tratava-se de um militar que, até então, desempenhava ações de inteligência nos Estados Unidos.

Seu governo não conseguiu conter os graves problemas econômicos os quais a Argentina voltava a suportar. No relatório da UIA de 1972, são apresentados como causas da ‘deterioração econômica’, o desequilíbrio salarial e o consequente déficit orçamentário, que, em menos de três anos, passaram de 770 milhões para quase 3 bilhões de pesos. Segundo a UIA, os riscos econômicos tinham razões conhecidas: a incerteza política, a violência, a demagogia e a crise.

(C1) La incertidumbre política, la violencia, la predicación demagógica y agresiva, la crisis económica ha disminuido muy fuertemente el ritmo y la magnitud de la inversión privada. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972, p. 15)

Outras indicações, por parte da UIA, revelaram a fragilidade da estrutura produtiva nacional nos primeiros anos da década de 1970. Para a Associação, o crescimento industrial requeria a aplicação de três fatores dinâmicos: a acumulação de estoques, as exportações e o investimento público no setor produtivo industrial.

(A2/C1) [...] Si se excluye el primer factor [...], se puede demostrar fácilmente que las industrias que han crecido son aquellos que por una razón u otra, han participado en gran medida de las exportaciones de no tradicionales, y los relacionados directamente a la inversión pública. Todas las demás industrias se han visto como más o menos afectados en el ritmo de expansión. Esto demuestra la estabilidad y la falta de estructura de la demanda industrial, que por supuesto es uno de los elementos clave en el proceso de desarrollo insuficiente. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972, p. 16)

A UIA tinha consciência sobre os graves problemas estruturais que as variações políticas provocavam na economia da Argentina, a partir do travamento da produção industrial, antevendo as causas desses problemas aos elementos políticos e à instabilidade institucional advindas deles:

A República Argentina pode considerar-se atualmente um país industrializado se, para isso, se utiliza como medida a participação da indústria no produto bruto nacional e a dos trabalhadores industriais no total da população ativa. No entanto, o país apresenta muitos caracteres de uma economia predominantemente agropecuária. [...] nem na infraestrutura econômica, nem nas instituições do país, estão à altura de um Estado industrial moderno. (ALEMANN, 1967, p. 65)

Por um lado, quando existe demanda efetiva, esta (a indústria) experimenta bruscas e repetidas variações, como resultado da falta de estabilidade geral do sistema, que provoca perdas e desajustes entre as previsões e realidades, e a acumulação onerosa de estoques como consequência não desejada. Por outro lado (quando não há demanda), a indústria suporta um nível de consumo global que é inferior a sua capacidade produtiva [...] e sua capacidade instalada se mantém ociosa. Este fator, radicado das insuficiências estruturais, faz com que o desenvolvimento industrial se manifeste desequilibrado [...] e insuficiente do ponto de vista quantitativo global. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972, p. 16-17)

As atenções levantadas pela UIA sinalizavam suas intenções para com que o Estado propiciasse o equilíbrio nas políticas econômicas a fim de que favorecesse o crescimento quantitativo das exportações, em especial, dos produtos básicos.

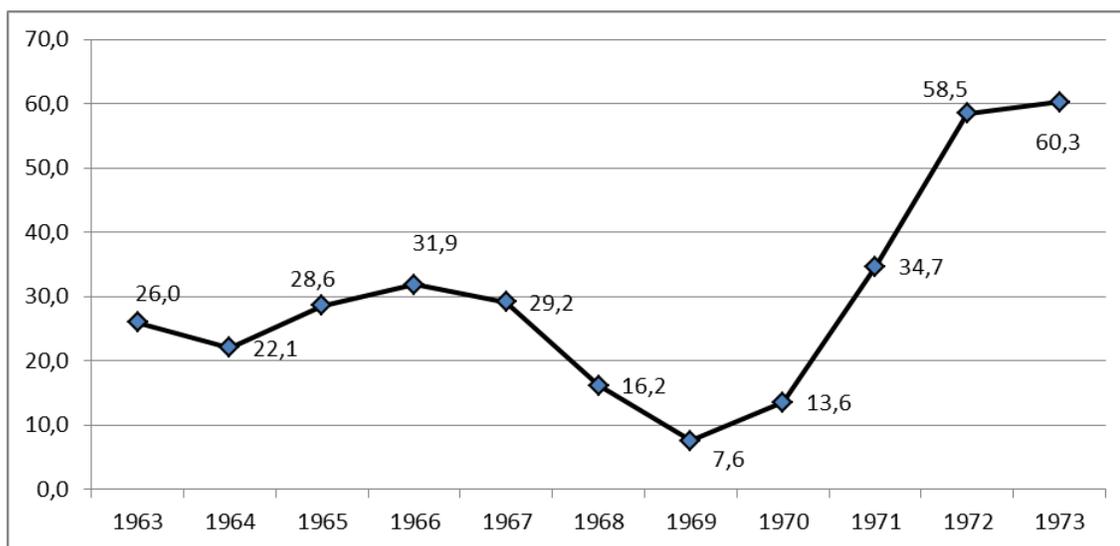
(A1/C1) La política económica de 1972 careció de imaginación, de profundidad y de coherencia. Es posible que las circunstancias del país hayan impedido elaborar una política técnicamente fundada, pero lo cierto es que las diferentes condiciones económicas mostraron escasa coordinación para llevar adelante un programa de gobierno racional en el orden económico. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972, p. 23)

(C1/C2) Cuando hablamos de superar las barreras que traban el desarrollo, de forma económica de fondo, de transformación o de otros términos análogos que equivalen a cambio, queremos expresar la necesidad de que exista una economía auténticamente de mercado, con vigencia de una amplia iniciativa privada, con una firme estabilidad monetaria, en la cual un Estado eficiente y moderno estructure los lineamientos generales de la política económica que le competen por su propia naturaleza. (COELHO, 1970, p. 40)

No ano de 1972, enquanto o crescimento industrial alcançou 7,6% de aumento, a produção agropecuária regrediu 4,4%. Em contrapartida, a inflação manteve um ritmo ascendente

(Figura 10), ultrapassando o patamar de 50% ao ano (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1972).

Figura 10 - Evolução da taxa de inflação na Argentina (1963-1973)



Fonte: Gerchunoff e Llach (1998)

Mediante forte pressão dos partidos políticos para a promoção de eleições na Argentina, Levingston passou o cargo a Alejandro Agustín Lanusse, que assumiu o posto presidencial como produto de um golpe interno. Lanusse era, na ocasião, o próprio Comandante em Chefe do Exército.

Entre 1966 e 1974, a Argentina assistiu a uma recuperação econômica consistente, com um crescimento do Produto Interno Bruto variando entre 2% e 10%. Nesse período, os índices de produtividade agropecuária subiram substancialmente, bem como a economia em torno do setor. A agropecuária mantinha o principal objetivo de assegurar divisas para garantir a supremacia da política de substituição de importações, embora não alcançasse o êxito nas exportações dos anos anteriores, já que a política de Onganía impunha garantias ao abastecimento interno para controle da inflação (GERCHUNOFF; LLACH, 1998).

O governo de Lanusse promoveu altos investimentos em obras de infraestrutura, em meio a um clima de instabilidade política, liderado por grupos peronistas. Ao longo de seu governo, a inflação viu-se novamente ascendente, porém com tendências de contenção. A conjuntura de instabilidade levou os militares a convocar novas eleições em 1972, criando, porém, restrições de

tempo de moradia no país para os propensos candidatos – buscando evitar a candidatura de Perón, que havia permanecido exilado por quase duas décadas.

Em outubro de 1972, realiza-se o Terceiro Congresso Nacional da Indústria, consolidando-se como um momento especial de debate e diálogo com o Estado e a comunidade empresarial industrial. Os temas escolhidos para esse evento, mais uma vez fugiam da temática sobre o desempenho tecnológico e o *catch up* das empresas do setor: ‘A inflação: seus efeitos sobre o desenvolvimento econômico-social’; ‘Função do Estado na economia’; Condições para a busca da plena ocupação’; e ‘Uma política social ao serviço do desenvolvimento’ (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1973).

O ano de 1973 apresentou-se com melhores condições econômicas para o setor agropecuário (13,7% de crescimento, sendo 20,0% no setor agrícola e 4,8% no pecuário). Também, o setor industrial apresentou expansão, como reflexo das medidas econômicas aplicadas pelo Governo Lanusse – fato que não se observou no terceiro trimestre do ano, quando um novo governo já instalara (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1974).

Contudo, no Governo Lanusse, a inflação e as dificuldades econômicas se mantiveram preocupantes. A manifestação da UIA nesse sentido demonstrava o desalento e a desesperança do setor industrial em se conseguir conter a inflação e os rumos da nação. Tentativas e súplicas expunham tal preocupação: “pode ocorrer, assim mesmo, que o novo governo decida que, no interesse da Nação, seria preferível que os aumentos salariais subissem em um ritmo mais lento em comparação com os demais aumentos, ao menos durante certo tempo” (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1973, p. 35).

As esperanças de um novo tempo, contudo são reveladas pela UIA, ao fim do Regime Militar.

Se caracteriza por um fato relevante na vida nacional: a volta ao processo de vigência das instituições tal como estabelece a Constituição. [...] A necessidade de uma estabilidade política em que se possa apoiar um programa coerente e ordenado, em matéria econômica e social, levaram as Forças Armadas a tomar essa decisão. Assim o prometeram e também o cumpriram. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1974, p. 11)

As eleições de 1973 colocaram ao poder Héctor José Cámpora, membro da Frente Justicialista de Libertação (FREJULI), com 49,6% dos votos, contrariando as expectativas dos militares.

O período identificado como Revolução Argentina propiciou uma nova etapa no processo de desenvolvimento industrial naquele país. Essa etapa, que compreendeu um regime militar constituído a partir do golpe de 1966 até às eleições de 1973, e que ficou marcada por estabelecer um período de transformações institucionais no contexto industrial, tais como a incorporação do BIRA ao BND, a implantação da política de transferência de tecnologias e a preocupação efetiva com os riscos ambientais decorrentes da produção industrial. O uso de instrumentos autoritários pelos militares, condutores da Revolução Argentina, contudo, não foi suficiente para conter o grande mal que afetava a economia nacional: a inflação. As ações para o controle dos gastos públicos e o equilíbrio na balança de pagamentos, pronunciados nos primeiros anos desse período, mostraram-se insuficientes para reverter o quadro caótico herdado e levaram a uma reversão da situação nos últimos anos do regime. Diante dessa conjuntura, podem-se descrever resumidamente as dimensões na relação entre o Estado e a UIA, nesse período, como se apresenta as próximas linhas.

Organização do Aparelho Estatal: as tentativas dos militares de reestruturar o Estado em prol de um modelo alternativo de desenvolvimento industrial apresentaram descontinuidade em relação ao governo anterior no que diz respeito à organização burocrática técnico-administrativa voltada aos interesses da produção industrial, buscando maior rigor institucional coerente a um Estado Desenvolvimentista – sobretudo no que diz respeito à autonomia do Estado, ao investimento em capacitação profissional e o aporte de recursos para as indústrias de maior intensidade tecnológica. O suporte aos setores produtores de produtos tradicionais (de baixo valor agregado) se manteve, intencionando o equilíbrio na balança de pagamentos. A conduta do Estado durante a Revolução Argentina conferiu uma ampliação na capacidade estatal, no que diz respeito à organização da estrutura administrativa, embora tenha se contido ao tentar ajustar de forma equitativa a liberação de recursos para os setores produtivos. Tal perfil pode ser interpretado como detentor de **elevada organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial** e de **baixa estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação**.

Natureza do Corporativismo: a UIA preservou uma postura de crescente integração entre seus associados, onde as atividades das comissões contribuíram para reforçar a imagem de instituição forte e coesa em seus propósitos. As atividades junto à ALALC e na organização dos Congressos Nacionais e Regionais permitiram maior amplitude geográfica, além de maior

aproximação com os corpos dirigentes das organizações e do Estado. Contudo, a perspectiva de crescimento industrial mantivera restrita, e a defesa dos argumentos que visavam à redução tarifária, aduaneira e ao controle dos preços – por parte do governo – conservou-se como a tona das discussões entre os empresários, induzindo uma proposta pouco eficiente em prol de uma agenda desenvolvimentista. Pode-se concluir, então, que em tal período houvera uma **intensa agenda de ações coletivas do corporativismo empresarial**, porém com uma **baixa coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: as dificuldades encontradas pelos governos da Revolução Argentina (especialmente pelo segundo e terceiro) em conter os gastos públicos e reverter o processo inflacionário gerou desconfiança da burguesia industrial. Apesar de se evidenciar um maior apoio e iniciativa da classe industrial em prol das medidas de promoção e de transformação industrial no primeiro governo da Revolução Argentina, a desconfiança na efetividade das mesmas fora encontrada nas entrelinhas dos relatórios da UIA, em especial, ao longo dos últimos governos. Entretanto, pode-se considerar que houve uma evolução nos canais de comunicação entre as partes, quando comparado com os governos anteriores. Em resumo, pode-se considerar uma **baixa aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários**, uma **baixa eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais** e uma **restrita acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia**.

O Quadro 14, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e a UIA, no período entre 1967 e 1973, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 15, na página 182, apresenta um resumo dos achados para o Caso 5, por Dimensão.

Quadro 14 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1967 e 1973 (Revolução Argentina)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	3 (Muito Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	2 (Pouco Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	3 (Muito Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	2 (Pouco Presente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	2 (Pouco Presente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	2 (Pouco Presente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	2 (Pouco Presente)

Fonte: o autor.

Quadro 15 - Resumo dos achados para o Caso 5 (A Revolução Argentina) (1967 a 1973)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	A conduta do Estado durante a Revolução Argentina conferiu uma ampliação na capacidade estatal. A organização da estrutura administrativa (SECONADE; BND), a lei de Transferência de Tecnologia, os investimentos para o aumento de produtividade das empresas e a capacitação de pessoal nas organizações industriais foram ações relevantes, mas insuficientes para atender às demandas dos setores produtivos e atender a uma agenda desenvolvimentista.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	A UIA preservou uma postura de crescente integração entre seus associados, onde as atividades das comissões contribuíram para reforçar a imagem de instituição forte e coesa em seus propósitos. Contudo, as preocupações com a ampliação das exportações e o controle dos preços internos superaram as discussões em torno de uma agenda desenvolvimentista.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	As dificuldades encontradas pelos governos da Revolução Argentina (especialmente pelo segundo e terceiro) em conter os gastos públicos e reverter o processo inflacionário gerou desconfiança da burguesia industrial. A desconfiança na efetividade das medidas governamentais fora encontrada nas entrelinhas dos relatórios da UIA, em especial, ao longo dos últimos governos. Como exemplo, <i>“La política económica de 1972 careció de imaginación, de profundidad y de coherencia. Es posible que las circunstancias del país hayan impedido elaborar una política técnicamente fundada, pero lo cierto es que las diferentes condiciones económicas mostraron escasa coordinación para llevar adelante un programa de gobierno racional en el orden económico”</i> . (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1972, p. 23)
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.1.6 O Retorno ao Peronismo (1974 a 1975) – (Caso 6)

Após a passagem de Onganía, Levingston e Lanusse na presidência da República Argentina, entre 1966 e 1973, o Peronismo ressurgiu na Casa Rosada na pessoa de Héctor José Cámpora. Este se elegeu em 1973 e repassou o poder, no mesmo ano, após modificações na lei eleitoral, para Juan Carlos Perón. A renúncia de Cámpora ocorreu em 13 de julho de 1973. Ele entregou o cargo interinamente ao então Presidente da Câmara dos Deputados, Raúl Alberto Lastiri, enquanto convocava novas eleições para outubro de 1973. Perón foi eleito com 62% dos votos, tendo como vice-presidente a sua esposa María Estela Martínez de Perón.

Nesse período, o governo de Perón se viu diante da inflação e do estado de mau humor da população, provocado pelos baixos salários. Além do mais, em meio à turbulência política do período de Revolução Argentina, a participação empresarial, nos ímpetus governamentais, se postava à margem, evitando declaradas manifestações em favor do poder.

Apesar da não adesão direta dos empresários, o programa inicial do governo peronista, denominado Plano Trienal, foi produzido a partir de um documento intitulado ‘sugestões do empresariado nacional para um programa de governo’. Esse documento foi apresentado pela Confederação Geral Econômica (CGE) ao candidato Cámpora dois meses antes de sua vitória nas urnas.

A CGE, representada por um grupo remanescente de empresários adeptos ao Peronismo, garantiu sua maior expressividade política com o ressurgimento do Peronismo na Casa Rosada, a partir de um documento que tratava de um acordo (identificado como ‘Pacto Social’) firmado entre a Confederação Geral do Trabalho (CGT) e os empresários organizados em torno da CGE, em 8 de junho de 1973, com o objetivo de buscar uma conformação entre a “produção, o consumo, a organização e o desenvolvimento tecnológico”. Ele visava à recuperação da independência econômica através do “impulso da empresa nacional e da reversão do processo de desnacionalização”. Tal Pacto tinha como fim a revitalização da ideologia peronista, numa política que reduzisse a inflação ao nível zero (FISZBEIN, 2010, p. 39, 40).

O Pacto Social colocava o Estado no centro da coordenação econômica e social. Os recursos destinados à exportação agropecuária deveriam atender às demandas do setor e, a sua maior parte, seria direcionada ao incremento industrial. A indústria, porém, deveria concentrar esforços para ampliar a sua capacidade de absorver a mão de obra operária, que deveria alcançar

elevados índices de empregabilidade (superior a 50%). Os trabalhadores seriam beneficiados em uma etapa posterior, pelo aumento dos salários reais.

Os empresários membros da CGE se configuravam, em sua maioria, como representantes de médias e pequenas indústrias nacionais. No entanto, a representação industrial transnacional e de maior representatividade no volume da produção nacional estava associada à UIA, que observava o cenário e mantinha-se à margem dos acontecimentos decorrentes do Pacto Social. Contudo, a UIA tivera de se aderir ao mesmo, após decisão da maioria de seus membros. Decisão esta que se fez no momento em que ocorreu a aprovação da fusão da UIA com a Confederação Geral da Indústria (braço da CGE), com o objetivo de formar a Confederação da Indústria Argentina (CINA).

A CINA constituiu-se na nova estrutura representativa do setor industrial e teria sido construída em meio aos intensos debates e discordâncias de grupos internos da UIA. Contudo, a CINA, embora edificada internamente, nunca deixaria de ser uma sociedade ‘em formação’, já que sua constituição jurídica teria sido postergada por parte de seus membros (contrários à decisão) e pelo Regime Militar (que assumiria a presidência após golpe militar, meses depois) (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2012a; UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2012b).

(B2) *El país termina así con una década de crecimiento económico sostenido. Los industriales agrupados en distintas asociaciones (MIA, MUI, MEDI) terminan por impedir la concreción de la CINA.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2012b, p. 22)

As mudanças estruturais que se viram acontecer com a UIA durante o Governo Peron indicavam o quão era difusa a configuração ideológica que constituía o empresariado associado na Argentina. Ao longo de sua trajetória, a notória variação no predomínio de poder de grupos internos correspondia à complementaridade institucional e sua determinação sobre o comportamento dos agentes. A esse resgate no pensamento de Campbell (2011), acrescentam-se as considerações de Boyer (2005) que considera os momentos de crise como propícios para as variações na institucionalidade – elemento que mais uma vez se fez presente na vida política e econômica da Argentina.

As manifestações de poder no corpo diretor da UIA, ao longo dos anos de sua existência, não regiam polarizações, como aquelas manifestas no caso da criação da CINA. Na verdade,

conforme argumentam Baudino e Cerbino (2011), a UIA detivera em seu interior grupos de empresários (pelos menos três) que defendiam interesses diferentes, mas que concentravam esforços para garantir a coesão da classe, de acordo com as propostas e características dos governos, ao longo do tempo. Sempre foram evidenciadas manifestações críticas aos regimes por parte da UIA, o que não evitou a sua aproximação às autoridades. Segundo os autores, em momentos em que a crise de acumulação demandava gastos dos recursos em aquisição de máquinas e redução dos salários, um grupo sobrepunha ao outro, garantindo vantagens ao setor - fato que ocorreu no período Onganía. Em outras ocasiões, como o ocorrido no período Cámpora, a proteção de mercado era o mais conveniente para a indústria. Sendo assim, grupos próximos ao governo negociavam os seus interesses e a UIA se postava como próxima ao Estado.

Para Baudino e Cerbino (2011, p. 49), “a heterogeneidade interna da UIA se expressava assim em duas estratégias contrapostas: a liberal e a reformista”. Ou seja, diferentes faces eram manifestadas em distintos momentos do ciclo econômico, conforme a conveniência.

A heterogeneidade da postura da UIA (mencionada por Baudino e Cerbino (2011)) dificultava sua participação na formação de um Estado Desenvolvimentista, tal como Evans (2004, p. 93) prescreve. Conforme este autor, nos Estados Desenvolvimentistas, a parceria tem uma dimensão de importância tão grande quanto à autonomia. Enquanto a autonomia é revelada como “um conjunto concreto de elos sociais que subordina o Estado à sociedade e fornece canais institucionalizados para a negociação e a renegociação contínua de objetivos e políticas”, a parceria, nesse caso, deve ser interpretada como um “grupo concreto de conexões que liga o Estado íntima e agressivamente a grupos sociais particulares com os quais o Estado compartilha projetos conjuntos de transformação”. O que parece não ocorrer na relação entre o Estado e a UIA ao longo de muitos momentos da história.

A complexidade da dimensão polarizada entre as forças de Estado e do capital privado, que Sidicaro (2001 apud CASTELLANI, 2009) diz ocorrer na maior parte das relações entre o Estado e o empresariado moderno, também encontra amparo no que se vê em relação entre a UIA e as diversas formas de manifestação do Estado na Argentina, ao longo do período analisado. É possível entender a diversidade de comportamentos em busca de que sejam satisfeitos os interesses dos empresariados industriais associados, quando determinam estratégias diferenciadas ante as incertezas políticas e econômicas dos diferentes governos na Argentina. No entanto, tais

posturas, às vezes contraditórias, levam à impossibilidade de construção de um Estado Desenvolvimentista.

É possível que a sucessão de crises vividas na história política e econômica da Argentina, bem como os amargos anos de solvência da UIA, durante o primeiro mandato de Perón, tenha estruturado um mecanismo de defesa institucional em favor da sobrevivência da Associação. A volta do Peronismo e o discurso nacionalista encontraram, na sociedade argentina, mais uma vez, a perspectiva de encontro de uma economia mais justa e equilibrada entre as diferentes classes produtivas e obreiras. Na verdade, a Argentina esteve, ao longo de sua história recente, marcada pela alternância discursiva, ora versada na busca do capitalismo liberal, ora conduzida em direção ao nacionalismo trabalhista. Na interseção desses discursos, a inflação, a dificuldade no equilíbrio das contas públicas e, substancialmente, a intemperança política, evitava uma continuidade rumo a um consenso. A volta do Peronismo revela a solidez dessa trajetória polarizada.

O fato é que as intenções e os resultados do Pacto Social não obtiveram o êxito esperado, já que a crise do Petróleo afetou o preço das *commodities* e prejudicou o desempenho das exportações – conseqüentemente não houve recursos suficientes para atender à indústria, como previsto.

A fragilidade com que foi estabelecido o Pacto Social (pelo menos por parte da UIA), contudo, determinou a sua eliminação meses depois. Os fatos decisivos para a extinção do Pacto foram eminentes: o Massacre de Ezeiza (enfrentamento armado entre forças peronistas de direita e de esquerda, que levou 13 pessoas à morte e mais de trezentos feridos) e a morte do líder da CGT, Jose Ignacio Rucci, assassinado por membros de Forças Armadas Revolucionárias, culminaram no rompimento da união entre os grupos (mais e menos radicais) de trabalhadores peronistas. Nesse momento, não só o Pacto, mas a estrutura governamental ideológica do Peronismo desmoronara.

A ilusão da solução dos problemas nacionais apresentada pelo Peronismo era uma realidade cada vez mais visível pela sociedade da época. Gerchunoff e Llach (1998, p. 335) argumentam que “durante os escassos oito meses que durou o seu governo (outubro de 1973 a julho de 1974), o líder do justicialismo teve de suportar o peso da imensa expectativa que havia criado”.

A constituição histórica da economia política da Argentina evidencia que a solução dos problemas argentinos não estaria sentada na volta do Peronismo, mas sim em uma reconstrução

institucional sólida, em torno de um Estado forte e unificador. Resgatando a interpretação de Diniz (2010), o Estado deve responder aos desafios externos e ser capaz de existir em meio a uma condição de mobilização em meio a restrições. Na visão dessa autora, as instituições domésticas e as elites governantes atuam como mediadores nessas duas vertentes. Quando isso não acontece, o Estado é dominado pelas elites e seus interesses. Essa argumentação se encaixa perfeitamente ao momento histórico do segundo governo de Peron, bem como às circunstâncias que levaram à sua descontinuidade – ou seja, uma fragmentação entre a estrutura de poder, os interesses da sociedade organizada, o ambiente macroeconômico e a fragilidade das instituições.

As atividades desenvolvidas pela UIA nos anos de 1973 e 1974 compartilharam da proposta do ‘Plano Trienal’, desenvolvido por ocasião do Pacto Social. Alerta, no entanto, o governo foi sinalizado pela própria Associação de que deveria se precaver em sua eficiência. A criação da Corporação de Empresas Nacionais e da Corporação da Pequena e Média Empresas e a nacionalização dos depósitos bancários foram medidas que resultaram desse alerta:

(A1/C2/C3) *En cuanto a las empresas mencionadas, las empresas nacionales centraliza todas las funciones de planificación y gestión que tienen las diversas empresas del Estado. Visto desde el punto de vista de la falta de coordinación que ha sido una característica de los asuntos del Estado, es posible que esto sea un paso decisivo para encontrar el equilibrio necesario en el contexto de una estrategia de desarrollo, donde la acción es relevante. Sin embargo, es innegable que el poder absoluto en la caída económica de esta Corporación [...] siempre preocupado de que este poder se encuentra en algún punto en contra de la existencia de la empresa privada [...] difícil de predecir. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1974, p. 15)*

Evidenciava-se uma ‘emergência’ na reestruturação empresarial da Nação, com vistas a encontrar meios de revitalização da pequena e média empresas, bem como um fortalecimento da empresa estatal – elementos que encontravam forte reação por grupos de empresários nacionais e estrangeiros integrantes da ‘velha’ UIA.

Outra manifestação de atenção quanto às ações do novo governo peronista, na forma de elogio, diz respeito à sua valorização (do Estado) ao INTI, à capacitação dos trabalhadores e à descentralização da indústria. Tais elogios, de certa forma, coincidiam com a sustentação de

canais de comunicação entre a Associação e o Estado que, embora presentes, pareceram não ter sido dignos de crédito no período, como o foi nos governos anteriores. Certamente, devido à assimetria de pensamentos presentes dentro da própria UIA.

Algumas manifestações (como as elogiosas que se seguem) revelam a incongruência presente na sociedade industrial ao longo do Governo Peron: não só as ideias, mas o que se esconde por trás delas, revela a contradição paradigmática a que Diniz (2010) atribui na relação entre Estado e sociedade, bem como a dimensão analítica do discurso, revelada no Institucionalismo Discursivo, e que se evidencia, segundo Schmidt (2011), nas novas regras, valores e práticas desenvolvidas no referido período e defendidas, no caso, pelos representantes da UIA.

(A1/C3) *Destacamos en su oportunidad lo positivo de su inspiración, resaltando la necesidad de tener en cuenta la organización y experiencia de servicios oficiales ya existentes como el Instituto Nacional de Tecnología Industrial y sus Centros de Investigación. [...] La prohibición de establecer nuevas industrias en el ámbito de la Capital Federal fue una medida aplaudida por la Unión Industrial Argentina, desde el momento en que así lo propició desde tiempo atrás en diversos Congresos Nacionales y Regionales, así como antes las autoridades oficiales.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1974, p. 16-17)

(C2) *Finalmente, el Plan Trienal centra su éxito en un incremento importante de las exportaciones y de la inversión pública, como factores decisivos del proceso destinado a lograr las metas deseadas.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1974, p. 25)

(B1/C2) *Como todos los años, se desarrolló en 1973 el tradicional certamen que la Unión Industrial Argentina organiza juntamente con el Consejo Nac. de Educación Técnica, con destino a los alumnos de las escuelas técnicas dependiente de este Consejo.* (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1974, p. 38)

A Comissão de Educação e Tecnologia manteve suas atividades junto ao Conselho Nacional de Educação Técnica (CONET) e contatos importantes com a Direção Geral de Investigação e Desenvolvimento da Defesa foram realizados no sentido de formar a Comissão

Nacional de Energia Atômica. Outras ações, tais como seminários, congressos e assistência, foram desenvolvidas pela mesma Comissão. Destaca-se ainda, o avanço nos estudos sobre a conservação ambiental (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1974).

O trabalho dos Departamentos e Comissões da UIA permaneceu atuante nesse período. Todavia, mediante as alterações na proposta ideológica e na estrutura de governo, algumas atividades foram minimizadas ou alteradas. Entre as de maior destaque, observam-se:

- a unificação dos Departamentos de Relações Públicas e o Departamento de Relações com o Interior do País para Departamento de Relações, com quase integral mudança em suas diretorias;
- a extinção do Departamento de Política Laboral, que passou a integrar um Departamento mais amplo e com maior importância dentro da UIA, o Departamento de Política Social, envolvendo três comissões: Relações de Trabalho, Segurança Social e Higiene e segurança do Trabalho;
- a extinção do Departamento de Diagnóstico e tendências;
- a criação do Departamento da Pequena e Média Empresa.

As alterações estruturais dos Departamentos e Comissões da UIA seguiram os planos mais sociais da ideologia peronista. Da mesma forma, a importância dada à pequena e média empresa é ampliada – não só devido à criação de um Departamento específico para atender a essa matéria, mas também porque muitas ações passaram a ser direcionadas das grandes empresas para as pequenas e médias.

Nesse sentido, diversas ações foram realizadas pela UIA, em parceria com órgãos de governo ou com entidades outras, tais como: o desenvolvimento do Projeto e o apoio na sanção da Lei da Pequena e Média Empresa; imposições sobre os tributos aplicados às pequenas e médias empresas; organização e participação em reuniões da Confederação da Média e Pequena Indústria (CMPI) que ajudaram a gerar a Confederação Latino-americana da Média e Pequena Indústria (CLAMPI) (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1974).

Outra diferença que marcou as ações da UIA nos anos de 1974 e 1975 foi a ampliação dos serviços de assistência social da Associação. Nesse sentido, foi criada a Obra Social dos Executivos e das Direções de Empresas (OSDE) que dava apoio à organização de novas e pequenas empresas no interior do país. A perspectiva liberal defendida pela UIA em outros tempos estava definitivamente afetada.

OSDE é uma atividade autônoma que se rege e administra por seus próprios estatutos. Originou-se com o auspício da União Industrial Argentina [...] adquiriu um andar para suas atividades no edifício Pellegrini (sede da UIA) com o fim de [...] manter um estreito contato com as entidades empresariais [...]. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 1974, p. 55)

Em julho de 1974, Perón morre, e seu posto é ocupado por sua esposa, María Estela Martínez de Perón, que permanece por dois anos no poder em meio a um governo muito conturbado, em que a inflação chegara a ultrapassar a marca de 180%, e o crescimento econômico próximo de zero, embora o setor agropecuário, devido às boas condições climáticas, garantira um crescimento de 8,1%. Findava um período de esperanças incertas, onde a dúvida sobre a viabilidade da força ideológica trabalhista de outrora confrontava com a certeza da incompetência regulatória do Estado.

A nova Carta Orgânica do Banco Nacional de Desenvolvimento, sancionada em 19 de setembro de 1974, conferiu a essa instituição condições de adequar suas atividades às novas linhas da política econômica. Entre as atividades prioritárias, dizem respeito à modernização das atividades industriais alguns pontos citados em seu artigo 4º (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1975).

(A1/A2) [...] la creación, expansión y modernización de actividades productivas en el campo industrial, especialmente en el ámbito de las industrias básicas; [...] el fortalecimiento, crecimiento y transformación de las pequeñas y medianas empresas [...]; el desarrollo de investigación científica y técnica aplicada en los campos de la industria, sean de transformación o de extracción. (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1975, p. 11-12)

(A1/A2) En 14 de noviembre de 1973 el Congreso de la Nación sancionó la Ley 20.560 de Promoción Industrial. La misma persigue como objetivo el establecimiento de nuevas actividades fabriles y la expansión, perfeccionamiento y modernización de las existentes, estimulando la descentralización económica, el desarrollo nacional y la consolidación de las empresas de propiedad nacional. (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1975, p. 18)

A crise econômica que se acentua na Argentina tem origem também de fatores externos. Com o aumento da população mundial e a fragilidade tecnológica para a produção de alimentos na Ásia e na África, a crise de alimentos tomou proporções nunca antes vista, encontrando seu ápice entre 1973 e 1975. Na indústria, percebe-se uma atitude ‘defensiva’, tal como descreve Kosacoff (1998), ou seja, as transformações na estrutura e conduta estatal reproduziram artifícios refratários na gestão e na cultura organizacionais na Argentina, determinando procedimentos menos ‘agressivos’, tais como a subcontratação e a retração na capacitação e no investimento em inovação.

A agudeza da crise, contudo, é manifestada no ano de 1975. Depois de 11 anos, é a primeira vez que o PIB fecha o ano em resultado negativo, com uma queda de 1,4%. Do conjunto das atividades econômicas, a indústria apresentou queda de 3,6% (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1976). Nesse ano, a adoção de medidas econômicas anunciadas pelo então Ministro da Economia Celestino Rodrigo (denominado de *Rodrigazo*), com vistas a desvalorizar a moeda e aumentar tarifas, repercutiu em uma onda de protestos, com a primeira greve geral em um Regime Peronista.

Em março de 1976, mediante insustentável situação, um novo golpe de Estado estabelece no país uma ditadura militar. Esta foi recebida com certo alívio pela sociedade e até por partes do próprio governo. A expectativa da mudança superava os meios e as condições pela qual ela poderia ocorrer e suas consequências. O projeto do golpe, proposto pela junta militar, resguardava um Estado menos interventor e uma sociedade despolitizada.

A iminência de golpe era o indicativo de que a tentativa de desarticulação da estrutura política e econômica, dominada por uma burguesia empresarial, agrária e político-militar, não poderia se render a uma estrutura socioeconômica interveniente que fortaleceria o proletariado e que tinha rescaldo na história secular do país. Nesse contexto, a força da participação do capital estrangeiro na economia do país tenderia a ser conservada, pelo mesmo argumento histórico.

O golpe tinha o apoio declarado das principais potências internacionais, dos empresários e da sociedade rural.

Grupos econômicos que formaram o núcleo da conspiração foram representados por três setores: o setor agrícola representado principalmente pela Sociedade Rural Argentina (SRA), o setor financeiro, cuja cabeça era visível, a Associação de Bancos Privados de

Capital Argentino (ADEBA) e, eventualmente, membros enquadrados na União Industrial Argentina (UIA). (MASON, 2006, p. 2)

Com a volta do Peronismo, a Argentina experimentou as consequências da exposição ao equilíbrio de forças entre o capital e o trabalho, entre os interesses da burguesia secular e a massiva, porém, intrépida, reação popular. A UIA foi levada a uma complexa posição em meio a esse ambiente cheio de contradições. Sua postura lhe rendeu consequências imediatas, que vieram a afetar o escopo da produção industrial nos anos vindouros. Mediante os acontecimentos do período compreendido entre julho de 1973 e março de 1976 (efetivamente, os anos de 1974 e 1975), descrevem-se, a seguir, as implicações nas dimensões da relação entre o Estado e a UIA.

Organização do Aparelho Estatal: o conflito político reinante entre os grupos peronistas e antiperonistas nos anos de 1974 e 1975 impediu ou conduziu o Estado ao não estabelecimento do que Alonso (2007, p. 18) define como “desenho institucional provedor de informações sobre os problemas que se constituem o objeto da resposta estatal”. Ou seja, a resposta estatal foi ofuscada ou impregnada de elementos que compunham um desenho institucional que não correspondia ao interesse da sociedade industrial produtiva. Nesse contexto, além da grave crise econômica vigente, houve limitações à construção de uma autonomia burocrática na Argentina. Pode-se concluir, portanto, que poucas iniciativas, por parte do Estado, foram verificadas, no sentido de se alcançar uma capacidade estatal mais voltada aos propósitos de um *upgrading* industrial, substanciadas, principalmente, pela incapacidade estatal de estabelecer uma comunicação efetiva com os diversos segmentos da sociedade. Resumindo, a interpretação da dimensão relacionada à capacidade estatal indica que houve uma **baixa organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial e pouca estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação**.

Natureza do Corporativismo: em relação à natureza do corporativismo industrial, o período entre 1974 e 1975 foi marcado por forte abalo na estrutura associativa do setor. A UIA, como ator central, encontrou divergências internas, que resultaram na condução à sua fusão com o braço industrial da Confederação Geral Econômica – uma vertente peronista da indústria. Diante de tal situação, viu-se uma ruptura na coesão das forças corporativistas empresariais, o que afetou o desempenho de uma agenda desenvolvimentista e uma sinergia eficiente com as intenções do Estado. A quebra de trajetória que remontava a constituição tradicionalista da UIA

(símbolo do modelo liberal), com a sua fusão à CGE, contrariou o seu *habitus*, afetando suas ações e sua ideologia (a ‘domesticação dos dominados’, de Weber). Essa evidência pôs em cheque a sua posição coletivista. Por essa razão, é possível identificar a natureza do corporativismo, nesse período, como detentora de uma **fraca agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial** e com uma **ausência de coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: as mudanças nos quadros econômico e político instalados na Argentina, a partir do retorno ao Peronismo, evidenciaram a divisão de interesses dentro da UIA, que resultou em alterações nos canais de comunicação entre o Estado e o empresariado industrial. Essa situação contraria premissas sobre a autonomia do Estado Desenvolvimentista, que implica em uma coesão com a sociedade civil sob uma convicção ideológica consistente. Nesse caso, a ruptura do modelo liberal apregoado pela proposta ideológica da UIA, desde sua origem, favoreceu à sua fragilidade nas relações institucionais com o Estado – mesmo diante da preservação formal de compatibilidade consistida com a fusão com a CGE. Pode-se concluir, portanto, que a coordenação indústria-Estado, nesse período, revelou **indefinição no grau de aproximação nas relações de poder entre o Estado e os empresários, ausência de eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais, e consequente ausência de acessibilidade dos representantes da indústria (UIA) à burocracia**.

O Quadro 16, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e a UIA, no período entre 1974 e 1975, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 17, na página 195, apresenta um resumo dos achados para o Caso 6, por Dimensão.

Quadro 16 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1974 e 1975 (O retorno ao Peronismo)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	2 (Pouco Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	2 (Pouco Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	2 (Pouco Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	1 (Ausente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	INDEFINIDO
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	1 (Ausente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	1 (Ausente)

Fonte: o autor.

Quadro 17 - Resumo dos achados para o Caso 6 (O retorno ao Peronismo) (1974 a 1975)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	O contexto político instalado na Argentina impediu a concretização de uma autonomia burocrática voltada ao desenvolvimento industrial. O Pacto Social colocava o Estado no centro da coordenação econômica e social, mas encontrava forte reação de grupos conservadores, especialmente da classe produtiva. Avanços na ampliação dos programas de capacitação de trabalhadores fizeram parte de poucos avanços do Estado em prol de uma agenda desenvolvimentista.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	Com a fusão da UIA com a Confederação Geral da Indústria (braço da CGE), e a criação da Confederação da Indústria Argentina (CINA), o corporativismo industrial viu-se fragilizado, com a divisão ideológica do grupo entre os apoiadores e críticos do regime. Fato que levou a uma perda de confiança na formulação de uma proposta desenvolvimentista junto ao Estado.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	As mudanças nos quadros econômico e político instalados na Argentina, a partir do retorno ao Peronismo, evidenciaram a divisão de interesses dentro da UIA, o que resultou em alterações nos canais de comunicação entre o Estado e o empresariado industrial. Apesar de grupos fiéis aos interesses nacionalistas conservassem a intimidade com programas trabalhistas e de apoio às pequenas empresas, a coordenação viu-se fragilizada.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.1.7 O Regime Ditatorial (1976 a 1978) – (Caso 7)

As insustentáveis situações econômica e social passadas pela Argentina em 1975 determinaram como iminente o golpe de Estado no início do ano seguinte. Embora previstas as eleições para março de 1976, as perspectivas de mudança passavam a ser depositadas pela sociedade nas mãos das Forças Armadas. A deposição de ‘Isabelita’ (como era chamada a então

presidente Maria Estela Martinez de Perón) e a sua prisão, por mais de cinco anos, indicariam a rigidez nas intenções do novo Regime.

O governo de Jorge Rafael Videla (1976 a 1981) levou a cabo os compromissos repressivos e uma economia liberal, previstos pela junta militar pré-golpe. O golpe militar de 24 de março de 1976 impôs a promessa de ajustes que iam além do âmbito econômico.

As propostas de mudanças do Regime Militar passariam do político ao social e buscariam reiniciar a dinâmica política então vigente por meio da ação reguladora do Estado e da liberalização dos mercados. Centrou na redução dos salários de forma drástica e no ‘ajuste’ do mercado de trabalho, na abertura da economia ao mercado externo e na liberalização generalizada dos mercados – em especial, o financeiro. O novo Regime considerou também a indústria manufatureira como o eixo ordenador da economia e exerceu forte influência e controle sobre a origem dos recursos e sobre a distribuição dos investimentos (AZPIAZU, 1991).

Não obstante, a aproximação com o capital externo e com os Estados Unidos, em especial, determinava o propósito de garantir uma política de manutenção da incorporação de indústrias multinacionais no país e o combate ao comunismo – inimigo maior das diversas ditaduras militares e em risco de instalação na América Latina.

O Regime Militar na Argentina, ditatorial e repressivo, viria a perdurar até dezembro de 1983.

Para Canitrot (1982), a política iniciada em 1976 teve o intento radical de modificar o funcionamento da economia argentina vigente desde 1930 (que se apoiava em dois pilares: a exportação de bens agropecuários e a expansão da indústria manufatureira para atender ao mercado interno). A proposta de mudança, segundo Canitrot (1982, p. 132), consistiu em liberalização dos mercados de capitais e extinção dos privilégios fiscais, dando por finalizada a proposta de construção de um modelo de industrialização como objetivo da política econômica. Para ele, o papel repressivo das Forças Armadas se justificava como meio para a governabilidade. Para os militares, sem uma transformação nas relações sociais e institucionais – “o disciplinamento social” –, a crise não seria eliminada, e o controle econômico não se tornaria possível. As medidas aplicadas pelo Regime Militar se justificariam em termos de defesa do consumidor, e a proposta de liberalização dos mercados seria utilizada como premissa para que os preços e os salários fossem ajustados por meio de acordos entre clientes e fornecedores, empresas e trabalhadores – aos olhos do Estado.

A manutenção de um Estado forte teria o acolhimento da burguesia industrial e dos setores mais tradicionais da sociedade. Os modelos coreano e japonês serviriam de exemplo ao progresso econômico, enquanto que as diretrizes impostas pelos Estados Unidos determinariam os meios para o acesso ao capital e à segurança contra o comunismo. Com esses argumentos, a instalação do regime de 1976 na Argentina encontraria a tão esperada saída rumo ao desenvolvimento.

A atuação do Estado como empresário se tornara rejeitada. Em uma nota emitida pela FIEL⁸ (1976, apud BELINI; ROUGIER, 2008, p. 266), “a atividade do Estado como industrial, prestador de serviços, financista, construtor e comerciante afeta significativamente a economia geral do país e impede a capacidade de desenvolvimento da atividade privada”. Essa posição tinha fraco apoio do modelo liberal, justamente por restringir o livre mercado e suportar uma burocracia menos preocupada em amparar o capital produtivo, que concentra suas diretrizes políticas com a renda econômica gerada por atividades de *rent-seeking*.

A participação sindical (tanto dos trabalhadores como das organizações empresariais) nas esferas de decisão do governo perdera o sentido e fora subjugada pelo Regime, que compusera – em seu discurso – a necessidade de “disciplinar a classe empresarial” para, em seguida, “disciplinar a classe trabalhadora” (CANITROT, 1982, p. 133).

A expectativa de solução dos quadros político e econômico nacionais fez com que as medidas integrantes do Plano Econômico denominado “Processo de Reorganização Nacional”, divulgadas pelo então Ministro da Economia, Martínez de Hoz, recebessem o apoio significativo da sociedade – inclusive dos setores que, aparentemente, perderiam com ele: sobretudo as organizações sindicais comerciais, empresariais e trabalhistas. A proposta de modernização defendia a abertura ao capital estrangeiro, o investimento em tecnologia, a promoção industrial, a exportação e, acima de tudo, o controle inflacionário.

Todavia, a respeito das medidas apresentadas pelo Regime, Kosakoff (1984) defende que sua imposição ao longo do período ditatorial limitaria o crescimento industrial interno e transformaria o parque industrial argentino em uma estrutura altamente oligopolizada, concentrada em empresas estrangeiras. Tratava-se de um “desenvolvimento industrial protegido”. Ele observa que o resultado dessa política para a indústria nacional foi ruim, traduzido em menor

⁸ FIEL: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.

competitividade internacional, em função da elevação dos preços dos recursos e da redução dos preços finais.

Entre as radicalizações que afetaram o setor empresarial industrial, a mais importante no campo do corporativismo foi a intervenção do Estado sofrida pela União Industrial Argentina em 1976 (conforme Decreto e Ata da junta Militar, a seguir). Essa intervenção correspondeu ao principal efeito das posições tomadas pela UIA a partir do Governo Cámpora e que marcaram de forma limitada e significativa as relações entre o Estado e a Associação industrial ao longo do Regime Militar.

(C1/C2/C3) *Intervenciones: Interlinéese la Confederación General Económica. Bloqueo de Fondos. Designación de interventor. Decreto 11/Buenos Aires/24/Marzo/1976. Visto lo establecido en la Acta para el proceso de Reorganización nacional, y considerando: que el progresivo deterioro moral y material de la situación nacional, invadió también la central empresaria, donde determinados grupos la utilizaron en pos de fines subalternos; que ello naturalmente, lejos de constituirla en factor de unidad del empresariado, la transformó en campo de división y de acción política partidista, La Junta Militar decreta: Art. 1º. Intervénganse la Confederación General Económica de la República Argentina y bloquéense sus fondos, cuentas bancarias y bienes patrimoniales. Art. 2º. Designase interventor al Señor Coronel D. Mario Ernesto Piccione Thomas, quien tendrá, en el ejercicio de sus funciones, todos las facultades y atribuciones que confieren al Consejo Directivo de la Confederación General Económica sus estatutos, pudiendo asimismo dejar sin efecto el bloqueo previsto en Artículo 1º. [...]* (Boletín Oficial, Viernes, 26/03/1976 / Decretos, p. 4). (BOLETIN OFICIAL, 1976)

(C1/C2/C3) *Proceso de Reorganización Nacional. Constituyese la Junta Militar que asume el poder político de la República. Acta para el proceso de Reorganización Nacional. En la Ciudad de Buenos Aires, Capital de la república Argentina, a los veinticuatro días del mes de marzo del año de mil novecientos setenta y seis, reunidos en el Comando General del Ejército, Teniente General D. Jorge Rafael Videla, el Comandante General de la Armada [...] proceden hacerse cargo del Gobierno de la República. Por ello resuelven: [...] 8. Suspender las actividades gremiales de trabajadores, empresarios y profesionales. [...] Propósitos e objetivos básicos: [...] 2.7 relación armónica entre el Estado, el capital y el trabajo con fortalecido desarrollo de las*

estructuras empresariales y sindicales, ajustadas a sus fines específicos. (Boletín Oficial, Lunes, 29/03/1976 / Acta, p. 2). (BOLETIN OFICIAL, 1976a)

(C1/C2/C3) *Confederación General Económica. Se extiende a organismos adheridos la intervención dispuestos por el Decreto n. 11/1976. Decreto 27, Buenos Aires, 02/ Abril / 1976. Listo lo dispuesto en la Acta para el proceso de reorganización Nacional en cuanto a la suspensión de las actividades gremiales empresarias, considerando: que por decreto 11 de fecha 24 de marzo de 1976 fue dispuesta [...] Por ello, el Presidente de la Nación Argentina Decreta: Art. 1. Extendese a todas las Federaciones, Uniones y Organizaciones de cualquier índole adheridas a la Confederación General Económica la intervención dispuesta para esta por el Decreto No. 11 de 24 de Marzo de 1976 [...]. (Boletín Oficial, Lunes, 08/04/1976 / Decretos, p. 5). (BOLETIN OFICIAL, 1976b)*

Tal ato de intervenção e solvência da UIA fez parte do Estado de Sítio instaurado pelo governo e em acordo com o plano econômico do então Ministro da Economia José Alfredo Martínez de Hoz. A interrupção dos trabalhos da UIA não só calou a voz dos empresários, mas impediu que muitas ações pudessem ser efetivamente defendidas pela Associação, em prol dos interesses da classe ao longo dos primeiros anos de ditadura militar.

Pôs-se fim ao corporativismo empresarial organizado, que tanto êxito logrou a indústria argentina ao longo do século XX.

(B1/B2/C1/C2/C3) *La UIA, por aquel entonces intervenida por el gobierno militar, aguarda con ansiedad su normalización institucional que no llega. La junta militar pretende quitar capacidad de regulación al Estado: Martínez de Hoz impone la 'tablita' con su tipo de cambio regulado a futuro. Pero el atraso cambiario solo hizo que los industriales perdieran competitividad a la hora de exportar; las importaciones desequilibran la balanza comercial y la industria nacional queda sin protección. La UIA, aún intervenida, hizo un balance muy negativo del cuadro de situación, pero el fantasma de la quiebra planea sobre muchas firmas nacionales, en especial las pymes. (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2012b, p. 23)*

A princípio, há de se estranhar tal posição por parte do Regime, pois, na verdade, o apoio dos empresários para com a queda do Peronismo, a liberalização dos mercados e a reestruturação da economia era partícipe dos interesses da UIA na maior parte de sua existência. Contudo, a interpretação dada por Baudino e Cerbino (2011) para os motivos que levaram à intervenção diz respeito à existência de diferentes grupos formadores da estrutura diretora e ideológica da UIA que defendiam (oportunisticamente), em cada governo, as ideias liberais ou reformistas. Essa argumentação solucionava qualquer dúvida sobre a decisão dos militares. A ação intervencionista sobre a UIA teve direta relação, portanto, com a então recente aproximação e fusão da UIA com a CGI (braço da CGE). Não haveria como não agir contra um grupo que apresentava pensamentos e ações ambíguas em relação aos posicionamentos políticos da época – uma época marcada pelo radicalismo contra a ameaça comunista.

Enquanto os danos sobre a UIA foram cabais, as repercussões sobre a Sociedade Rural Argentina (SRA) e sobre a Confederação de Associações Rurais de Buenos Aires e dos Pampas (CARBAP) não implicaram em consequências tão drásticas, vindo essas organizações sofrerem apenas temporária investigação após o golpe. O motivo da passividade na ação militar deveu-se ao fato de que tais organizações não demoraram a proclamar vivas à ação militar sobre o Regime Peronista e nem se manifestaram favoráveis aos procedimentos do governo de Isabelita ao longo dos últimos anos. Procedimentos contrários aos desenvolvidos pela UIA.

Apesar da posição pró-peronista empunhada pela UIA, a sua contraposição em relação às manifestações da CGE, a respeito do golpe, fez com que os militares devolvessem, logo em seguida, a personalidade jurídica e os bens confiscados à Associação, utilizando o argumento de que os empresários deveriam aguardar o processo de ‘normalização da Instituição’. Contudo, tal processo de intervenção veio a perdurar até o ano 1981 (BAUDINO, CERBINO, 2011; UIA, 2012b).

O apoio do conjunto da UIA ao Regime Ditatorial ficou cabalmente demonstrado em 1979, quando publicaram uma nota por ocasião do aniversário do golpe, que, segundo expressaram, havia chegado para solucionar os problemas que impediam o normal desenvolvimento social argentino. Não obstante, a persistência dos acordos políticos gerais não eliminaria as críticas em matéria de política econômica que a UIA teria para com o governo. (BAUDINO, CERBINO, 2011, p. 241).

Com a inoperância da UIA, a representação industrial ficou a cargo das Federações, Associações e Câmaras Industriais, com representações regionais e setoriais. Alguns setores de produção industrial mais afetos às intenções do Regime passaram a ser mais ativamente contatados, impondo um modelo de seletividade nas relações com os empresários – setorial ou regionalmente organizados.

(C2/C3) El Secretario de Estado de Desarrollo industrial, doctor Raymundo Podestá, inició una serie de reuniones diarias con representantes de Federaciones, asociaciones e Cámaras industriales, con el objetivo de intercambiar opiniones sobre diversos temas que aquejan a ese sector. [...] La primera reunión se efectuó con representantes de la Asociación de fabricantes de Automóviles (ADELFA) y luego el Dr Podestá recibió a los miembros de la Cámara de industriales Fabricantes de Autopiezas de la república Argentina (CIFARA) [...] (BOLETÍN SEMANAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA, 1976, p. 12)

O plano de desenvolvimento do Regime Militar visou, fundamentalmente, ao ajuste na balança de pagamentos, à contenção da excessiva taxa de inflação e ao déficit fiscal. Nesse sentido, o Ministro da Economia entendia como objetivos do plano a necessidade de mudança, ou seja, “passar de uma economia de especulação para uma economia de produção” (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1977, p. 10). Para tanto, no caso do Banco Nacional de Desenvolvimento, a reorganização operativa redefiniu metas e procedimentos. Em especial, no que tange o interesse da indústria, algumas ações foram implementadas, configurando um avanço na capacidade estatal, tais como a criação de gerências especiais para aplicação de recursos e um programa de capacitação de funcionários a fim de lidar com demandas específicas dos empresários e setores industriais.

(A1/A2) Se organizó la estructura del B.N.D., creando áreas operativas que atiendan a cada una de las actividades fundamentales de la Institución. Así se organizaron tres subgerencias generales en el área de aplicación de recursos [...]. Se desarrolló un programa de capacitación para los funcionarios a cargo de la evolución de proyectos, actividad que se ampliará a las restantes áreas [...] (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1977, p. 15).

Na Declaração de Objetivos e Políticas do Banco Nacional de Desenvolvimento, as propostas de interesse da indústria foram traçadas nos ‘Objetivos Particulares’. Nestas, fica mais explícita o não interesse em investir, de forma mais contundente e efetiva, nas indústrias nacionais de alta tecnologia. No Brasil, essa política encontra diferenças com a executada pelos regimes militares, uma vez que o *upgrading* industrial se manifesta com a ampliação da produção das empresas de mais alta intensidade tecnológica.

(A1) *Concordante con el objetivo general, el Banco Nacional de Desarrollo promoverá e participará en el financiamiento a largo, mediano y corto plazo, de proyectos orientados a: 2.1. La instalación, expansión y modernización de actividades productivas en el campo industrial, con especial énfasis en las industrias de base, de localización regional prioritaria y exportadora; [...] 2.6. El desarrollo y expansión de una banca de inversión privada, sólida, tecnificada y eficiente; 2. 8. El desarrollo de actividades de investigación, técnico-científica aplicada a la industria y a la minería.* (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1977, p. 19).

Ainda dentro desse princípio, os discursos e posicionamentos do Estado demonstraram uma priorização do investimento na indústria de base. Este fato, na realidade, não se verificou, uma vez que, ao longo do período de ditadura militar argentina, o valor da produção industrial de empresas dos setores de baixa intensidade tecnológica conservaram-se entre 43,3% e 42,2% (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, 2011).

(A1/B2/C1) *[...] En relación con el primer tema, el país necesita con urgencia continuar, perfeccionar y acelerar su infraestructura industrial básica. [...] También esta industria de base generara durante todo el periodo de su implementación un formidable movimiento de trabajo que permitirá la activación y el desarrollo del resto de las industrias.* (BOLETÍN SEMANAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA, 1976a, p. 14)

Constata-se assim a realização de um período de desindustrialização nacional que se torna fato a partir de 1976 (com retração da atividade industrial constante até a década 1990), concomitante a uma ampliação da indústria de exploração de recursos naturais (agropecuária e de

mineração), alavancada pelo crescente aumento dos preços das *commodities* no mercado internacional.

Kosakoff e Ramos (2006) denominaram esse período de “reestruturação industrial regressiva”, pois relegou a indústria de transformação uma contração, com radicais transformações – resistente à aprendizagem e à percepção de oportunidades.

A prioridade nos investimentos do Regime em atividades de infraestrutura básica (nos setores de construção, exploração de petróleo e mineração) e na agropecuária de exportação fica bastante clara nas manifestações expostas nos Relatórios anuais do BND relativo aos anos de 1977 e 1978:

O investimento bruto fixo alcançou um dos níveis mais altos, tanto em termos percentuais, como absolutos, desde que se têm registros a respeito. O setor privado participou ativamente nesse processo, especialmente aquele vinculado à produção de máquinas e equipamentos que fazem a indústria da construção. O crescimento foi generalizado, e em particular se destacaram os setores agropecuário (fundamentalmente, as indústrias que atuam no processo de investimento), de mineração e de serviços em geral. (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1978, p. 16-17)

Ressalta-se, a esse respeito, que a liberação de recursos do BND para o setor industrial cresceu muito nos primeiros meses do Regime Militar (dois bilhões de dólares, em apenas vinte meses de atuação: superior ao ofertado em todo o período entre 1958 e 1975). Contudo, a liberação desse recurso atendeu prioritariamente a indústrias do setor de exploração mineral, agropecuário e da construção, ou indústrias de bens de capital que atendiam a projetos de interesse daqueles setores. Entre os vinte principais projetos de promoção industrial, divulgados no Relatório Anual de 1977, apenas um deles poderia ser classificado como representante do grupo de atividades de empresas de alta tecnologia (no caso, empresa do setor químico), correspondendo a 0,45% do montante de recursos envolvidos em projetos (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1978).

Mediante tal situação, a posição da burguesia industrial da época pode ser analisada como contemplativa das operações advindas da capacidade de operação financeira e do *lobbying*, em detrimento dos ganhos recebidos pela produção. Vislumbrar o monopólio não transitório seria mais lucrativo que investir em tecnologia e inovação (LOPEZ, 1984).

No entender dos governantes que lideravam o Regime Militar, a relação entre o Estado e o capital privado nos anos que antecederam o golpe estava deturpada do objetivo

desenvolvimentista, já que considerava afeta à ausência de uma política liberal de mercado – que influenciava na formação de preços – e de uma dependência de políticas públicas que garantissem favorecimentos a determinados grupos empresariais. As consequências eram uma participação menos competitiva do setor industrial, influenciado ao clientelismo e ao uso de formas impróprias ao alcance dos recursos - como a sonegação, o suborno e a aplicação financeira dos ganhos de produção.

(A2/C1/C2/C3) La activa participación del Estado en la economía ha provocado otras distorsiones en el sector privado que no siempre han sido debidamente ponderadas. Una de ellas es el progresivo “aguamiento” de la clase empresarial nacional, que, en virtud de las reglas de juego fijadas por el Estado, ha tendido, en muchos casos, a desarrollar actividades complementarias o periféricas a la propia actividad estatal, con bajo riesgo y alto rendimiento. [...] La profundización en un esquema semejante culmina en una estructura económica ajena al funcionamiento de los mercados, conlleva una asignación sub-óptima de ellos recursos y distorsiona el concepto de la actividad privada, limitándola a funciones periféricas, de rentabilidad fija, sin libertad, innovación ni riesgo. (ARGENTINA, 1982, p. 94-95)

A alteração na política industrial no período do Regime Militar se fez com a intenção de alcançar diversos objetivos. Entre eles, a redução dos custos industriais, a redução na superprodução industrial, o incentivo aos ganhos em escala, a partir da valorização da grande empresa, o aumento no volume das exportações, entre outros. Dados levantados pelo censo industrial de 1974 registravam 135 mil estabelecimentos industriais na Argentina, sendo que, destes, 124 mil empregavam menos de 25 operários. Esses números preocupavam o governo, que buscava um setor produtivo industrial com maior capacidade instalada, melhor nível profissional e maior ‘liberdade empresarial’ – ou seja, uma empresa onde o industrial tivesse autonomia para decidir o nível tecnológico a alcançar, as formas de remuneração e benefícios ao seu corpo de funcionários, entre outras capacidades (ARGENTINA, 1982).

O propósito dos militares em posicionar a Argentina em uma nova divisão internacional do trabalho, com um “perfil industrial”, implicou garantir a existência de uma estrutura adequada para tal. Nesse perfil, buscou-se desenvolver uma industrialização “de ponta, dinâmica e estratégica”, onde a capacidade de absorver tecnologias era fator considerado (ARGENTINA,

1982, p. 102). Essas intenções, contudo, esbarrariam em problemas de conjuntura macroeconômica (inflação e crise do petróleo) a partir de 1980.

Em relação à transferência de tecnologia, o número de contratos estabelecidos entre empresas nacionais e multinacionais passou de 116 contratos em 1976 para mais de quinhentos em 1979. Esses números são reflexos da mudança de mentalidade empresarial no setor industrial, segundo apresenta a Memória do Ministério da Economia referente ao período de 1976 a 1981, onde os conceitos de eficiência e produtividade foram mais bem entendidos pelos empresários (ARGENTINA, 1982).

A contenção de gastos do Regime permitiu uma redução do déficit público (até 1977), o que veio a não mais ocorrer nos anos seguintes. As medidas anti-inflacionárias concentraram-se nos ajustes e no controle dos salários, com poucos resultados satisfatórios. Em relação ao INTI, as atividades prioritárias passaram a ser a difusão de conhecimentos e a capacitação de pessoal técnico para pequenas e médias empresas, substancialmente localizadas fora da Província de Buenos Aires.

(A2) La preocupación del Banco en acentuar su quehacer para colaborar en el progreso del interior ha ido más allá del apoyo crediticio. Es así que a través de convenios suscriptos con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) e el Instituto Argentino de Racionalización de Materiales (IRAM), se ha podido concretar la creación de Oficinas de Extensión Tecnológica en nuestras sucursales. Estas, atendidas por técnicos preparados al efecto, están en condiciones de brindar al empresario del interior, especialmente al de menor magnitud, asesoramiento sobre avances tecnológicos y normalización de productos aplicables en sus establecimientos industriales y mineros. (BANCO NACIONAL DE DESARROLLO, 1979, p. 11)

Em maio de 1978, o governo desindexou a economia, atuando sobre o câmbio e as tarifas – medidas nominadas de ‘*la convergencia*’ que resultaram em infrutíferos resultados nos anos que se seguiram. Em 1979, o controle dos preços por meio da implantação da ‘*tablita*’ não trouxe os benefícios esperados e agravou ainda mais as consequências sobre a moeda argentina. A sobrevalorização do peso redundou em uma entrada maciça de produtos importados, compensada pela entrada de capitais externos, o que gerou um incremento significativo ao endividamento externo (KOSAKOFF, 1984; GERCHNOFF; LLACH, 1998).

Segundo Ferrer (2006), a dívida externa argentina, não só acompanhou o perfil dos demais países latino-americanos, como alcançou o segundo maior percentual de crescimento entre eles (800%), passando de 5 bilhões de dólares, em 1973, para 44 bilhões, em 1982, perdendo apenas para o México (900%).

A Ditadura Militar a partir de 1976 representou mais uma etapa na conturbada história política da Argentina. No período compreendido nessa análise (entre 1976 e 1978), a relação entre o Estado e o setor industrial não encontrou a UIA como representante nacional dos empresários industriais. A intervenção militar na CGE, e conseqüentemente na UIA, impediu que as atividades da Associação persistissem de forma centralizada. Nesse período, a agenda da burocracia para com o empresariado organizado ocorreu em nível setorial ou regional.

Contudo, a avaliação das dimensões e indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria que explicam o padrão de relação entre o Estado e as associações empresariais industriais podem ser primadas de peculiaridades, conforme se segue.

Organização do Aparelho Estatal: ao longo do período de Regime Militar, o Estado buscou se estruturar, por meio uma política que defendia uma maior autonomia burocrática, resguardando uma liberação de preços e de câmbio, além de incentivar a competitividade, o crescimento em escala e o comércio exterior. A valorização da capacitação tecnológica das indústrias através da transferência de tecnologia também representou ponto alto das intenções do Regime. Entretanto, por se tratar de uma política de médio alcance, essa prática não reproduziu ganhos tecnológicos substanciais à indústria nacional. Todas as ações e discursos do Regime vinham ao encontro de uma proposta de mínima intervenção do Estado, em meio a uma economia liberal de mercado, estabelecendo uma proposta de construção de um Estado Desenvolvimentista, dentro de um contexto de austeridade política. Entretanto, essa política não encontrou uma estabilidade econômica que fizesse impor um freio à inflação e um equilíbrio nas contas públicas. Segundo Kim (1997), as barreiras institucionais construídas pelo autoritarismo estatal revelam limitações ao Estado Desenvolvimentista. Considerando essa argumentação, pode-se concluir que as variantes para a construção do desenvolvimento sem uma legítima representação do corporativismo industrial na Argentina impediram avanços na capacidade política e institucional do Estado naquele período.

A interpretação dos fatos permite admitir uma **restrita organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial** e uma **ausência de estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação**.

Natureza do Corporativismo: o processo de intervenção do Estado na UIA impediu o progresso de suas atividades a partir de março de 1976, bem como impediu qualquer ação coesa entre os próprios empresários. Essa condição impediu também que qualquer manifestação pública, em nome da entidade, pudesse ser exposta de forma escrita, falada ou televisionada. Ao longo do período de Ditadura Militar, coberto pela pesquisa, a relação entre o Estado e os representantes do setor industrial argentino ficou restrita aos empresários (isolados) e às associações regionais ou setoriais. Diante dessa conjuntura, considera-se a **inexistência de uma agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial**, bem como a **inexistência de uma coesão nas forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: mediante as argumentações acima, a coordenação entre o Estado e a União Industrial Argentina tornou-se inexistente no período do Regime Militar; logo **não se pode considerar a existência de aproximação nas relações de poder entre o Estado e os empresários; nem mesmo a eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais e a acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia**.

O Quadro 18, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e a UIA, no período entre 1976 e 1978, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 19, na página 209, apresenta um resumo dos achados para o Caso 7, por Dimensão.

Quadro 18 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para a Argentina, no período entre 1976 e 1978 (O Regime Ditatorial)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	2 (Pouco Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	1 (Ausente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	1 (Ausente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	1 (Ausente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	1 (Ausente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	1 (Ausente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	1 (Ausente)

Fonte: o autor.

Quadro 19 - Resumo dos achados para o Caso 7 (O Regime Ditatorial) (1976 a 1978)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	O Plano Econômico denominado “Processo de Reorganização Nacional”, do Martinez de Hoz (Ministro da Economia) buscava a abertura ao capital estrangeiro, o investimento em tecnologia, a promoção industrial, a exportação e o controle inflacionário. Tais intenções foram intentadas com a perspectiva da consolidação de uma economia liberal e uma indústria oligopolizada – não totalmente condizente com uma estrutura de um Estado moderno e propulsor da indústria nacional.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	A manutenção de um Estado forte teria o acolhimento da burguesia industrial e dos setores mais tradicionais da sociedade, contudo, a intervenção da UIA impediu o progresso de suas atividades a partir de março de 1976, bem como impediu qualquer ação coesa entre os próprios empresários. Esta condição impediu também que qualquer manifestação pública, em nome da entidade, pudesse ser exposta de forma escrita, falada ou televisionada.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	Mediante o processo de intervenção, a coordenação entre o Estado e à União Industrial Argentina tornou-se inexistente no período do Regime Militar.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.2 O Brasil

A descrição e a análise da trajetória da industrialização brasileira estão alocadas em quatro tópicos e três subtópicos, discutindo cinco casos. Além de uma breve exposição dos antecedentes históricos ao ano de 1956, são apresentados o período do Governo JK (caso 8); os governos Jânio e Jango (caso 9); e o regime militar, subdividido entre os períodos Castelo Branco e Costa e Silva (caso 10); Médici (caso 11); e Geisel (caso 12).

Ao longo da discussão dos casos, são apresentados textos em destaque que representam recortes de citações literais extraídos de documentos pesquisados, com referências (entre parênteses) dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, tais como indicados no Quadro 3, na página 81.

7.2.1 Antecedentes Históricos ao Ano de 1956 no Brasil

Segundo Baer (2009), o processo de industrialização no Brasil surge a partir do momento em que a indústria se torna o principal setor favorável ao crescimento da economia. Isso se dá na década de 1920. Antes, porém, a construção da história econômica do Brasil ocorre com a realização de diversos ciclos e subciclos extrativistas e agroprodutivos, os quais Buesco (2011) caracteriza como o ciclo da cana de açúcar e o subciclo do gado (1550-1650), o subciclo do fumo (1640-1690), o ciclo do ouro (1690-1810), o subciclo do algodão (1755-1800) e o ciclo do café (1825-1930).

Os avanços tecnológicos percebidos na produção agropecuária e no beneficiamento de seus produtos, no Brasil, ao longo do século XIX, foram muito tímidos. Maiores destaques, contudo, notou-se nas atividades cafeeira e algodoeira, e menor impacto foi visto na produção dos engenhos de açúcar. A explicação para essa variação estava no preço do produto frente o custo de produção. Buescu (2011) explica que, no ano de 1878, com o preço de \$1.800 réis/arroba, um escravo produzia cem arrobas de açúcar, enquanto, com a mesma mão de obra, arrecadava-se \$800 réis na produção cafeeira.

Até o fim do século XIX, os cuidados com a produção de café e sua produtividade estavam em segundo plano diante das questões comerciais (cambiais e financeiras). Não havia uma aparente estratégia de produção e nem mesmo uma atenção aos meios de produção e

beneficiamento, embora a centralização no café, como produto de exportação, e os riscos da variação cambial, trouxessem algumas preocupações aos produtores e aos governantes.

A crescente entrada de imigrantes desde meados do século XIX permitiu, de certa forma, alguns avanços tecnológicos na produção do café, mas nada que representasse destaque aos olhos dos produtores e exportadores. Entretanto, a diversificação de atividades mereceu destaque com a chegada de europeus ao solo brasileiro. Também, as produções de vinhos, derivados de trigo e a criação de suínos, sobretudo nos Estados do Sul, representaram economias crescentes e voltadas ao consumo interno, naqueles anos.

Tal como na Argentina, o crescimento da malha ferroviária entre os anos de 1860 a 1895, como meio para o escoamento da produção aos portos, mereceu destaque, especialmente nos Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul: embora, em 1854, ela não ultrapassasse os 50 km construídos, em 1894 estava próxima de 11.300 km. O capital britânico era o grande financiador desses investimentos, com o apoio do Estado brasileiro. Em 1880, a soma de investimentos ingleses no Brasil chegava a 23,1 milhões de libras esterlinas em títulos governamentais e 15,8 milhões de libras em capital privado (BUESCU, 2011).

Desde os anos 1850, contudo, pequenas indústrias caseiras de fiação, tecelagem, cerâmica e produtos alimentícios atendiam à demanda localizada. Buescu (2011) destaca que a única indústria que realmente era digna de ser assim chamada era a indústria naval, que se via presente antes mesmo de 1850.

Nessa época, a proteção da indústria nacional ocorria de forma indireta, já que a política de desvalorização cambial, em prol dos exportadores, elevava o custo dos produtos importados. Mas, certamente, a intenção de deterioração externa da moeda nacional não tinha a intenção de proteger o investimento na transformação do produto nacional.

A visão de que a industrialização representava a base para o progresso do Brasil foi cultuada por importantes nomes da época, tais como o Visconde de Mauá (grande empreendedor e investidor do ramo de transportes), Antônio Felício dos Santos e Amaro Cavalcanti (este, expoente do pensamento industrialista) (BUESCU, 2011; FERNANDES, 2001). Merece destaque, entre eles, o industrial e então parlamentar e presidente da Associação Industrial, Antônio Felício dos Santos, que muito trabalhou pela industrialização no Brasil, principalmente após aceitar o convite da UIA (União Industrial Argentina) para que representasse a indústria nacional na Exposição Continental de Buenos Aires, em julho de 1881. Esse evento marcou o

início de uma política de frequente exposição dos produtos industrializados nos dois países, com o objetivo de atender a um comércio recíproco. No entanto, a presença de Felício dos Santos em tal evento feria interesses do governo, que viera a emitir uma nova lei, proibindo que representantes da nação (no caso, parlamentares) viessem a fazer ou ter contatos com o governo argentino, de forma individual ou coletiva. Fato que levaria Felício dos Santos a se afastar da Associação Industrial, pois sua dupla atividade poderia afetar os avanços da indústria nacional.

Diversas tentativas de organização associativa foram feitas (em especial, no Rio de Janeiro e em São Paulo) com o objetivo de defender os interesses da classe empresarial (tanto industrial como comercial), mas muitas delas com breve período de sobrevivência. Alguns exemplos são levantados por Leopoldi (2000): a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN), entre 1870 e 1880, o Clube da Lavoura e do Comércio (1870), a Associação Industrial (1881), o Centro Industrial (entre 1890 e 1892), a Associação Comercial de São Paulo (1894), a Sociedade Nacional da Agricultura (1897) e o Centro de Indústrias de Fiação e Tecelagem de Algodão do Rio de Janeiro (entre 1902 e 1904).

A SAIN desenvolvia uma atividade de orientação à política e estratégia de produção ao desenvolvimento industrial, sob um nítido desvio conceitual em torno do que representava a ‘indústria’. Havia, para os empresários da época, uma minimização do setor secundário (industrial), a partir da valorização dos setores primário (agropecuário) e terciário (serviços). Manifestações, como a do deputado alagoano Tavares Bastos; “as fábricas no Brasil são um acidente; a agricultura é a grande, a verdadeira indústria nacional [...]” revela o pensamento de muitos políticos e intelectuais das últimas décadas do século XIX (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1997, p. 48).

Por volta de 1874, a política do livre comércio prejudicava a indústria, que passou a intensificar a pressão sobre o Estado por medidas protecionistas. A indústria chapeleira foi a primeira a organizar um movimento efetivo contra a concorrência estrangeira, advogando tarifas alfandegárias, o que, por conseguinte provocou cisões dentro da própria SAIN, que acabou por emitir sanções aos representantes do setor.

A ideia de que o Brasil era um país essencialmente agrícola, exportador de matérias-primas e gêneros alimentícios e importador de produtos manufaturados, provocava um saldo negativo em sua balança comercial. Além disso, a existência de uma política tarifária confusa não estimulava a aplicação de capitais estrangeiros na economia brasileira, pois a cada reforma

tarifária, verificava-se o surgimento de um novo obstáculo ao desenvolvimento industrial. Evidentemente, tal política dificultava a captação de recursos financeiros necessários para desenvolvimento da indústria nacional.

Apesar dos esforços dos nacionalistas industriais, as medidas protecionistas em torno da atividade cafeeira (como principal atividade agrícola e exportadora) repercutiam na concentração do capital nas mãos das elites política e econômica relacionadas a esse setor, o que minimizava o interesse industrial, a não ser – de forma esporádica – pelos próprios cafeicultores e comerciantes do produto.

A criação de associações de industriais, organizadas em busca de informações estatísticas e na defesa de seus direitos, fez criar no governo (império) a necessidade de medidas protecionistas, como a Lei de Similares (de 1890, e reformulada em 1911), a ampliação das linhas de crédito e a supressão de impostos (LEOPOLDI, 2000).

Entre os nomes contrários à política industrialista, vê-se o de Ruy Barbosa, importante político, jurista e intelectual da época, que se declarava no parlamento imperial como “um intransigente hostil a qualquer proteção à indústria” (LUZ, 1978, p. 169). Sua postura liberal levava-o a impor contra a industrialização, já que esta necessitava de proteção estatal, para impor-se diante da concorrência. Sua postura, contudo, foi contrária a de seu sucessor no Ministério da Fazenda, em 1881, Barão de Lucena, que, mediante grave crise inflacionária, argumentou que a única saída para a nação seria "transformar as nossas riquezas naturais", e "arregimentando os braços, moralizando as classes operárias em centenas de fábricas, onde, com invejável perfeição, se produz tudo quanto a indústria estrangeira tem de mais útil e de mal afeiçoado ao consumo" (LUZ, 1978, p. 176).

Doravante, com a proclamação da república, o protecionismo à indústria recebeu mais adeptos, mas nem sempre imperou ante a força política dos liberais e dos cafeicultores. A SAIN perde sua força, mas permanece o legado sobre a necessidade de que a organização associativa do setor industrial seria permanentemente necessária.

A proximidade dos cafeicultores com o Estado manifestava-se fortemente nos governos de Rodrigues Alves (1902-1906), Afonso Pena (1906-1909) e Epitácio Pessoa (1919-1922), por meio da expressiva expansão das estradas de ferro, com vistas a favorecer o escoamento da produção. No entanto, a manifestação mais forte dessa relação é vista no ‘Convênio de Taubaté’ (fevereiro de 1906): acordo firmado entre os presidentes (nome dado na ocasião aos atuais

governadores) dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro e o Governo Federal, com vistas a proteger o preço do café por meio de aquisição da produção excedente e controle do câmbio, além da realização de campanhas para estimular o consumo e para desencorajar a ampliação das lavouras. A garantia dos lucros dos cafeicultores era artificialmente mantida através dessas medidas, sustentadas pelo Estado – apoderado de reservas oriundas do próprio café e da borracha (FURTADO, 2007).

Entretanto, a expansão da indústria ocorria de forma lenta, mas crescente, tendo como suporte a infraestrutura financeira (bancos), de transporte e de comunicações (telégrafo) que também se instalavam paulatinamente no país. Criava-se, pouco a pouco, um consenso cultural sustentado pela ideia de que o progresso estava associado à mentalidade empresarial. Segundo Buescu (2011), a renovação tecnológica era também associada à entrada de imigrantes. Segundo essa autora, 1.249 patentes foram registradas entre 1876 e 1889. Este número representou cinco vezes o número de 222 patentes registradas entre 1851 e 1875.

De certo, foi com surpresa que os representantes do Governo Federal, em 1907, constataram, após uma pesquisa feita pelo então Centro Industrial do Brasil, a pedido do próprio Governo Federal, que, naquela época, a industrialização brasileira já se apresentava com nítidos avanços. Cerca de dois terços do consumo interno de vestuário e alimentos era abastecidos por produtos nacionais. A produção de bens não duráveis superava a produção de bens duráveis, que tinha, na indústria naval, sua principal confluência (VERSIANI; SUZIGAN, 1990).

A concentração de indústrias (sobretudo cotonifícios) instaladas no Brasil na virada do século gerou a discussão em torno do início do período de substituição de importações no Brasil: se ocorreu na década de 1880 ou não. Certamente, grande impacto no processo de industrialização verificou-se nesse momento, mas a concentração de indústrias no ramo alimentício e de vestuário minimizou o efeito desse discurso.

De certo, as principais iniciativas empreendedoras no Brasil tiveram origem de cafeicultores e de importadores locais. A estes, o Estado participou créditos a baixo custo, que permitiram a implantação de diversas fábricas.

As iniciativas de organização representativa do setor industrial também recebiam apoio de intelectuais e militares simpatizantes com a causa, na época. Contudo, o mais importante feito nesse sentido viria a acontecer em agosto de 1904, com a criação do Centro Industrial do Brasil (CIB), a partir da fusão entre a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN) e o Centro

de Indústrias de Fiação e Tecelagem de Algodão do Rio de Janeiro. A nova estrutura representativa dos industriários congregava importantes nomes da burguesia industrial e comercial da época (especialmente do Rio de Janeiro e do interior do Estado de Minas Gerais) e realizava estudos que avaliavam a viabilidade na importação de máquinas para a agricultura e para a indústria em geral. O CIB passou a ser a primeira representação associativa industrial do Brasil sem interferência estatal (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1997).

Os anos em que transcorreu a primeira grande guerra representaram dificuldades para a economia brasileira – substancialmente para os produtores de café. Seria inevitável a redução do preço dos produtos coloniais nesse período. A redução da demanda - induzida pelas dificuldades econômicas advindas da guerra e das crises de crédito, que começavam a dar sinais de intensificação, e a ampliação da oferta, fruto do crescente aumento das áreas plantadas, implicavam uma intervenção estatal nos mercados. Além da direta intervenção nos mercados (com subsídios aos exportadores), o Estado deveria abrir oportunidades de investimento ao capital do produtor de café, que lhe permitissem alcançar os mesmos ganhos ofertados pelo produto – o que não era muito fácil. Contudo, a recuperação econômica da Europa se mostrou aparente no início do segundo decênio. Fato que determinou a entrada de capital estrangeiro, financiando a produção de café e (paradoxalmente) antevendo uma redução dos preços relativos a partir do iminente crescimento dos estoques. As consequências desses acontecimentos gerariam uma produção máxima do produto em 1933, em meio aos fortes efeitos da depressão de 1929, e repercutindo em catastrófica redução dos preços (FURTADO, 2007).

Nota-se, contudo, que os riscos gerados pela variação cambial eram minimizados pelo lado do governo, através de uma política de crescente tarifação alfandegária. Esse procedimento traria um efeito indireto protecionista do Estado à indústria nacional, que se beneficiou com a menor concorrência de produtos básicos vindos do estrangeiro.

A política tarifária traria benefícios aos diversos grupos da elite econômica e política do Brasil, no período pré-industrial, já que os industriais tinham os seus produtos protegidos contra a concorrência dos manufaturados importados, o Estado auferia rendas do imposto aduaneiro sobre as importações e os comerciantes importadores, em períodos de baixos índices tarifários, podiam colocar produtos estrangeiros no mercado mais facilmente. Essa concepção de compartilhamento de benefícios persistiu ao longo de toda a primeira metade do século XX (LEOPOLDI, 2000).

Muitas das conquistas em prol da indústria (contra as imposições tarifárias do governo e as reivindicações trabalhistas) foram alcançadas com o empenho dos representantes do Centro Industrial Brasileiro (CIB). Além das diversas investidas em prol de uma política tarifária menos onerosa ao setor industrial, o CIB foi responsável pelo primeiro Censo industrial (1906-1907) e pela aplicação da Lei de Similares. Ao longo de toda a primeira metade do século XX, o CIB foi a legítima representação industrial nacional, a partir do momento em que passou a agregar associados paulistas. Concomitante ao avanço representativo generalizado do CIB, outras associações representativas regionais e setoriais surgiam.

O impacto da primeira grande guerra na industrialização do Brasil foi (também) notoriamente positivo. O abastecimento do mercado interno com a indústria de base, com produtos não duráveis, permitiu uma ampliação da produção e um atendimento pleno da capacidade instalada. Essa argumentação de Versiani e Suzigan (1990) é corroborada por Baer (2009), o qual argumenta que a ampliação da capacidade instalada das indústrias de alimentos, têxteis e de derivados de couros foi a grande responsável pelo crescimento da oferta de produtos locais, e não necessariamente a ampliação do parque industrial nessa época. Fato, entretanto, que não se verificou no início da década de 1920, com a volta da plenitude do comércio com a Europa.

Certamente, a presença de ‘surtos industriais’ (entre 1903 e 1913; e entre 1920 e 1929) mostrou-se mais constante que uma verdadeira reação amparada pelo Estado, pela sociedade ou pela própria iniciativa empresarial local. Buescu (2011) acredita que as fragilidades dos mercados internacionais importadores do café brasileiro e as variações cambiais produzidas pelas intempéries econômicas na Europa e nos Estados Unidos foram os grandes motivadores dos importadores (transvertidos em novos empresários) a investirem na industrialização local.

Vale ressaltar que o perfil da indústria nacional nas primeiras décadas do século identificava uma característica individualista e centralizadora do capital. A pesquisa censitária de 1920 indicava que 42% do capital empregado na indústria brasileira eram oriundos de firmas individuais (sociedade de pessoas e não de capitais) (PRADO JUNIOR, 2008).

Era certo que a produção cafeeira precisava aumentar para poder garantir maiores recursos ao país, mas se via desestimulada e inconsistente, mediante a infreqüência de preços e a fragilidade da demanda externa. O preço do café era controlado a partir da manutenção de estoques – que ultrapassou, em 1929, a marca dos 10% da produção anual. A preservação desses

estoques gerou uma pressão inflacionária. Era inevitável uma crise no setor cafeeiro (FURTADO, 2007).

A crise de 1929 gerou fortes consequências nas relações comerciais externas, mas nem tanto se observou nas relações internas. Furtado (2007, p. 276) “compara a evolução do poder aquisitivo externo e interno da moeda brasileira, nos anos que se seguiram a crise (1929 a 1931), quando o poder de compra de um cruzeiro caiu no exterior cerca de cinquenta por cento mais do que dentro do país”. Essa situação, contudo, foi reflexo do esforço governamental de reduzir os impactos dos problemas externos na economia interna.

Ao contrário do caso argentino, para com a carne, o Estado brasileiro, no início do século XX, representou ator central no processo de proteção da acumulação privada de capital adquirido pela cafeicultura. Este fato denotou importante diferença na trajetória da relação Estado-indústria nas décadas vindouras.

Mas, a existência de uma população urbana crescente dependia de uma ampla gama de produtos industrializados, que compunham a lista de importados. Para tanto, o simples fato de garantir a estabilidade da moeda não representava sustentabilidade no longo prazo. Por conseguinte, a redução dos cafezais e a mobilização do capital empatado nessas e em outras atividades passaram a ser uma alternativa. Assim se fez: “a capacidade produtiva dos cafezais foi reduzida a cerca da metade, nos 15 anos que se seguiram à crise” (FURTADO, 2007, p. 277).

Parte dessa reversão no investimento migra para investimentos na cultura do algodão, especialmente no Estado de São Paulo (que tivera seus preços e volume de exportação mantidos em função da indústria americana demandante), mas a maioria se transfere para o campo da industrialização e do comércio internos (BAER, 2009; FURTADO, 2007).

A realidade econômica agrícola (especialmente a do café) via-se em sentido contrário à da indústria. Por esse motivo, viam-se diferenças nos interesses dos agricultores e dos empresários industriais, o que repercutia em criação de associações representativas distintas, trazendo um abalo na estrutura diretiva do CIB, com a cisão de parte de seu grupo, originários dos produtores de algodão. Contudo, notava-se que havia uma aproximação dos comerciantes aos empresários industriais. Um exemplo dessa aproximação verificou-se por algum tempo e foi confirmado por meio das reuniões realizadas em conjunto entre industriais e comerciários de São Paulo, na Associação Comercial de São Paulo (ACSP). Essa participação conjunta, porém, teria data para terminar. Em 1928, por discordâncias nos interesses tarifários dos comerciários e industriais, foi

criado o Centro de Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), onde Francisco Matarazzo (importante industrial dos ramos de produção têxtil, de óleo vegetal e de moinhos de trigo) seria o seu primeiro presidente (LEOPOLDI, 2000).

Baer (2009) descreve o surgimento e a ampliação de pequenas siderurgias, indústrias químicas, de alimentos, tabacaria, e, sobretudo, a expansão da indústria têxtil, no Brasil, nos anos 1920, amparados por isenções de impostos para importação de equipamentos, empréstimos subsidiados, etc. Esse autor destaca que o Produto Interno Bruto relativo a essas atividades no período pós-primeira guerra era superior, quando comparado com anos antes da guerra. Tal afirmativa é confirmada por Furtado (2007), ao afirmar que a queda de menos de 10% na produção ocorrida em 1929, em função da crise, atingiu seu nível anterior do ano de 1933; e indicava um crescimento de 50% na industrialização entre 1929 e 1937.

Baer (2009) expressa positivamente o crescimento industrial brasileiro apresentado nas três primeiras décadas do século XX. No entanto, tal crescimento se deu de forma lenta, em função da qualidade dos produtos importados ser superior à dos nacionais e devido a uma forte recuperação das indústrias de produção doméstica nos países exportadores.

É bem verdade que o setor ligado ao mercado interno não podia aumentar sua capacidade, particularmente no campo industrial, sem importar equipamentos, e que estes se tinham feito mais caros com a depressão do valor externo da moeda. [...] Outro fator que se deve ter em conta é a possibilidade que se apresentou de adquirir a preços mais baixos, no exterior, equipamentos de segunda mão [...] de empresas que haviam fechado suas portas em países mais fundamente atingidos pela crise industrial.

O fato é que os primeiros passos da industrialização se deram pela mão dos (ex) produtores de café e, principalmente, dos importadores brasileiros de bens de consumo, que depararam com ameaças aos seus negócios no final da década de 1920, em função da crise financeira global que transcorria ao longo desse período. A ajuda direta do governo à industrialização era quase nula. Nos governos de Artur Bernardes (1922-1926) e Washington Luis (1926-1930), o apoio à cafeicultura declinou diante das necessidades de infraestrutura para a exploração dos recursos naturais minerais. O surgimento do parque siderúrgico, em Minas Gerais, a expansão da malha rodoviária em Rio de Janeiro e São Paulo se deram nessa ocasião (BAER, 2009).

Leopoldi (2000) identifica algumas características relacionadas ao crescimento industrial brasileiro nas primeiras décadas do século XX. Para essa autora, a ampliação da concentração industrial na região Sudeste, em comparação com as regiões Sul e Nordeste do país, torna-se uma realidade – o que reforçaria o crescimento industrial no eixo Rio-São Paulo que, em 1907, já representava 53,7% do volume de produção nacional, e esbarraria 70% deste volume três décadas mais tarde. São Paulo, em especial, ampliaria a sua participação de 15,9% em 1907 para 45,4% em 1939. Essa autora verificou ainda que o fato do Rio de Janeiro abrigar a Capital Federal promoveria um favorecimento à concentração de grandes indústrias na região (Tabela 6).

Tabela 6 - Concentração da produção industrial no Brasil, por Unidades da Federação, em 1907, 1919 e 1939, (Valor Bruto da Produção Industrial, %)

UF/Ano	1907	1919	1939
DF/Rio de Janeiro	37,8	28,2	22
São Paulo	15,9	31,5	45,4
Minas Gerais	4,4	5,6	6,5
Rio Grande do Sul	13,5	11,1	9,8
Outros Estados	28,4	23,6	16,3

Fonte: adaptado de censos industriais (1907 e 1920) apud Leopoldi (2000)

Leopoldi (2000) considera que os anos 1920 representariam um importante período de consolidação das lideranças associativas do setor industrial, bem como um período de intensas crises de ajustamento de lideranças nesse setor.

O desenvolvimento de uma política econômica agroexportadora, anterior ao período Vargas, permitiu entender o porquê da lentidão no processo de industrialização brasileiro. É possível imaginar que, indiretamente, a Revolução de 1930 teve como auspício a quebra desse modelo de relação institucionalizado na República Velha pela ‘Política do Café com Leite’ e pela proximidade do Estado com as oligarquias agroexportadoras.

Diniz e Boschi (2004, p. 32; 36-37; 48) corroboram com essa argumentação, ao afirmarem que:

[...] o empresariado brasileiro, tendo se constituído á sombra do Estado, não foi o portavoz de uma ideologia liberal *stricto sensu*, sendo suas manifestações de favorecimento a um regime político aberto e competitivo sobredeterminadas por alterações relativas nos espaços estrategicamente ocupadas perante o Estado. [...] O primeiro momento que corresponde às fases iniciais do processo de mudança da sociedade brasileira em uma direção urbano-industrial estendendo-se ao longo do período 1930-1945 caracteriza-se por um amplo processo de diferenciação do empresariado industrial em face dos

segmentos agroexportadores. É então que o setor industrial define sua identidade, enquanto segmento econômico com interesses próprios, procurando paralelamente conquistar seu espaço político. [...] Assim, foi possível trazer a representação de interesses para o interior do Estado, frear a organização autônoma dos principais grupos e subordinar à tutela estatal o processo de formação das identidades coletivas dos atores básicos da ordem industrial nascente sem a mediação dos partidos políticos. Ademais, o corporativismo estatal implicou arranjos setoriais bipartites, instaurando-se no interior do aparelho burocrático a prática da negociação compartimentada entre elites técnicas e empresariais, com a exclusão de representantes dos trabalhadores.

Alguns iminentes ímpetos industrializantes dão conta dessa preocupação, nesse período. Uma nota ao ‘Jornal do Brasil’, intitulada “Pela generalização do uso do álcool motor: importantes declarações do governador eleito de Pernambuco, Senador José Maria Bello”, foi feita pelo então deputado Hardmann (1930) a respeito da palestra proferida pelo Senador José Maria Bello (em plenária), e argumenta sobre a necessidade do uso (e substituição pela gasolina) do ‘álcool motor’ pelos veículos do Estado de Pernambuco (e do Brasil), após uma experiência bem sucedida com o uso desse produto nas locomotivas daquela Unidade da Federação. Argumentações como essas dão conta da importância levantada pela elite política e empresarial acerca do interesse pelo desenvolvimento industrial sustentável e inovador no país.

No entanto, Cardoso e Faletto (1970) apontam diferenças entre as condições políticas que favoreceram o crescimento interno no Brasil e na Argentina. Esses autores acreditam que, além da diferenciação econômica, a diferenciação social – em especial, a diferenciação na força dos grupos de poder – ajudaram a explicar o nível de desenvolvimento ocorrido nos países. Na Argentina houve maior organização dos grupos econômicos pela expansão urbano-industrial que no Brasil e maior capacidade de transição política em benefício dos grupos não-oligárquicos exportadores.

Em outras palavras, a estrutura política organizada do empresariado brasileiro nos anos 1930 estava muito menos comprometida com o ímpeto industrializante e mais encapsulada nos interesses agroexportadores, em comparação com a Argentina. Esse fato poderia ter favorecido à maior penetração dos interesses getulistas na sociedade brasileira, já que a crise do café cobrava alternativas estruturais que se passavam indefinidas no pensamento imediatista dos empresários da época.

O momento de conflito político que transcorria no Brasil e que culminou na Revolução de 1930 levou ao poder o gaúcho Getúlio Dorneles Vargas por um período de 15 anos (1930-1945). Estava posta em cheque a política do ‘café com leite’, que garantiu por várias décadas a

presidência do país nas mãos de representantes mineiros ou paulistas, abrindo espaço para a criação de alternativas políticas que gerariam manifestações (sobre o governo de Getúlio), tais como a de Monteiro Lobato (na época, representante comercial do Brasil nos Estados Unidos, em carta ao Dr. Júlio Prestes de Albuquerque, ex-governador de São Paulo e crítico da revolução de 1930, em 28/08/1929): “Sua política na presidência significará o que de mais precisa o Brasil: continuidade administrativa!”, e indicava uma necessidade de gestão menos voltada aos interesses dos proprietários de terras e mais industrial-progressista, onde as questões sociais e estruturais fossem mais valorizadas. (WOODARD, 2004)

Segundo Barros (2012) e Woodard (2004), Getúlio Vargas consolida, a partir de 1930, um governo preocupado com as riquezas naturais e a sua capacidade de exploração como fator gerador de riqueza, mas sob um consenso político com as lideranças dos Estados e com o capital estrangeiro. Em muitos de seus prolongados discursos, Getúlio Vargas deixa claras as suas intenções desenvolvimentistas:

[...] Nenhuma política financeira poderá vingar sem a coexistência paralela da política do desenvolvimento econômico. Para a determinação do rumo a seguir, é mister o acurado exame do ambiente geral da nossa atividade, mediante o balanço das possibilidades nacionais e o cálculo dos obstáculos a transpor. O problema econômico pode-se resumir numa palavra – produzir, produzir muito e produzir barato, o maior número aconselhável de artigos, para abastecer os mercados internos e exportar o excedente das nossas necessidades. Só assim poderemos dar sólida base econômica ao nosso equilíbrio monetário, libertando-nos não só dos perigos da monocultura, sujeita a crises espasmódicas, como também das valorizações artificiais, que sobrecarregam o lavrador em benefício dos intermediários. [...] Em não poucas das regiões mais próprias para a agricultura impera ainda o latifúndio, causa comum do desamparo em que vive, geralmente, o proletariado rural, reduzido à condição de escravo da gleba. Nessas regiões, seria conveniente para os seus possuidores e para a coletividade subdividir a terra, a fim de colonizá-la, fazendo-se concessões de lotes a estrangeiros como a nacionais a preços módicos, mediante pagamento a prestações, além do fornecimento de máquinas agrícolas, mudas e sementes. Para o completo êxito de tal obra, contribuiriam os poderes públicos disseminando, em pontos convenientes, aprendizados agrícolas e facilitando os transportes. Essa iniciativa parece-me bem mais útil e oportuna do que suscitar o aparecimento de indústrias artificiais. O surto industrial só será lógico, entre nós, quando estivermos habilitados a fabricar, senão todas, a maior parte das máquinas que lhe são indispensáveis. Daí a necessidade de não continuarmos a adiar, imprevidentemente, a solução do problema siderúrgico. Não é só o nosso desenvolvimento industrial que o exige: é também a própria segurança nacional, que não deve ficar à mercê de estranhos, na constituição dos seus mais rudimentares elementos de defesa.⁹

⁹ Discurso pronunciado na Esplanada do Castelo, expondo a plataforma da Aliança Liberal na campanha para as eleições presidenciais de 1º. de março de 1930 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011, p. 293-294).

[...] Mas o progresso vertiginoso dos tempos presentes, os múltiplos problemas morais e sociais provocados pela complexidade da vida moderna alargaram, naturalmente, o poder de ação do Estado para muito além dos limites traçados pelo romantismo político do regime parlamentar. Referindo-se às alterações do conceito do Estado, em face das circunstâncias históricas, Wilson afirma, com verdade: “Grande parte das transformações impostas ao conceito do Estado consiste em simples modificação do método e extensão do exercício das funções do governo, que lhes são inerentes.” Efetivamente, o Estado, que é a sociedade organizada, dirigido e impulsionado pelo interesse público, neste somente deve encontrar os limites normais a seu poder de intervenção.¹⁰

Por argumentações que revelam a visão e as ações de Getúlio Vargas, Fonseca (2004a) delega a ele e ao seu governo a aplicação da concepção de ‘desenvolvimentismo’ (p. 249):

À guisa de conclusão, pode-se retomar a hipótese que foi no governo de Getúlio Vargas, ao assumir a Presidência do Rio Grande do Sul, em 1928, que o desenvolvimentismo por primeira vez expressou-se de forma mais acabada. Nele as quatro vertentes formadoras do desenvolvimentismo aparecem associadas não só como propostas, mas como medidas que o governo começa a implementar, configurando o embrião de nova relação entre Estado, economia e sociedade, ao sugerir que o primeiro deveria estar à frente das duas últimas, como forma de estimular seu desenvolvimento. Esta palavra gradualmente substitui o progresso, de matriz positivista, mas desta herda a noção de marcha progressiva, de evolução, de um destino da história; o governo deveria estar à frente de uma construção.

Getúlio permanece como ápice da política nacional por 15 anos, consolidando três períodos distintos: Governo Provisório (1930-1934); Governo Constitucional (1934-1937), eleito e estabelecido ao cargo de Presidente da República pela Assembleia Nacional Constituinte de 1933; Estado Novo (1937-1945), implantado após um golpe de Estado – após o risco previsto de um golpe comunista para a tomada do poder. O Estado Novo põe fim ao regionalismo e instaura um controle centralizado no país.

Entre as realizações do governo de Getúlio, de interesse ao setor industrial, destacou-se a criação da jornada de trabalho de 8 horas semanais e a adoção de férias aos trabalhadores, a criação da carteira de trabalho, a regulamentação do trabalho de mulheres na indústria e no comércio (com garantias de folga às gestantes e às parturientes em até um mês após o parto), a restrição à entrada de imigrantes (até 1933), entre outras ações. Destaca-se ainda a queima de café (entre 1931 e 1943), em resposta à queda do preço do produto a partir da crise financeira de

¹⁰ Discurso pronunciado no Palácio do Catete durante a instalação da comissão legislativa encarregada da reforma das leis eleitorais em maio de 1931. [parte que apresenta as funções do Estado] (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011, p. 322-323).

1929, totalizando 70 milhões de sacas, quantidade equivalente a quatro anos de produção nacional (FURTADO, 2007).

Uma das marcas do Governo Provisório (1930-1934) foi a desregionalização política do país, onde a importância aos partidos políticos e às governanças estaduais foi minimizada. Suzigan (1984) considera que uma das marcas desse período foi o abandono do liberalismo econômico, a partir de ações de Estado que viessem a produzir um decréscimo na valorização do café. Segundo esse autor, trata-se do início de um verdadeiro período de substituição de importações.

Vargas se mostrou progressista em suas ações e em seus discursos, transformando o Brasil em um país diferente do que recebeu. A constituição de 1934 apresentou avanços sociais, tais como: eleições diretas e secretas (após a sua previsão de saída do governo, em 1938), o direito das mulheres ao pleito eleitoral (como eleitoras), a legalização dos sindicatos e os direitos trabalhistas (horas semanais e salário mínimo). O avanço das políticas sociais e o prelúdio de industrialização promoveram intensas discussões na relação capital-trabalho, o que geraram o fortalecimento dos movimentos comunistas no país.

O período do Governo Provisório (1930-1934) ficou marcado por intensas mudanças sociais nos campos do trabalho, da saúde, das telecomunicações e da organização social como um todo. A centralização do poder não impediu que muitos decretos determinassem a oportunidade de que associações de classe, cooperativas e agremiações locais ou de âmbito nacional viessem a se estabelecer no país.

Outro fator que favorece a essa postura indutora do Estado no governo getulista é decorrente da quebra da descentralização associativa do empresariado e sua consequente reorganização centralizada. Nesse processo, o rearranjo institucional e a escolha dos atores atende favoravelmente aos interesses dos grupos coordenadores – nesse caso, aqueles mais próximos ao Estado. Frente a essa premissa, Diniz e Boschi (2004, p. 36) declaram que, “por via do controle do Estado sobre a sociedade, procurou-se viabilizar um novo pacto de poder capaz de dar sustentação à ordem industrial”.

Para Leopoldi (2000), contudo, a criação de instituições classistas industriais e de trabalhadores no governo de Getúlio não foi produto de conquistas pacíficas, mas sim resultado de intensas disputas e jogos de interesses da parte do governo e das representações de classe. Para essa autora, o modelo institucional classista estabelecido pelos empresários nos anos 1920, ainda

que precariamente, construiu mecanismos de proteção contra as iniciativas de avanços dos interesses das organizações trabalhistas em projeção. Dessa forma, as conquistas do Estado, nos anos 1930, foram alcançadas ao custo de barganhas, com benefícios aceitos pela classe dos industriais.

Logo no início de seu governo (em novembro de 1930), Vargas cria o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e propõe a sindicalização patronal e dos trabalhadores. Por meio do Decreto 19.770, de 1931, ele estabelece como associações de classe as figuras representativas denominadas ‘sindicatos’ (no âmbito local), ‘federações’ (no âmbito estadual) e ‘confederações’ (no âmbito nacional). Estas deveriam ser formadas, com a aprovação do referido Ministério, a fim de que pudessem se submeter ao controle do Estado e, ao mesmo tempo, atuarem como ‘órgãos consultivos e técnicos’ deste. Apesar da recusa maciça da classe empresarial em se sujeitar a uma condição similar à dos trabalhadores, a proposta foi paulatinamente aceita, sendo que a CIESP foi a primeira entidade a se submeter aos ditames do decreto, transformada em Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), três meses mais tarde (LEOPOLDI, 2000).

O Centro Industrial Brasileiro (CIB) foi a segunda entidade regional a sindicalizar-se, passando a denominar-se Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJ), em dezembro de 1931. Ao longo dos anos 1930, tanto a FIESP, quanto a FIRJ, viram-se em intensas disputas internas e conflitos de interesses entre seus associados, diante das novas ordenações do regime sindical. Em 1933, é criada a Confederação Industrial do Brasil (CIB), a partir de uma iniciativa da FIESP, da FIRJ, do Centro industrial de Juiz de Fora (CIJF), de Minas Gerais, e do Centro das Indústrias do Rio Grande do Sul (CIFRS) (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1997; LEOPOLDI, 2000).

O início do processo de substituição de importações, especialmente nos setores de bens de consumo não duráveis (tecidos e alimentos) e, principalmente, nos bens semiprocessados (metalurgia e siderurgia), foi a tona do período Vargas, numa proposta explícita de nacionalismo econômico. Ao longo de seu governo, Vargas promoveu a intervenção estatal nas atividades produtivas industriais, verificada por meio de vários decretos, tais como o Decreto 19.739, de 07 de março de 1931 (“Providencia sobre a organização da estatística industrial e regula a importação de maquinismos e aparelhos para as indústrias em superprodução”) – que tinha a intenção de inibir a superprodução local, recebendo o apoio dos industriais da época –, e o

Decreto 24.023, de 21 de março de 1934 (“Regula a concessão de isenção e redução de direitos aduaneiros”)

Dando continuidade à política de proteção dos produtos manufaturados nacionais por meio da tarifação aduaneira, Vargas reacende velhas normativas. Também conhecida como a “Lei de Similares”, criada em 1890 e reformulada em 1911, e novamente ‘relembada’ em 1934, consistia em regular a concessão de direitos de importação de produtos manufaturados que tivessem similares no país, no sentido de diminuir o risco que estes representavam à indústria nacional.

Destaca-se ainda, como importante iniciativa governamental para o favorecimento da indústria, mas, substancialmente, para garantir a posição do Brasil como país exportador de bens de consumo e sucumbir com a imagem deste como importador desses produtos, o tratado de comércio assinado entre Brasil e Estados Unidos em 1935. Este, em razão da prioridade de importação de cacau, borracha e café brasileiros, estabelecia a troca por redução no preço de importação, pelo Brasil, de máquinas, equipamentos, aparelhos e aço. (FONSECA, 2003)

Ressalta-se ainda, como importante iniciativa em prol da industrialização, a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil em 1937, por meio da lei 454 de 9 de julho de 1937. Segundo Fonseca (2003, p. 142), essa iniciativa “marca a institucionalização de um órgão voltado especificamente à concessão de crédito para criação de novas indústrias e expansão das já existentes, concedendo empréstimos em prazos até dez anos”. E conclui que essa iniciativa

[...] não deixa de ser um embrião de uma nova relação entre o Estado e o empresariado industrial, já que institucionaliza o crédito em uma carteira específica, teoricamente seletiva por critérios burocráticos, diferente da forma mais personalizada e pontual com que se concedia crédito até então, principalmente para investimento (já que para capital de giro era usual, mesmo em bancos privados)

A criação da Carteira de Crédito do Banco do Brasil impulsiona o investimento industrial no país e abre as portas para o fortalecimento da economia industrial. A partir de sua criação, em 1938, o volume de investimentos na produção industrial cresce de forma significativa (Tabela 7).

No que tange às realizações nos anos seguintes do Governo Vargas, para o interesse da economia e da industrialização, encontra-se a criação do Conselho Nacional do Petróleo, da

Companhia Siderúrgica Nacional, da Companhia Nacional de Álcalis, da Companhia Vale do Rio Doce, da Companhia Hidrelétrica do São Francisco e da Estrada de Ferro Central do Brasil. Todas essas criações tinham direta relação com a política de ampliação da exploração mineral e da continuidade do modelo exportador de matéria-prima e de recursos minerais. Outras iniciativas, contudo, valorizaram a proposta de industrialização da nação: a criação da Fábrica Nacional de Motores (FNM) e a criação da Fábrica de Aviões de Lagoa Santa, em Minas Gerais, bem como a criação de fábricas de armamentos e de unidades para a produção do gasogênio são alguns dos exemplos.

Tabela 7 - Banco do Brasil, empréstimos aos setores produtivos – agricultura, mineração e manufaturas em geral (a preços correntes) - 1935/1945

Anos	Total (Cr\$ 1.000)	Empréstimos ao setor privado (%)	Carteira Agrícola e Industrial (Cr\$ 1.000)
1935	159	19,7	-
1936	139	17,9	-
1937	110	15,6	-
1938	141	15,8	18
1939	242	19,6	59
1940	292	17,2	54
1941	362	15,2	237
1942	424	14,7	147
1943	676	20,5	236
1944	1317	21,6	142
1945	1377	15,6	157

Fonte: Villela e Suzigan (1973)

Outra importante estrutura corporativa surge em novembro de 1937. Trata-se da Federação dos Sindicatos Industriais do Distrito Federal (FSIDF), autodefinida como organização profissional composta de sindicatos de empregadores do grupo da indústria. Com esse ato, a FIRJ deixou de exercer a função de órgão de congregação dos sindicatos industriais e, mais tarde, voltaria a ser nominada de Centro Industrial. Contudo, as duas entidades dividiriam a mesma diretoria, com atividades exercidas em paralelo. Em 1941, a FSIDF sofre nova alteração em sua razão social, vindo a denominar-se Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, ampliando a sua área de atuação além do Distrito Federal. Novas alterações ocorreriam mais tarde (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1997).

Em 12 de agosto de 1938, é criada, a partir da vigente Confederação Industrial do Brasil – CIB, a Confederação Nacional da Indústria - CNI, a partir da iniciativa de quatro federações estaduais: Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, que somente passa a ser reconhecida pelo Governo Federal como associação sindical de grau superior em abril de 1942 (CONFERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2012).

Em conjunto, a CNI e a FIESP enfrentaram o corporativismo industrial nos moldes desejados pelo governo, bem como impunham limites à ação do Estado sobre as entidades representativas do setor. Nesse campo, serve como exemplo o ímpeto das duas entidades em combater (e alcançar resultados positivos ao final) as imposições do Decreto 1.402 de 05 de julho de 1939, que estabelecia padrões de adaptação entre as representações dos empresários e dos trabalhadores (LEOPOLDI, 2000).

Tanto Leopoldi (2000) como Diniz e Boschi (2004) acrescentam que a Confederação Industrial do Brasil não só propôs modificações na legislação sindical de 1931, como também indicou representantes para os principais conselhos técnicos e econômicos responsáveis pela formulação e pelo estudo da política econômica e de comércio exterior, configurando-se como órgão consultivo do Governo Vargas. Esses conselhos (entre eles, o Conselho Técnico de Economia e Finanças, o Conselho Federal de Comércio Exterior e o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial) representaram arenas estratégicas aos interesses dos empresários. Entretanto, tal aproximação criou uma situação de dependência em face do Estado.

Mais tarde (em 1933), o produto dessa aproximação resultou na formação de uma bancada industrial constituinte, com representantes dos Estados de Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

A postura estruturalista de Vargas, contudo, não muda a partir de 1937, quando, por meio de um golpe de Estado, instala-se um governo ditatorial identificado como Estado Novo. Parece ter sido entre 1943 e 1945 o período de maior aproximação entre o Estado e as associações industriais.

Para a formação de mão de obra à indústria, cria-se o Serviço Nacional da Indústria (SENAI) em 1942 e, para proporcionar melhor qualidade de vida aos industriários e seus dependentes, cria-se o Serviço Social da Indústria (SESI) em 1º de julho de 1946.

Alguns dos decretos que foram substancialmente favoráveis ao desempenho do setor industrial criados no período getulista foram:

- Dec. 4.048, de 22/01/1942: “Criação do Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI), subordinado ao Ministério da Educação e Saúde e dirigido pela Confederação Nacional da Indústria.”;
- Dec. 4.048, de 22/01/1942: “Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI).”;
- Dec. 10.009, de 26/10/1942: “Aprova o Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários.”; e
- Dec. 12.321, de 30/04/1943: “Reconhecida a Confederação Nacional da Indústria, com sede na Capital da República, como entidade sindical de grau superior coordenadora dos interesses econômicos da indústria em todo o território nacional, na conformidade do regime instituído pelo Decreto-lei nº 1.402, de 5 de julho de 1949.”.

A criação de indústrias, substancialmente indústrias de base e de geração de energia elétrica, confirma o interesse estruturalista do primeiro governo de Vargas. No setor de mineração, a Cia. Vale do Rio Doce, em 1942; na siderurgia, a Companhia Siderúrgica Nacional, em 1941, e a Companhia Aços Especiais Itabira (ACESITA), em 1944; na indústria química, a Companhia Nacional de Álcalis, em 1943; na produção de motores pesados, a Fábrica Nacional de Motores, em 1943; e na geração de energia elétrica, a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, em 1945. (VERSIANI; SUZIGAN, 1990)

Segundo Carraro e Fonseca (2003), a proposta de Vargas – como centro das iniciativas inovadoras brasileiras nesse período – determina que o Estado deveria representar o elo motor do processo de inovação. A criação de diversas organizações estatais e a institucionalização do processo produtivo, por meio de inúmeros decretos e leis, permitiram a regulamentação do processo de desenvolvimento no país e constituiu o alicerce da figura do Estado empresário. Para estes autores, a visão de Vargas ao desenvolvimento, deveria impor-se eficiente e impessoal:

Eficiência, porque a criação de novas instituições possibilitaria o planejamento econômico, a adoção de critérios científicos na tomada de decisões e no aperfeiçoamento das técnicas gerenciais, contribuindo para eliminar o uso de soluções políticas, falcaturas, promessas demagógicas das eleições e o coronelismo no meio rural. Impessoalidade, pois se tratava de pensar um Estado integrado, centralizado em órgãos nacionais, com objetivos acima das questões eleitorais e partidárias, sempre que possível livre das influências dos líderes locais e, preocupado com a organização do governo de forma a garantir o cumprimento das metas de desenvolvimento do país. [...] A ação do Estado inovador (em substituição ao empresário inovador) apresenta-se importante não somente por promover a aplicação de novas técnicas de produção ou por promover o aparecimento de novos setores industriais, o que resulta em novas oportunidades de

investimento e de ganho, mas também em possibilitar o acesso das iniciativas de investimento privadas ao capital necessário para a concretização da intenção de investir. (CARRARO; FONSECA, 2003, p. 11-13)

Essa concepção determinou a ação delineante do Estado em prol das iniciativas inovadoras, contudo, na responsabilidade orientada das organizações privadas, e permitiu a consolidação de um período decididamente voltado a proteger a indústria nacional por meio da consolidação de uma infraestrutura de suporte ao desenvolvimento.

A segunda grande guerra mundial permitiu uma maior concentração do poder industrializante no Brasil. No Quadro 20, são destacadas as instalações de algumas plantas de empresas transformadoras de maior porte desde a década de 1930, conforme Confederação Nacional da Indústria (2012).

Quadro 20 - Principais indústrias de transformação de maior porte instaladas no Brasil entre 1930 e 1945

Ano	Indústria (UF)	Setor
1930	Pneus Brasil (SP)	Pneumáticos / Automobilística
1937	Brinquedos Estrela (SP) Refinaria de Petróleo Ipiranga (RS)	Brinquedos
1939	Goodyear (SP) Firestone (SP)	Pneumáticos / Automobilística
1940	Companhia Aeronáutica Paulista (SP)	Aeronáutica
1941	Companhia Cinematográfica Atlântida (RJ) Cia Siderúrgica Nacional (RJ)	Cinematográfica Siderurgia
1942	Coca-cola (PE e RN)	Bebidas
1943	Fábrica Nacional de Motores (RJ)	Automobilística
1944	Sadia (SC)	Alimentos

Fonte: Confederação Nacional da Indústria (2012)

Segundo Baer (2009, p. 61), tudo indica que antes de 1930, o desenvolvimento industrial brasileiro “tinha uma natureza ligeiramente substitutiva, no que se refere à importação”, concretizando-se, de fato, somente em um período ulterior. Para ele, os anos 1930 caracterizaram como um período de planejamento nacional, quando sistemáticas avaliações da ordem econômica e social buscaram mapear o Brasil e acertar que decisões desenvolvimentistas deveriam ser tomadas. A Missão Cooke, nos anos 1940, representou um dos mais importantes trabalhos nesse sentido, apontando a necessidade de que melhorias na infraestrutura de transporte, de energia e

de distribuição de combustíveis, a limitação ao capital estrangeiro, a criação de meios para o aperfeiçoamento técnico e a facilitação do acesso aos recursos necessários à industrialização nas áreas de siderurgia, papel, madeira e têxtil representavam os pontos principais ao desenvolvimento do Brasil. Contudo, a Missão Cooke sugeria que a tarefa de industrialização deveria ser deixada a cargo do setor privado, enquanto o papel do governo seria o de facilitar o processo de industrialização por meio de atos regulatórios.

Vargas encerra o seu mandato, após o enfraquecimento do Estado Novo, em 29 de outubro de 1945, mediante uma deposição estratégica. Seu governo recebeu a manifestação dos críticos de estabelecer um regime forte, com denúncias de tortura e repressão, mas ficou conhecido, sobretudo, por garantir ao país um período marcado por intensos avanços estruturais e institucionais, voltados ao interesse do desenvolvimento industrial e laboral.

A confirmação da proposta de substituição de importações e a aposta no desenvolvimentismo industrializante do primeiro Governo Vargas têm continuidade no Governo Dutra (1945-1950), no segundo período Vargas (1950-1954) e nos governos de seus sucessores (até 1955).

“Em 1950, a industrialização não era mais uma reação defensiva a acontecimentos externos, mas se tornara a principal maneira encontrada pelo governo para modernizar e aumentar a taxa de crescimento da economia”. É dessa forma que Baer (2009, p. 67) descreve a realidade do processo de substituição de importações que se consolidara no Brasil após o período Vargas. Entretanto, a dependência do país na exportação de produtos primários mantinha-se como um fato: enquanto no final dos anos 1940 aproximadamente 28% do Produto Nacional Bruto eram relacionados ao setor agrícola, em 1950, esse percentual alcançava os 60%. Parte dessa situação foi influenciada pela ascensão dos preços do café, que permitiram a continuidade e a ampliação da política de exportação dessa *commodity* ao longo dos anos 1950.

Apesar das realizações no campo da industrialização se consolidarem de forma mais efetiva a partir dos anos 30, elas ainda se apresentariam com um caráter mais estruturante que industrial-desenvolvimentista, nos anos que se seguiram. A argumentação de Versiani e Suzigan (1990, p. 24), de que “a ação do Estado em favor da industrialização nesse período não obedeceu a uma estratégia de desenvolvimento industrial” e que “isto só viria a ocorrer a partir da segunda metade da década de 1950” contribui para o entendimento de que o processo de desenvolvimento só viria a se consolidar a partir do segundo Governo Vargas. Sendo assim, a proposta de

estruturas energética, viária e social que tivera início nos anos 30 se manteria nos governos dos anos 1940 e 1950.

Ao final dos anos 1940, a aproximação entre o Estado e as associações empresariais industriais expressava uma postura colaborativa. Euvaldo Lodi, como presidente da FIRJ e da CNI ao mesmo tempo (desde 1938), bem como Simonsen, presidente da FIESP, resguardavam-se como os nomes representativos da burguesia industrial – pelo menos até meados dos anos 1950. Aos poucos, ia se formando uma nova safra de representantes da indústria, sucessores de Lodi e Simonsen. O discurso dessa nova burguesia industrial era mais afeto ao liberalismo de mercado, contra a postura de Estado empresário (combatendo a existência de empresas como a Petrobras e a Eletrobras), e valorizando a independência produtivista do setor industrial (LEOPOLDI, 2000).

A expectativa de que a guerra da Coreia provocaria uma terceira guerra mundial repercutiu numa redução no controle de importações nos primeiros anos da década 1950, sobretudo em bens de capital, levando a um aumento na capacidade produtiva industrial interna – fato que preocupou o governo, já que a industrialização desenfreada poderia afetar a balança de pagamentos, por redução dos níveis de importação (BAER, 2009). Mas, até 1956, as liberalizações do câmbio e das licenças de importação foram mantidas – com vistas a garantir a saúde econômica nacional em alta – e pouco afetaram a balança de pagamentos, atendendo aos interesses do governo no controle da inflação.

Segundo Furtado (2007), a política cambial baixou relativamente os preços dos equipamentos e assegurou a proteção contra concorrentes externos, criando assim expectativas de que a indústria se favorecesse, ao garantir renda e consolidar espaço para a força de trabalho existente. Evidências de que esse raciocínio estava correto foi demonstrado nos números: a renda real da economia brasileira em 1954 foi 237 bilhões de cruzeiros, superior à de 1939, enquanto o montante da produção efetivamente realizada aumentou apenas 209 bilhões no período.

O evidente benefício à economia industrial se contrapôs à organização industrial, que se pôs em crise na segunda metade da década de 1950. A disputa pelo poder, com a saída de Lodi da presidência da CNI, fez diminuir a influência política dessa Confederação ante a FIESP e a FIRJ. O enfraquecimento da CNI acentuou-se mediante a criação de novas associações industriais paralelas, representantes de setores específicos da economia – como exemplo, a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA); a Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica (ABIF), entre outras –, da reestruturação dos Centros Industriais no Rio

de Janeiro e em São Paulo (desativados desde a década de 1940) e da consequente desorganização na relação Estado/Indústria, favorecendo ao *lobby* e à corrupção.

A respeito da industrialização no Brasil, nos anos que se seguiram, após o Governo Dutra, pouco a pouco se iam ressaltar certas particularidades no contexto da economia brasileira que demonstrava uma perda do caráter desenvolvimentista. Para Prado Junior (2008, p. 325), há um crescente insulamento de indústrias detentoras de vocação produtiva, com os ganhos atribuídos unicamente às atividades de transformação. O objetivo do “capitalismo moderno”, para esse autor, volta-se ao intento de se buscar os ganhos por meio da aplicação do capital aplicado em operações financeiras e em “disfarces”, tais como a remuneração de diretores e gerentes, minimizando o investimento na produção. O autor considera ainda que muitas das multinacionais estrangeiras instaladas no Brasil, nesse período, derivavam do lucro do capital oriundo de atividades financeiras, mais do que de resultados de ações produtivas e de mercado, o que implicava menor compromisso com o desenvolvimento econômico do Brasil e de outros países em que estavam instalados.

Essa aproximação com o rentismo destituía de importância determinados interesses corporativos que eventualmente poderiam fazer frente aos interesses de Estado. Por essa razão, viu-se uma perda de importância no papel do associativismo industrial a partir dos anos 1950. A aproximação do Estado com o empresariado industrial se viu cada vez mais sendo realizado de forma pontual, menos associativo e mais diretamente efetuado com grupos empresariais nacionais ou estrangeiros.

Vale ressaltar que iniciativas de cunho estrutural surgiram nesse período. O Plano Salte (cuja denominação provinha da junção das palavras saúde, alimentação, transporte e energia) buscou, em 1950, estabelecer um programa para cinco anos (entre 1950 e 1954). Entre 1951 e 1953, um estudo feito pela Comissão Econômica Conjunta Brasil-Estados Unidos (CMBEU) – considerado por Baer (2009) como o mais completo levantamento da realidade brasileira já feito até então – revelou a necessidade de criação de um organismo estatal que ajudasse a planejar, analisar e financiar novos empreendimentos no país. Surge então, a partir da Lei 1.628, de 20 de junho de 1952, o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico), que veio a representar uma das principais ferramentas em prol do desenvolvimentismo nas décadas seguintes.

Segundo Baer (2009), a criação do BNDE (nome que foi mudado para BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, na década de 1980) representou uma situação *sine qua non* para garantir a continuidade do sucesso da industrialização que se iniciara no país. Para esse autor, as empresas privadas nacionais não eram suficientemente grandes e sólidas para gerar internamente os recursos necessários para o volume de investimentos requeridos, e os mercados financeiros não estavam bastante desenvolvidos para fornecer o financiamento aos seus investimentos. Em 1954, funda-se o Banco do Nordeste do Brasil, que passa a receber a isenção de impostos destinados à Região Nordeste e torna-se o principal agente financeiro da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

As preocupações com o posicionamento do Brasil e da América Latina diante das imposições de centro na economia global, sob a égide dos países imperialistas, fizeram com que Getúlio e a classe industrial brasileira apoiassem inteiramente (e passassem a adotar) os discursos dos estudiosos membros da Comissão Especial para a América Latina (CEPAL), da Organização das Nações Unidas (ONU) que, já em 1948, abriram um escritório no Rio de Janeiro. A discussão sobre a formulação de uma teoria sobre o desenvolvimento econômico teve o especial apreço de Vargas, manifestado em seu discurso de abertura da 5ª. Sessão da CEPAL, realizada em 9 de abril de 1953.

Outro importante marco do segundo governo de Getúlio, em prol do incentivo ao desenvolvimento industrial e da garantia do monopólio estatal sobre o petróleo e o aço, foi a criação da Petrobras em 03 de outubro de 1953 (pela lei 2.004/1953). Essa realidade conserva a presença de um Estado produtor, iniciada ainda no primeiro governo de Vargas.

Contudo, Leopoldi (2000) considera que o compromisso da indústria com o Governo Vargas encerra-se com a sua morte. A partir de 1954, a relação entre o Estado e a burguesia industrial muda radicalmente, tomando força o papel representativo da indústria estrangeira nas decisões de interesse do setor.

Nos últimos anos de governo de Getúlio, medidas foram tomadas que geraram desconforto a alguns setores do governo e da sociedade. A proposta de aumento de 100% do salário mínimo, por exemplo, em fevereiro de 1954, gerou sucessivas críticas ao seu governo – inclusive de certas personalidades do comando militar. A gestão conturbada se agravaria nos últimos meses de seu mandato, em meio a denúncias de corrupção. O agravamento da situação viria a partir de um episódio mal explicado, denominado ‘O Atentado da Rua Tonelero’ (onde

ocorreu a morte de um militar), em 05 de agosto de 1954. Em 22 de agosto, um corpo de 19 generais assinou um pedido formal, nominado ‘O Manifesto dos Generais’, o qual solicitava formalmente a renúncia de Vargas.

Na coluna ‘Horas Decisivas’, da edição de 23 de agosto de 1954 do ‘Jornal do Brasil’, o editor apresenta a gravidade do momento e a urgência da mudança (HORAS, 1954, p. cad. 1, p. 5):

[...] A nota do Alto Comando Militar reafirma um princípio em que, de resto, estamos todos de acórdio, nós civis talvez mais firmemente do que os próprios ilustres generais [...] Estamos ante uma série de crimes, uns mais torpes, mais graves que os outros, que estão pondo até em situação secundária a responsabilidade intelectual e material do assalto da Rua Toneleros. [...] o Brasil deve sair dessa situação limpo moralmente e democraticamente mais reforçado.

Após uma reunião com seus ministros, na noite de 23 de agosto, Getúlio concorda com a renúncia, mas na manhã do dia 24 aparece morto em seu quarto, por suicídio, deixando uma carta onde lamenta a sua impossibilidade de atender aos anseios do povo brasileiro.

Getúlio reservou o comando da nação a três breves substitutos: entre 24 de agosto de 1954 a 08 de novembro de 1955, seu vice-presidente, João Fernandes Campos Café Filho, ocupou a cadeira. Interinamente, após alegações de problemas de saúde de Café Filho, Carlos Coimbra da Luz e Nereu de Oliveira Ramos, respectivamente, Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o substituíram-no até 31 de janeiro de 1956, quando assumiria Juscelino Kubitschek de Oliveira.

7.2.2 A Era JK (1956 a 1960) – (Caso 8)

Em janeiro de 1956, assume a Presidência da República o mineiro Juscelino Kubitschek de Oliveira (JK). JK marcou a história do Brasil, realizando um governo de grandes transformações. Um marco importante em seu governo foi a mudança da Capital Federal do Rio de Janeiro para o centro do país, consolidando na fundação da cidade de Brasília. A expansão das vias rodoviárias para o Norte e Nordeste do país e a inauguração da Refinaria Duque de Caxias, no Rio de Janeiro, foram outros feitos estruturantes de JK.

Em seu plano de metas, em prol do desenvolvimento (Plano Nacional de Desenvolvimento - PND), Kubitschek considerou necessária a maior atenção às indústrias

(consideradas por ele como ‘pontos de desenvolvimento’) e deu destaque para os setores de produção de aço, de alumínio, de cimento, de celulose, automotiva, de máquinas pesadas e química.

Nesse grupo de empresas, a indústria automobilística foi também elencada como ‘indústria de base’ e recebeu maior atenção de Kubitschek, visto a sua capacidade de integrar outras indústrias e, por conseguinte, dar maior visibilidade industrial ao país. Para tanto, foi criado um programa especial do governo para o setor automobilístico.

A proposta desenvolvimentista de JK, exposta em seu PND, considera a necessidade de que, para que se atingisse um elevado grau de industrialização, seria necessário ampliar a importação de conhecimento, capacitação e técnicas de produção. Para tanto, a abertura do país para o capital estrangeiro seria condição imprescindível ao desenvolvimento, manifestados em discursos por JK.

(A1) A solução que nos parece ideal é formarem-se no Brasil empresas associadas a empresas estrangeiras do mesmo ramo, utilizando-se a experiência, os métodos e as patentes, destas, quer para a fabricação de caminhões, quer para a de automóveis, ao mesmo tempo que se concedam fortes incentivos à indústria nacional de auto-peças. (KUBITSCHEK, 1955, p. 158)

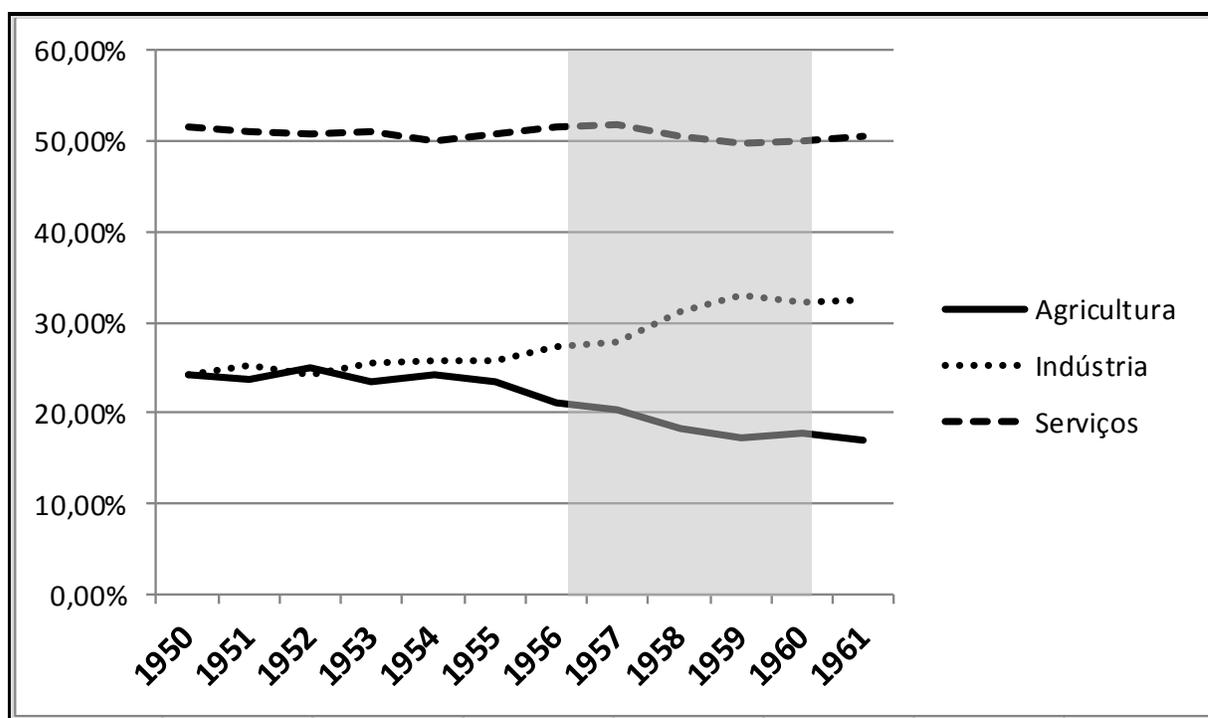
Kubitschek viu a necessidade de ampliação da indústria metal-mecânica – em especial, a automobilística – como fundamento à empregabilidade e ao *upgrading* da indústria nacional, além de buscar atender, com isso, os interesses externos de investimentos no Brasil. Para tanto, utilizou de manobras creditícias que geraram fluxos de capitais favoráveis a esses investimentos. Suas políticas de desenvolvimento respondiam ao que Kohli (2004), Rauch e Evans (2000) entendem como necessários ao Estado Desenvolvimentista, ou seja, a consonância entre os objetivos da indústria e das políticas sociais e creditícias. Essa consonância implica em ajustes na matriz institucional, em prol de se estabelecerem mudanças tecnológicas na estrutura industrial do país.

A política desenvolvimentista de JK encontrou ainda outro elemento que a favorecesse: a aproximação do Estado com a elite empresarial. Nesse aspecto, JK estabeleceu interessante conexão entre ambos, formatando estratégias juntamente com a elite empresarial industrial. Riain

(2004) entende como necessário esse elemento para que se encontrem avanços na capacidade estatal em prol do *upgrading* da indústria.

Em resposta, durante o Governo JK, os índices encontrados mostraram que sua proposta industrializante foi posta em prática e repercutiu resultados: o percentual do PIB industrial apresentou substancial crescimento (de 4,92%), diante dos PIB da agricultura (-3,33%) e dos serviços (-1,59%) (Figura 11).

Figura 11 - Evolução do percentual dos PIBs da indústria, da agricultura e dos serviços no período entre 1950 e 1961, com destaque para o período de 1956 a 1961 (Governo JK).



Fonte: Baer (2009)

As intenções do Presidente Kubitschek estavam claras em seu discurso proferido em Porto Alegre, em 6 de abril de 1956, quando conclamou o apoio nacional (e especialmente dos gaúchos) ao seu plano de desenvolvimento: em prol da indústria automobilística, da expansão geopolítica e homogênea da indústria nacional e da descentralização da gestão em prol do desenvolvimento:

E não ficarei nisso: tenho ciência da aspiração deste Estado, centro econômico da zona de influência brasileira na América do Sul, de estabelecer aqui uma indústria automobilística. Se um projeto honesto e realista me for apresentado, com aspectos convincentes, não faltará ao empreendimento o meu apoio mais decidido. Podeis contar com a colaboração efetiva do meu governo, não porque me incline para isso pela gratidão que vos devo como candidato, mas porque conquistastes, pelo vosso trabalho, pela vossa dedicação, o direito de serdes auxiliados no grande esforço construtor que estais empreendendo. Por outro lado, é minha intenção dar um real sentido federativo ao meu governo. É preciso acabar com o arremedo dos *grants in aid* utilizados nos Estados Unidos da América como forma de auxílio da União aos Estados membros. Os Estados membros brasileiros não precisarão, no meu governo, de mendigar auxílio federal. Necessito do auxílio de todos os responsáveis pelas administrações locais para a execução da tarefa que me impus. Serão bem recebidos todos os planos de fomento da produção que me forem apresentados pelos diversos dirigentes das unidades federativas, que contarão com a maior boa vontade da administração federal. Em troca, ficai certos de que não hesitarei em reclamar das administrações locais o auxílio indispensável à execução dos projetos de interesse da União. Compreendo bem os riscos da excessiva concentração industrial no centro do país, que está produzindo "a apoplexia no centro e a paralisia nas extremidades", para lembrar a frase de Tavares Bastos a propósito da concentração do poder no Império. Estou disposto a dar o melhor do meu esforço no sentido de realizar o desenvolvimento homogêneo de todos os componentes da União nacional [...] (KUBITSCHK DE OLIVEIRA, 1956, p. 60).

Na verdade, o Governo JK deu prosseguimento à proposta de estruturação industrial prevista no segundo Governo Vargas. Getúlio Vargas tinha como ideal a consolidação de um tripé industrial básico – sustentado por poderosas indústrias de capital público – nas áreas de exploração de petróleo e produção de seus derivados (a Petrobras e suas refinarias), na siderurgia (expansão da Companhia Siderúrgica Nacional) e na geração de energia (ELETROBRAS). Estas empresas seriam sustentadas pelo aporte financeiro do BNDE e dariam sustentação, como fornecedoras de insumo, ao setor privado, que se encarregaria de atuar em campos industriais mais competitivos. A proposta de Vargas recebeu o apoio incondicional da CNI, que julgava o alcance do BNDE no patamar de uma das mais poderosas instituições bancárias da América Latina (LEOPOLDI, 2000).

Também Velloso (2004) concorda que existia uma marcada continuidade do segundo Governo Vargas para o Governo JK. Isso acontece, sobretudo, na ideia de expansão do Estado na economia, no planejamento, na criação dos grupos executivos, nas assessorias técnicas, no insulamento burocrático e numa tentativa de visão global da economia.

Ainda sobre o BNDE, já no Governo JK, a FIESP manifestou empenho e apoio aos propósitos do Banco. No Editorial do Boletim Informativo da CIESP e FIESP, em seu número 330, as atividades do BNDE são destacadas (vide o destaque seguinte).

(C1) Trabalho dos mais interessantes à economia pátria vem sendo desenvolvido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, contratando com empresas particulares financiamentos vultosos que visam ao fortalecimento de nossa produção no setor de investimentos de base e transportes. [...] Não há dúvidas de que está sendo exigido um sacrifício do contribuinte, já tão onerado por tantos impostos e taxas federais, estaduais e municipais, mas o esforço será compensador e afinal terá valido a pena, se o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico puder atingir plenamente a finalidade para a qual foi criado e à qual ninguém poderá negar apoio integral. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 330, p. 102-103)

Ao longo dos primeiros dez anos de existência do BNDE, 70% de suas atividades foram dedicadas em prol do financiamento do desenvolvimento da infraestrutura. Nos anos que se seguiram, voltou-se ao investimento da indústria pesada – principalmente a siderurgia. Dos anos do segundo Governo Vargas ao período JK, a captação de recursos externos pelo BNDE, para o incremento da indústria nacional, estava nitidamente declarada – se não na forma explícita em um plano nacional de industrialização, mas em discursos e ações (BAER, 2009). A presença e o acionamento do BNDE tivera fundamental importância dentro dos propósitos de JK e de capacitação do Estado. Representava o suporte institucional necessário ao investimento em um Estado Desenvolvimentista (LANGE; RUESCHEMEYER, 2005).

O apoio das associações empresariais industriais aos propósitos de JK foi importante para dar cabo às suas intenções. Leopoldi (2000) denota que a estrutura diretiva (e, por conseguinte, ideológica) das principais associações representativas da indústria no país (CNI, FIESP-CIESP e FIRJ) sofreu mudanças no período de transição entre os Governos Vargas e JK, além de se encontrar em posições divergentes no tocante ao apoio à política nacional. Enquanto a CNI (nas mãos de Euvaldo Lodi e seguido por Augusto Vianna Ribeiro dos Santos) declarava apoio incondicional à Vargas (até a sua morte), Zulfo Mallmann (Presidente da FIRJ) era veementemente contrário à política estatizante de Getúlio. Já o Sistema FIESP-CIESP conservava uma postura político-estratégica. Os integrantes das diretorias sucessoras de Roberto Simonsen foram (por ele) denominados como ‘o Grupo dos Cadetes’ por se posicionarem como combativos e participativos junto ao Estado. Tal grupo – que no período JK tinha à frente Antônio Devisate –

caracterizava-se por constituir-se de executivos (administradores das empresas), envolvidos com a dinâmica e os objetivos de suas organizações – logo, imbuídos de propósitos mais objetivos e menos ‘diplomáticos’ que as diretorias da CNI. Muitos desses representantes da indústria paulista tinham relações diretas com grupos empresariais estrangeiros. Leopoldi (2000) cita alguns nomes: Manoel Garcia Filho (Pneus *Goodyear*), Humberto Reis Costa (Cia Eletricidade Pederneiras, subsidiada da canadense *Light*), Manoel da Costa Santos (*American Chamber of Commerce*), Eduardo Garcia Rossi (ligado a empresas estrangeiras dos setores de fósforos, relógios e químico-farmacêuticos) e Mario Toledo de Moraes (Cia Melhoramentos de Papel e da Cia Universal de Fósforos *British Match Corporation*).

Entre os ‘Cadetes’ da FIESP, Manoel da Costa Santos teve importante participação, tanto como membro da Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI) do Ministério da Fazenda, como membro da Diretoria do Conselho de Administração da Petrobras. Sua fala reproduzia os pensamentos de Simonsen contra a lentidão, a falta de planejamento e a desorientação das medidas governamentais – sobretudo, do Ministério da Fazenda. Ante a crise cambial e as medidas que prejudicavam o investimento da indústria em meados dos anos 1950, a CNI e a FIESP se uniram em um só discurso, o que levou ao então governador de São Paulo Jânio Quadros a interceder junto ao Presidente Café Filho para que houvesse mudanças na política de crédito.

Pelo que parece, ao longo do Governo JK, a permanência de uma aproximação no discurso das duas entidades torna-se uma constante, embora a intensidade nas críticas manifestas em relação às decisões estatais e ao pragmatismo dos posicionamentos dos membros da FIESP pareça mais evidente que as manifestações e ações da CNI, que ponderavam maior polidez e cortesia diante do Estado. Trevisan (1986, p. 18-19) coaduna com essa posição, ao argumentar que há uma preocupação da FIESP em “adequar os pontos de vista da Federação com as demais federações e com a CNI, de modo a obter um discurso homogêneo” [...] “a FIESP nunca toma posição contrária à CNI”. Para o autor, há evidências de que “os descompassos entre as entidades não são revelados em seus pronunciamentos, mas acertados internamente, embora o empresário paulista procure demonstrar que sua liderança é útil às demais frações da classe industrial”

Tal observação toma força, quando se observa a nacionalidade das manifestações da federação paulista em alguns pronunciamentos. Em relação à Instrução 113 da Superintendência da Moeda e Crédito - SUMOC, a postura reativa da FIESP era bastante evidente.

(A2/C1) A Federação e o Centro da Indústria do Estado de São Paulo, vêm, nesse instante, manifestar seu público protesto contra a decisão do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito que, atendendo à injustificável pretensão da 'American Can Co.', corporação norte-americana produtora de latas de fôlhas de flandres, lhe concedeu o privilégio de transferir para o Brasil instalações industriais, independente da cobertura cambial, nos termos da Instrução 113, da SUMOC. [...] Não desejamos, nesta oportunidade, insistir, mais uma vez, nos malefícios efeitos da Instrução 113 que, embora inspirada em bons princípios, teve uma execução contrária aos legítimos interesses dos brasileiros, salvo raras exceções, por isso que criou uma situação discriminatória em benefício do capital estrangeiro, concedendo inexplicáveis vantagens em prejuízo do investidor nacional, que não logrou obter, pela mesma Instrução da SUMOC, as facilidades por ela anunciadas. De fato, não ignora o Conselho da SUMOC a situação da indústria nacional de estamperia e litografia em fôlha de flandres, perfeitamente equipada e operando, em regime fortemente competitivo, com apenas 40% de sua capacidade de produção e podendo utilizar, atualmente, maquinaria quasi exclusivamente nacional. (B1/B2) E não ignora, por isso que os Sindicatos de Classe, esta Federação e este Centro, bem como a Confederação Nacional da Indústria, com toda oportunidade, lhes ofereceram todos os elementos para a análise do pedido da firma norte-americana, condenando, formal e objetivamente, a transferência de toda sua maquinaria para o Brasil. No Congresso Nacional, senadores e deputados alertaram o Poder Executivo do atentado que se pretendia praticar contra o parque manufatureiro do país. E a imprensa de São Paulo e do Rio de Janeiro, sempre fiel às legítimas causas da economia nacional, condenou, reiteradamente, essa nova ameaça contra a indústria brasileira. Tudo, porém, foi inútil. [...] (C1) É necessário que os Poderes da República, notadamente o Executivo, ouçam os justos reclamos das classes produtoras do país [...] que o sr. presidente da República, usando de sua autoridade, impeça que se consuma esse verdadeiro atentado contra a economia nacional em benefício do bem comum e do desenvolvimento industrial do país. (CAMARGO, O. A. de, 1958, 239-242)

O estímulo à implantação e à ampliação de indústrias pôde ser apreciado por meio de duas iniciativas estratégicas do Governo Kubitschek: a Lei Tarifária de 1957, desenvolvida ainda no governo anterior, e a implementação complementar da Instrução 113, da SUMOC, de 1955, sob o

controle da CACEX/Banco do Brasil (uma renovação da Lei de Similares). As duas medidas representaram nítidos instrumentos de proteção da indústria nacional, sobretudo, diante de sua modernização e capacitação produtiva.

A Instrução 113 da SUMOC (promulgada em janeiro de 1955) autorizava a CACEX a emitir licenças de importação de equipamentos sem cobertura cambial. O objetivo da medida era estimular o aumento das importações de bens de capital, buscando a modernização das indústrias, sem gastos adicionais nos leilões de câmbio. A intensificação da aplicação da Instrução 113 fortaleceu o papel da CACEX, como importante instituição responsável ao crescimento industrial (LEOPOLDI, 2000).

A natureza do modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil, mais especificamente no período do Governo JK, era dependente de instituições e de políticas de Estado cuja mobilização de recursos externos, substancialmente capital e tecnologia, representava o centro do modelo econômico desenvolvimentista daquela época (SIKKING, 1988).

O ingresso de indústrias estrangeiras no país tinha o favorecimento da Instrução Normativa 113, já que a utilização do *boom* industrial brasileiro estava subjugada à instalação da planta estrangeira em solo nacional. A expansão da indústria dos setores considerados por Kubitschek como ‘pontos de desenvolvimento’, em comparação com as décadas anteriores, atinge números surpreendentes ao longo de seu mandato (Tabela 8, na página seguinte), mesmo quando comparado com a atividade agrícola (Tabela 9, na página seguinte).

Tabela 8 - Mudanças na estrutura industrial brasileira 1939-63: valor bruto agregado (%)

Grupos de Produtos	1939	1949	1953	1963
Minerais não-metálicos	5,2	7,4	7,4	5,2
Produtos de metal*	7,6	9,4	9,6	12,0
Maquinário	3,8	2,2	2,4	3,2
Equipamento elétrico	1,2	1,7	3,0	6,1
Equipamento de transporte*	0,6	2,3	2,0	10,5
Produtos de madeira	5,3	6,1	6,6	4,0
Produtos de papel*	1,5	2,1	2,7	2,9
Produtos de borracha	0,7	2,0	2,2	1,9
Produtos de couro	1,7	1,3	1,3	0,7
Produtos químicos, farmacêuticos, plásticos, perfumes, etc.*	9,8	9,4	11,0	15,5
Têxteis	22,2	20,1	17,6	11,6
Roupas e calçados	4,9	4,3	4,9	3,6
Produtos alimentícios	24,2	19,7	17,6	14,1
Bebidas	4,4	4,3	3,5	3,2
Fumo	2,3	1,6	2,3	1,6
Impressão e produtos gráficos	3,6	4,2	3,5	2,5
Diversos	1,0	1,9	2,4	1,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) grupos empresariais considerados por Kubitschek como “pontos de desenvolvimento”
 Fonte: Baer (2009)

Tabela 9 - Mudanças na composição setorial do Produto Interno Bruto, entre 1939 e 1966 (distribuição percentual)

	1939	1947	1953	1957	1960	1966
Em preços correntes						
Agricultura	25,8	27,6	26,1	22,8	22,6	19,1
Indústria	19,4	19,8	23,7	24,4	25,2	27,2
Outros setores	54,8	52,6	50,2	52,8	52,2	53,7
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Em preços de 1953						
Agricultura	-	30,0	26,1	24,6	22,2	21,9
Indústria	-	20,6	23,7	24,5	28,0	28,8
Outros setores	-	49,4	50,2	50,9	49,8	49,3
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Baer (2009)

Em contrapartida, observa-se, no mesmo período, o declínio na produção das indústrias de bens de consumo: têxtil, de alimentos e bebidas, derivados de couro, fumo e de madeira. Esse fato não impediu que a FIESP (em especial), em alguns momentos, manifestasse o descontentamento com a instrução 113 e discriminação que ela provocava sobre o capital nacional.

A política de favorecimento da importação de bens de capital por indústrias estrangeiras instaladas no Brasil, decorrente da instrução 113 da SUMOC, contrariou a representação industrial no país; contudo, a contraposição dessa medida com a política de investimentos internos imposta no Governo JK permitiu a sustentação e a tolerância da indústria nacional aos favorecimentos ao capital estrangeiro ao longo Governo JK. Nesse período, a inflação caminhava favorável aos lucros do setor industrial produtivo.

Dentro das convicções desenvolvimentistas de Kubitschek, a sua aproximação com a indústria paulista tinha interesses que iam além do progresso industrial. A quebra de arestas políticas remanescentes das relações entre a indústria e os governos anteriores era necessária para o alcance dos interesses do novo governo.

Para alcançar seus objetivos, JK criou os chamados Grupos Executivos (GE) e os Grupos de Trabalho (GT). Os GEs eram unidades de planejamento setorial encarregadas de cumprir determinadas metas. Estavam subordinados ao Conselho de Desenvolvimento e reservavam ao seu controle a análise da viabilidade de projetos, bem como a tomada de decisões em torno da liberalização rápida de recursos. Os GEs eram integrados por representantes de várias agências governamentais (CACEX, Banco do Brasil, BNDE, SUMOC) e de representantes do setor industrial privado. A agilidade na autorização dos projetos e na liberação de recursos representava o ponto alto da existência dos GEs. O GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística) foi o primeiro GE constituído. Ele permitiu a ampliação do número de montadoras no Brasil, instaladas em São Paulo, com expressivo auxílio financeiro do BNDE. O GEICON (Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval) e o GEIMAPE (Grupo Executivo da Indústria Mecânica e de Material Elétrico Pesado) foram criados em seguida. Já os grupos de trabalho tinham como objetivo padronizar os incentivos especiais para as demais metas estabelecidas no Plano de Metas ‘cinquenta anos em cinco’.

(A1) *Para a realização do meu programa estrutural e de longo alcance, comecei por criar, mediante decreto assinado no primeiro dia do governo, o Conselho do Desenvolvimento, que terá a incumbência de estruturar as minhas idéias e a minha política de expansão econômica do país, preparando planos e programas de ação, sugerindo projetos de leis e atos administrativos, em articulação com os ministérios e demais órgãos da administração. Atingiremos, estou certo, as metas anunciadas na primeira reunião ministerial e outras que ainda estão sendo elaboradas. E aproveito a ocasião para esclarecer que essas metas não visam a beneficiar nenhuma região do Brasil, isoladamente, mas a todas as áreas do país, sem distinções nem fronteiras internas. Assim, respondo prazerosamente aos trinta e oito parlamentares que me dirigiram um memorial com apelo pela incorporação do Norte e do Nordeste à economia do Brasil, o que nunca deixou de estar nas minhas cogitações. Acolhi com satisfação as sugestões que me enviaram e que serão estudadas com interesse e solicitude no Conselho do Desenvolvimento. [...] Poderia confessar-me agora ao povo na mais íntima, na mais sincera das minhas tendências, e eis o que seria encontrado no centro das minhas preocupações: um propósito alto de paz, um empenho profundo em unir brasileiros numa tarefa de trabalho construtivo e realizações de interesse nacional. (C3) Apelo nestes termos para os partidos políticos, para as organizações de classe, para todos os homens de responsabilidade, esperando que tenham a mesma compreensão e se mostrem animados dos mesmos propósitos. Resumo o meu pensamento neste instante em três palavras: paz, ordem e trabalho. E isto é o que me impõe o meu senso de dignidade da vida pública e o meu amor ao Brasil. (KUBITSCHKE DE OLIVEIRA, 1956, p. 26; 35-36).*

(A1) *Pessoalmente estou presidindo a reuniões com ministros e técnicos, a fim de organizar um programa de execução rigorosa dos propósitos de meu governo, de contenção de despesas, ordenação das atividades administrativas em todos os setores. Para enfrentar o déficit, determinei ao ministro da Fazenda que proceda no país a uma enérgica e eficiente campanha de combate à evasão de rendas. [...] Tudo farei para reduzir ao mínimo os créditos adicionais, com o que espero obter sensíveis economias. O reajustamento das tarifas e diversas taxas dos serviços públicos, que é uma imposição das condições que encontrei e a que terei de curvar-me, contribuirá com cerca de quatro bilhões de cruzeiros de receita. [...] Voltando ao problema do crédito, quero deixar bem claro que não desejo de forma alguma que ele falte à produção nacional. (KUBITSCHKE DE OLIVEIRA, 1956, p. 49).*

Segundo Sikking (1988, p. 57), a política de coalizão estabelecida pelo Governo Kubitschek e o setor produtivo nacional e internacional revelou uma singularidade jamais percebida: “nenhum presidente foi hábil para consolidar um modelo econômico desenvolvimentista com um regime político democrático por tão longo período”. Essa autora argumenta ainda que a rede de instituições existente no Estado, ao longo do Governo JK, era bastante complexa, mas isso não impediu que o Presidente utilizasse de sua habilidade para (também) interferir favoravelmente nos seus propósitos por meio do insulamento burocrático junto à burguesia técnico-empresarial vigente.

Concordante com essa posição, Ioris (2009) defende a hipótese de que o sucesso na implementação das metas econômicas do Governo JK é derivado prioritariamente do insulamento das agências tecnocráticas. Esse autor defende ainda que as metas que melhores resultados alcançaram do Plano de Metas de JK foram aquelas que tinham uma participação mais efetiva da conjunção da burocracia federal com os atores representantes do capital privado.

Para Bresser Pereira (2003), o insulamento burocrático representava a estratégia, por excelência, utilizada pelas elites empresariais para driblar a arena controlada pelas forças políticas. Revela-se, nesse campo, a competência técnica da burocracia, que adotava um discurso modernizador e ações nacionalistas (como exemplo, as instruções da SUMOC), que envolviam as estratégias políticas, colocando-as em tom de precariedade. Ainda nessa perspectiva, Nunes (2003) considera que o insulamento burocrático estabelecido nos anos 1950 foi necessário para que se deslanchasse o ambicioso plano de desenvolvimento industrial. Nesse plano, a liberalização da iniciativa setorial industrial permanecia protegida pela agência reguladora do Estado, que se encarregava de garantir o controle do comércio exterior, o equilíbrio cambial, a manutenção da infraestrutura básica, a segurança em torno dos levantes trabalhistas e a interferência política desfavorável ao setor produtivo. O início dessa política advém da criação da SUMOC e do próprio BNDES, ainda no Governo Vargas, mas alcança seu auge no período JK.

As palavras de JK revelavam a sintonia presente entre o Estado e a indústria ao longo de seu governo. Assim, o Presidente discursou, por ocasião da posse da nova Presidência da FIESP, em setembro de 1956:

(C2/C3) Ao iniciar-se o século XX, 165 estabelecimentos industriais rasgavam os horizontes de novos caminhos à riqueza paulista. Cinco décadas depois, sobe a 24.519 o número dessas unidades, no maior território industrial da América do Sul. E esse salto para o futuro, num ímpeto de conquista, indica de modo eloquente que não se perderam, no caráter dos homens de Piratininga, aquelas admiráveis componentes morais de arrojo e pugnacidade que conduziram aos sertões bravios as bandeiras civilizadoras. [...] O que São Paulo representa para o país, como operosidade construtiva, é motivo de orgulho para todo o Brasil. Aqui o nacionalismo não se exclui nem se atenua em proveito dos regionalismos excessivos. Nossos irmãos do norte, do centro, do sul, de leste e oeste aqui se identificam, na disciplina do trabalho - e o que há de mais belo em São Paulo é para mim esta condição de estuário da nacionalidade. [...] Durante o meu governo, já foram autorizados ou contratados empréstimos, pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, no Estado de São Paulo, no valor de 1 bilhão e duzentos milhões de cruzeiros, o que representa 40 % do total emprestado pelo Banco no Estado, no curso de seus quatro anos de existência. O problema de escassez de energia com que se debate o parque industrial paulista tem merecido minha melhor atenção. O mesmo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico aprovou ou contratou operações, no setor de energia elétrica, no valor de 700 milhões de cruzeiros, destacando-se, entre os empreendimentos que mereceram seu apoio, a sociedade de economia mista Companhia Hidrelétrica do Rio Pardo, que está construindo as usinas de Limoeiro e Euclides da Cunha, objetivando um acréscimo no potencial energético da ordem de 172.000 kW. No que se refere especialmente à indústria paulista, ainda o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico financiou empreendimentos básicos, num total de quase 400 milhões de cruzeiros, para atender à indústria siderúrgica e à produção de maquinaria e material elétrico pesado. Por seu lado, o Banco do Brasil, que foi por mim confiado às mãos experientes do paulista que hoje se encontra à frente do Ministério da Fazenda, tem levado a bom termo um amplo programa de assistência à lavoura e à indústria, com a indispensável seleção e distribuição do crédito, sem restringir os níveis antes destinados a outros ramos de atividades. [...] Muito poderia ainda dizer-vos, meus amigos de São Paulo, sobre o que tenho feito e o que farei nesta grande terra e em prol deste grande povo. Mas já é tempo de concluir esta mensagem de entusiasmo e esperança que hoje vos trago na data em que a Federação das Indústrias de São Paulo empossa a sua nova diretoria. Da eminência desta casa, cuja direção mais uma vez é confiada à dedicação do Doutor Antônio Devisate, quero

reiterar o meu propósito de conduzir aos mais altos destinos a grande nação que tenho a honra de governar. É chegado o momento patriótico de pensar mais no Brasil do que nas paixões pessoais. Os desentendimentos no plano político só se superpõem aos interesses da ordem e da tranqüilidade nacional, quando os móveis personalistas falam mais alto que a dignidade e o compromisso dos cidadãos para com a preservação da unidade da Pátria (KUBITSCHKE DE OLIVEIRA, 1956b, 272-273; 262-281).

Suas manifestações em prol da conciliação e da valorização da indústria automobilística se seguem no discurso proferido no mesmo dia, na inauguração da Fábrica de caminhões da Mercedes-Bens, em São Bernardo do Campo:

(C2/C3) Aqui não houve nem haverá guerra de irmãos - opõe-se a isso todo o Brasil que pensa, opuseram-se todos os patriotas sinceros, a grande maioria da nação - mas houve feridas imaginárias, numa luta política que mais do que ninguém desejo esquecer. Escolhi precisamente este momento para pronunciar estas palavras. Combate-se principalmente pela paz com as armas do trabalho. Cada realização como esta da Mercedes-Benz, aqui em, São Bernardo do Campo, tem o poder de afastar a desordem, gerada pela improdutividade, pela desocupação e pelo não desenvolvimento. [...] Há um Brasil novo; há um Brasil que dá o devido valor a realizações como esta. A revolução de hoje é a do desenvolvimento nacional. É esta a revolução que o povo brasileiro deseja, espera e aplaude. Não é só este grande, pioneiro e admirável Estado de São Paulo, orgulho de todos nós, que pensa e exige que a marcha do Brasil não seja detida pelas idéias fantasmas e seus representantes: em todo o Brasil, de norte a sul, a idéia do desenvolvimento, dentro da planificação, ganhou campo, e conquistou brasileiros cansados de promessas não cumpridas, de um palavrório inseqüente. Não é hora de desânimo ou desesperança, é hora em que o desejo de trabalhar percorre vitoriosamente a nação, hora em que se inicia a quinta barragem do mundo e a estabilização do rio da unidade nacional, hora em que se aumenta o potencial elétrico do Brasil, em que se constróem, enfim, rodovias há tanto esperadas pelos pacientes brasileiros. (C2/C3) Hora sombria, esta, em que a iniciativa privada toma sobre os seus ombros riscos e tarefas a que o governo, atento às normas estabelecidas e a uma rigorosa escala de prioridade, dará o seu auxílio supletivo, o seu apoio entusiástico, sempre que solicitado! O dia de hoje é um grande dia para a industrialização do

Brasil. Estamos entrando resolutamente na indústria automobilística. Candidato à presidência da República, entre as metas que propus serem alcançadas durante a minha administração figura a fabricação, até 1960, de cinquenta mil caminhões e outros veículos. Hoje ninguém duvida de que o nosso mercado interno é suficientemente amplo para comportar uma indústria automobilística própria, capaz de substituir as vultosas importações indispensáveis ao atendimento das necessidades mínimas do país. Somente com caminhões, entre unidades completas e peças para manutenção dos veículos em tráfego, o consumo do mercado é anualmente de duzentos a duzentos e cinquenta milhões de dólares em média. (C2/C3) Só esse aspecto do problema já justificaria o empenho governamental em estimular, por todas as formas, a criação da indústria nacional automobilística. Esse empenho, porém, deve traduzir-se menos em palavras do que em atos positivos, na fixação de uma política perfeitamente definida, capaz de dar aos interessados a segurança indispensável aos empreendimentos desse vulto e complexidade. Era preciso incluir no enunciado da política do governo esse setor de indicações explícitas sobre o tratamento a ser dispensado às indústrias automobilísticas, segundo o nível de interesse econômico dos respectivos produtos e segundo o tipo de empresário e origem do capital investido. Era, também, preciso eliminar o temor de tratamentos desiguais a projetos ou realizações equivalentes em seu conteúdo, com vantagens conferidas a empresas concorrentes, mediante simples atos administrativos isolados. (A1) Quanto à apreciação dos casos concretos, atribuída a vários departamentos do governo, impunha-se a criação de um órgão central único que congregasse os diversos setores administrativos interessados, a fim de assegurar decisões rápidas, dentro de normas e critérios invariáveis, e eliminar, assim, formalidades e entraves burocráticos. Tendo em vista essas razões e dentro desse critério, concretizei em decreto executivo, o de número 39.412, de 16 de junho deste ano, a orientação governamental na matéria, fixando os poderes e competência do Grupo Executivo da Indústria Automobilística. Seguiram-se os decretos referentes aos planos nacionais automobilísticos para caminhões, para jipes e para camionetas, caminhões leves e furgões, tornando compulsória uma série de obrigações industriais aos que pretenderem usufruir os benefícios cambiais e outros estímulos concedidos pelo governo. (KUBITSCHKE DE OLIVEIRA, 1956c, 267-269)

Outra medida de importância ao desenvolvimento, no Governo JK, refere-se à atualização da Lei de Similares, de 1890. Ela foi atualizada por meio da Lei Tarifária de 1957 (Lei 3.244, de

14 de agosto de 1957), ou “Registro de Produtos Similares”, que protegia a criação de novos produtos em volume de produção e em qualidade suficientes, impedindo a importação de produtos similares, desde que a produção atendesse à demanda nacional. A adequação da Lei de Similares era corrente, à medida que determinado setor ou produto fosse visto como fundamental às estratégias de industrialização e/ou atendimento ao mercado. Sua vigência favoreceu a indústria nacional e estimulou a mobilização de linhas de montagem estrangeiras no Brasil, já que as empresas estrangeiras corriam o risco de ter seus produtos copiados por empresas domésticas e perder mercados potenciais, caso assim não procedessem. A criação de muitas plantas de empresas estrangeiras no Brasil foi motivada por essa Lei (BAER, 2009).

Segundo Leopoldi (2000, p. 146), a Lei Tarifária de 1957 adotou o sistema de direitos *ad valorem*, cobrindo em torno de 6,5 mil itens, com taxas variáveis de 0% a 150%. Reproduzindo a fala do então presidente da FIESP, ela representou ganhos para o setor e, portanto, “*foi uma vitória da indústria*”. Com a nova Lei, criou-se também um novo órgão, o Conselho de Política Aduaneira (CPA), que permitiu um controle diferenciado do câmbio e vinculou a tarifação à Instrução 113, da SUMOC.

Muitas manifestações e situações (apresentadas em sequência) declaravam a relação próxima entre o Estado e a Indústria no primeiro ano do Governo JK, assim como nos anos que se seguiram, quando as portas dos ministérios e de demais órgãos de governo (e porque não dizer, do próprio Presidente da República) se apresentaram abertas ao empresariado industrial organizado.

(C3) [...] *na ausência do sr. Antonio Devisate, presidiu-a o sr. Oscar Augusto de Camargo vice-presidente das entidades. Inicialmente, antes da leitura do expediente, o sr. Oscar Augusto de Camargo comunicou à casa que a ausência do sr. Antonio Devisate, bem como de outros diretores, se devia ao fato de terem seguido para o Rio de Janeiro, onde iriam visitar os ministros da Fazenda e do Trabalho. Nessa visita seria aproveitada a oportunidade para o debate de problemas de interesse da indústria. Informou ainda o sr. Oscar Augusto de Camargo que, entre outros assuntos, trataria o sr. Devisate, da questão do salário mínimo, com o ministro do Trabalho.* (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 334, p. 236)

(C3) *Atividades do Centro e da Federação das Indústrias. Reunião do dia 25 de junho. Assuntos tratados: [...] Convite do Presidente da Confederação Nacional da Indústria para o almoço no próximo dia 27 a ser oferecido ao Ministro da Guerra. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 351, p. 47)*

(C3) *Atividades do Centro e da Federação das Indústrias. Reunião do dia 30 de julho. Assuntos tratados: [...] Exposição do sr. Presidente sobre os resultados da última visita feita ao sr. Ministro da Fazenda e Presidente do Banco do Brasil para tratar dos problemas criados pela Instrução nº 135 da Superintendência da Moeda e do Crédito. Assegurou o Presidente do Banco do Brasil que ajudará as firmas industriais cuja situação cadastral o permita. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 357, p. 215)*

(C3) *A posse da nova diretoria da Federação das Indústrias. Discursos do sr. Presidente da República e Antonio Devisate – Presentes o governador Jânio Quadros, Ministros, secretários de Estado e altas autoridades civis, militares e eclesiásticas. Logo após a inauguração da Biblioteca 'Roberto Simonsen' e Refeitório 'Morvan Dias de Figueiredo', deram entrada no auditório 'Engenheiro Arthur Antunes Maciel', do Palácio 'Mauá', o Presidente da República, sr. Juscelino Kubitschek, governador de Estado, sr. Jânio Quadros, e Antônio Devisate, Presidente da Federação e Centro das Indústrias do Estado de São Paulo. [...] Abertos os trabalhos pelo sr. Antonio Devisate, foi pelo mesmo convidado p presidente da República a dirigir os trabalhos de solenidade de posse da nova diretoria da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 363, p. 235)*

(C3) *O sr. José Maria de Alkimin, ministro da Fazenda, aproveitando sua estada em São Paulo, visitou dia 15 último a Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, ocasião em que realizou uma reunião com os diretores dessas entidades, bem como da Sociedade Rural Brasileira, Associação Comercial e outras. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 377, p. 77)*

(C3) *A conferência do ministro da Fazenda, na Federação das Indústrias, realizada quarta-feira última [...]. Perante esse auditório, visivelmente interessado na definição dos pontos de vista do governo sobre a iniciativa particular e sobre os problemas de crédito, o sr. José Maria Alkimin pronunciou-se claramente, quanto á firmeza com que o Ministério e o governo da União se empenham na orientação de combate à inflação e de deixar o maior campo possível á iniciativa particular, agindo apenas supletiva e substitutivamente, naqueles setores em que a empresa privada não puder atender às tarefas que forem indispensáveis ao desenvolvimento nacional.*
(BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1957, n. 407, p. 41)

(C3) O sr. Antonio Devisate, presidente da Federação e Centro das Indústrias do Estado de São Paulo endereçou ao presidente Juscelino Kubitschek, o seguinte telegrama: ‘Desejamos levar ao conhecimento de Vossa Excelência que, na reunião plenária hoje efetuada, das diretorias de nossos órgãos de classe foi aprovado, por unanimidade, congratularem-se com Vossa Excelência pela reafirmação dos propósitos de seu governo de apoiar e estimular a iniciativa privada.’
(BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1957, n. 407, p. 51)

O governo de Kubitschek demonstrou apreço por alguns segmentos industriais, que muito expandiram nos anos de seu mandato. A entrada de capital estrangeiro ajudou a impulsionar a atividade industrial – em especial para a indústria automobilística (Estados Unidos, Alemanha e França) e para a indústria naval (Japão e Holanda). Em contrapartida, a receptividade empresarial às ações do Governo JK foi apreciada. Sikkink (1988, p. 404-405) destaca o “forte suporte” recebido por Kubitschek dos grupos industriais ao longo de seu governo, em resposta aos benefícios oferecidos aos capitais nacional e internacional. A autora manifesta ainda que os industriais foram os “principais protagonistas” do processo de desenvolvimento econômico do Brasil, naquele período, bem como chama a atenção para a tolerância dos industriais à inflação e às condecorações e elogios oferecidos de parte das associações (especialmente da CNI) ao Presidente.

Em relação à participação política das duas entidades, observa-se uma diferença na participação da CNI, quando comparada com a da FIESP. Enquanto aquela demonstrava, em suas ações e manifestações junto ao Presidente da República e seus ministérios, uma maior preocupação com os problemas relacionados à representação política das Unidades da Federação

e suas federações, sobretudo nas regiões menos favorecidas (em especial, a região Amazônica), a FIESP se apresentava mais incisiva aos problemas operacionais que afetavam diretamente a atividade produtiva (tarifas, questões comerciais, greves e/ou capacitação dos trabalhadores etc.), com alguma atenção para a Região Nordeste do país, quando não estava atentando para os limites de São Paulo.

Leopoldi (2000) declara que a aproximação de Lídio Lunardi (industrial mineiro conterrâneo de Kubitschek) proporcionaria boas relações entre o governo e a entidade industrial – o que de fato aconteceu e representou um elo pessoal interessante entre o Estado e a indústria.

(C1/C2/C3) Lamento profundamente que esse acúmulo de trabalho de todos os dias não me tenha tornado possível responder ao magnífico discurso de Lídio Lunardi com um estudo mais cuidadoso sobre o que têm sido as atividades do meu Governo no campo da indústria. Não só com o pensamento de uma prestação de contas a todos os homens da produção industrial do Brasil, como também para justificar esta grande homenagem que a indústria brasileira neste instante presta ao Presidente da República. Agradeço penhorado e quero mesmo declarar que nenhuma homenagem, nenhuma condecoração teria para mim o efeito que esta me veio trazer ao espírito e ao meu coração. Porque a luta pela industrialização do Brasil, como todos sabem, tem sido tenaz, tem sido um combate de todos os dias e todas as horas. [...] Sou um homem inteiramente partidário da iniciativa privada. [...] Neste instante em que a indústria comparece ao Palácio do Governo para prestar-me uma homenagem tão cativante, quero agradecer ao meu ilustre amigo Lídio Lunardi as palavras carinhosas e estimulantes que pronunciou e que realmente para mim vão constituir um consolo e um prêmio nesta caminhada difícil e dura que estamos percorrendo. Quero agradecer a todos os industriais que aqui vieram e mais uma vez reiterar o meu propósito de colaborar e de apoiar firmemente todas as iniciativas privadas para que elas possam contribuir para o bem-estar do Brasil. Assim procedendo estou certo de que cumpro o meu dever e dou ao Brasil dias futuros de tranquilidade e de riqueza. (KUBITSCHEK DE OLIVEIRA, 1958, p. 335-342).

No entanto, as ponderações realizadas a respeito das ações da SUMOC, pelo grupo de economistas integrantes da CNI, provocaram uma ou outra interpelação crítica junto aos

propósitos econômicos do governo – mostrando que havia um insulamento burocrático constituído com uma certa influência da CNI, mas não menos da FIESP, no Governo JK.

O fato é que, de maneira geral, a relação entre o Estado e a CNI não apresentou efetivas consequências, nem a favor e nem contra a política industrial, ao longo do Governo JK, em comparação com a interferência da FIESP. Isso reforça a ideia de aproximação da CNI com o Estado por vias mais propriamente adeptas à diplomacia e ao cortejamento do que pela necessidade produtiva, pelo cunho negocial ou reivindicatório dos interesses da produção.

De forma contrária, a interlocução dos empresários paulistas para com o Estado (apresentada nos textos a seguir) calcava por maior objetividade. Era perceptível a preocupação da FIESP com as demandas técnicas da produção industrial, que perpassava a necessidade de capacitação profissional, a regulamentação de patentes e a aproximação com as universidades. Nesse sentido, essa Federação mantinha uma agenda permanente de discussões e ações sobre esses temas, tanto com seus associados, quanto com o Estado. As análises comparativas com o perfil produtivo de outras nações (em especial, a Alemanha e a União Soviética) estavam sempre presentes em seus documentários e nas pautas de suas reuniões e análises. A própria necessidade de formação profissional, para atender os interesses da indústria, era materializada por meio da ação crescente do SENAI (integrante do Sistema FIESP-CIESP), com maior evidência no território de São Paulo, quando comparado com o restante do país.

(B2) O adestramento dos trabalhadores explica o fenômeno da produtividade na Alemanha / Oficinas especiais nas próprias fábricas para formação de trabalhadores / De regresso de viagens de estudos realizada à Europa, o sr. Waldemar Clemente, diretor do Centro das Indústrias do estado de São Paulo, prestou declarações ao jornalista, manifestando-se impressionado sobretudo com a produtividade na Alemanha, para uma produção de elevado nível técnico. Estudando o assunto nas diversas fábricas que teve oportunidade de visitar chegou a conclusão de que o fenômeno da alta produtividade alemã, não obstante todas as restrições impostas pelas circunstâncias de após-guerra, só pode ser explicada pela formação dos trabalhadores, desde os engenheiros, técnicos industriais, chefes de oficina, até os trabalhadores não qualificados, os quais são igualmente importantes numa indústria. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 378, p. 115)

(B2) *Urge a formação de especialistas, em cursos rápidos e intensivos, fugindo ao classicismo do longo e teórico aprendizado [...]. Estamos envolvidos em plena guerra, em cruenta batalha pela industrialização do Brasil. Não podemos, portanto, continuar esperando, no setor do ensino, a formação lenta e dispendiosa dos poucos e insuficientes técnicos e demais especialistas que interessam á indústria. [...] não há necessidade de um longo aprendizado, tal como se fazia antes.* (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1957, n. 397, p. 220)

(B2) *A última reunião das diretorias do Centro e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo foi inteiramente dedicada à exposição que o prof. José Octávio Monteiro Camargo, catedrático de Cálculo Infinitesimal, Integral e Vetorial da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo fez sobre os seus estudos a propósito da falta de engenheiros e técnicos para a indústria nacional [...]. Depois de agradecer o convite da FIESP-CIESP [...] passou a focalizar o evento da tecnologia [...]. Lembrou que não podemos permanecer, simplesmente, ‘importando’ técnicos e normas alienígenas. [...] o IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas) e a Escola Politécnica são os núcleos da futura Universidade Técnica, que reunirá várias escolas de engenharia.* (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1957, n. 402, p. 120-123)

Além de valorizar e estimular o desenvolvimento técnico, a indústria paulista, por meio do Sistema FIESP-CIESP, tomou para si a responsabilidade de desenvolver programa próprio de qualificação profissional (via SENAI), apoderando de iniciativa que, em outras circunstâncias, poderiam ser atribuídas ao Estado. De forma diferente, o Estado Argentino assumiu tal propósito por meio dos Institutos Tecnológicos, recebendo uma menor colaboração do plano privado, quando comparado com o Brasil.

(B2) *Sentiram os responsáveis pelas entidades máximas da indústria de São Paulo que, somente com a expansão da técnica nacional e a promoção de medidas que visem estimular a formação de técnicos, engenheiros e pesquisadores, será possível atingir os níveis elevados da industrialização que o mundo moderno impõe a todos os povos que desejem realmente sobreviver na era atômica. [...] Foi sentindo a premente transcendência da solução desse problema que é a falta de técnicos, engenheiros e cientistas que a Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo [...] resolveram criar o Instituto Técnico Industrial. [...] tem*

como finalidades: promover e custear cursos de aperfeiçoamento técnico industrial para engenheiros e técnicos; [...]; promover e custear programas de estudo e pesquisas que interessem a indústria; [...]; estabelecer bolsas de estudos e estágios no país e no estrangeiro; [...]; tendo como objetivo final o progresso da técnica nacional; promover e incentivar medidas destinadas á formação de técnicos especializados para a indústria; promover a simplificação e a padronização dos produtos fabricados no país, colaborando, nesse sentido, com a associação Brasileira de Normas Técnicas e com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas e outros semelhantes, tais como o Instituto Técnico de Aeronáutica, e o Instituto de Eletrotécnica, que apesar dos relevantes serviços que vem prestando à indústria, não podem ampliar e desenvolver suas pesquisas por falta de recursos [...]. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1957, n. 425, p. 47-48)

Embora apresentasse especial desempenho ao longo do período JK, a indústria enfrentou dificuldades que a levaram a dividir a discussão sobre as questões com o Estado. Especialmente no tocante ao salário mínimo, ao custo de vida (inflação) e às greves de trabalhadores, que, a partir de 1957, passaram a não ser raras. A proximidade da FIESP com o Governo Federal, para a discussão em torno desses temas, chegou a provocar informações contraditórias na mídia, que levantava a parcialidade do tratamento dessa organização com o governo do Estado de São Paulo. Em uma nota sobre o assunto, em outubro de 1957, o Presidente da FIESP esclarece o fato (página seguinte).

(C1/C2/C3) *Efetivamente fui ao Rio de Janeiro para tratar da situação de São Paulo, em virtude dos movimentos grevistas de caráter geral, que se anunciam. Elementos perturbadores, ligados a um organismo ilegal que está agitando os trabalhadores de S. Paulo haviam anunciado seu propósito de realizar violências contra os operários pacíficos, que são a esmagadora maioria dos trabalhadores, que desejavam trabalhar aguardando, nos seus postos, a solução legal para as reivindicações, em curso, de salários. [...] O sr. presidente da República recebeu-nos anteontem a noite, tendo ouvido, de nossa parte, uma longa exposição reveladora das fundadas apreensões de que estava possuída a classe industrial paulista, diante da evolução que os acontecimentos estavam tomando. Estiveram presentes a essa reunião, os srs. Ministro da Fazenda, José Maria Alkimin, Parsifal Barroso, ministro do Trabalho; Sebastião Paes de*

Almeida, presidente do Banco do Brasil; Lucas Lopes, Presidente do Banco de Desenvolvimento Econômico; Lídio Lunardi, Presidente da Confederação Nacional da Indústria, José Villela de Andrade Junior, 1º vice presidente desse órgão máximo da indústria nacional e o presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. O sr. Presidente da República, depois de ouvida a debatida a nossa exposição, tomou as providências que a seu critério julgou convenientes, para evitar o agravamento das perturbações que estão ocorrendo no setor social, as quais, se ganharem maior amplitude, comprometerão, certamente, seus planos administrativos no campo econômico.[...] Tendo o Jornal 'Última Hora' publicado que, por ocasião dessa reunião no Palácio das Laranjeiras haviam sido levantadas acusações contra o governo paulista, o presidente da Federação das Indústrias de São Paulo declarou-nos o seguinte: lemos essa notícia da qual não exprime a verdade do que ocorreu [...] cumpre esclarecer que antes de procurarmos as autoridades federais, havíamos tentado nos avistar com o eminente governador de São Paulo, sr. Jânio Quadros, a quem solicitamos uma audiência especial. [...] fomos informados que o governador estava doente e que por esse motivo não nos poderia receber. Seja dito de passagem que o motivo que nos levava à presença dos poderes federais, era para tratar de assunto de sua competência específica, a saber, índices de custo de vida. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1957, n. 421, p. 174-176)

Com a deflagração da greve dos trabalhadores da indústria paulista, em outubro de 1957, diversas manifestações de apoio e solidariedade foram feitas por outras federações nacionais e pela própria CNI, configurando a unidade da indústria nacional.

(B1) *O sr. José Villela de Andrade Junior, presidente em exercício da Confederação Nacional da Indústria, endereçou ao sr. Antonio Devisate, presidente da Federação e Centro das Indústrias do estado de São Paulo, o seguinte telegrama: [...] comunico que foi tomada pela diretoria da Confederação a seguinte deliberação: [...] conserva-se em contato permanente com a Federação das indústrias de São Paulo, emprestando-lhe especial colaboração nessa emergência; [...] convocar imediatamente o Conselho de Representantes da entidade, a fim de determinar a atitude a ser tomada pela indústria nacional em face da repercussão do movimento grevista; [...] apelar para o governo federal, a fim de que, em colaboração como governo do Estado, com a urgência que a situação reclama, tome todas as providências cabíveis. [...] Em nome desta*

entidade e no meu próprio emprestamos a indústria paulista a nossa irrestrita solidariedade face à grave crise que atinge a indústria nacional. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1957, n. 421, p. 189)

De forma contrária, o repúdio da indústria se apresenta à Câmara dos Deputados, por conta da aprovação da Regulamentação do Direito de Greve: “[...] por um passe de mágica, a Câmara Baixa do país aprovou um projeto que não podia merecer assentimento, pois não possuía a qualificação legal para obter o pronunciamento do legislativo.” (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1958, n. 441, p. 345)

Em um segundo momento, destaca-se o descontentamento em relação ao que chamou o Presidente da FIESP de “disciplinada anarquia do trabalho”, a respeito das medidas tomadas pelo Senado Federal para com os direitos de greve (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1959, n. 522, p. 100).

Nesse momento, a aliança entre o Executivo e a indústria conserva-se em prol de interesses comuns: a ordem social e a produção nacional. Com substancial valorização do Presidente da República, as ações do SESI e do SENAI, a favor da classe trabalhadora, permitem uma suavização da contradição na relação capital/trabalho. Segundo Trevisan (1986, p. 164-165), ambas as instituições são “destinadas a desempenhar um papel altamente estratégico em relação às várias funções requeridas da mão de obra”. São instituições que desempenham a “função de contribuir com a paz social”.

(C1) [...] *os professores do SESI, perante seus alunos, estarão aptos, não só a ministrar-lhes conhecimentos referentes ao curso em funcionamento, como também noções indispensáveis à sua formação moral, cívica e social. O slogan ‘Pela Paz Social no Brasil’ vem sendo mantido graças, em grande parte, à educação que o SESI leva aos trabalhadores industriais.* (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 356, p. 128)

(C1) [...] *há também, nesses cursos, uma finalidade de sentido social, humano, que faz com que os alunos, geralmente adultos, se interessem pelas causas beneméritas e delas participem, seguindo os princípios cristãos, da própria entidade. Semeiam, como o bom plantador da Bíblia, sementes que frutificarão mais cedo ou mais tarde. Abrem-lhes de par em par uma visão das*

belezas da vida e que não provêm somente das cousas materiais. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1956, n. 378, p. 104)

O ano de 1959 marca um período de incertezas para a indústria. Além do alarme provocado pelos aumentos nas tarifas do imposto de renda, renovadas no apagar das luzes do ano anterior, a indústria se viu assustada com a elevação do custo de produção, incompatível com a disponibilidade de crédito ofertado, ao longo do ano que passou. O editorial do Boletim Informativo semanal do Sistema FIESP-CIESP destaca essa preocupação, ao declarar o alerta imposto pelo presidente dessa associação ao Presidente da República na ‘Casa da Indústria’.

(C1/C2) Dizer-se, por exemplo, que o Banco do Brasil remeteu para São Paulo tantos bilhões a mais do que o ano anterior, isso não quer dizer que as necessidades da produção foram atendidas. [...] as operações de crédito não vêm acompanhando a ascensão vertiginosa no custo das mercadorias que a indústria produz [...]. Com palavras medidas, claras esse líder industrial alertou o Chefe da Nação contra o perigo, no momento em que sobem de preço de forma incontrolável todos os elementos que formam o custo de uma mercadoria. (A2) Essa advertência não era possível adiá-la, tendo em vista que o governo, através de homens responsáveis, havia anunciado seu propósito de aumentar o crédito este ano numa proporção realmente irrisória, em face dos acréscimos verificados no custo das mercadorias. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1958, n. 484, p. 428-429)

A aproximação entre o Sistema FIESP-CIESP e o Estado revela-se consistente, mesmo em período de iminente crise econômica. A perspectiva desenvolvimentista concatenada via insulamento burocrático do Estado, no período JK, substancia um modelo particular de relação público-privada que não se permite fragilizar diante de uma crise econômica. Trata-se de arrefecer uma autonomia construída e solidificada em torno de interesses políticos e ideologias que atendiam aos interesses da burguesia industrial e não poderia ser minimizada. Essa situação corrobora com as argumentações de Evans (2004, p. 93) a respeito do Estado desenvolvimentista, quando argumenta que a parceria tem uma dimensão de importância tão grande quanto a autonomia, e que “a conexão íntima e agressivamente do Estado a grupos sociais particulares com os quais este compartilha projetos são fundamentais para a sua preservação”.

Ainda em torno do ano de 1959, o destaque das manifestações das associações industriais esteve concentrado no descontentamento do setor para com a falta de crédito e para com a consequente desnacionalização da indústria – fazendo menção à ampliação das transferências de empresas nacionais ao capital estrangeiro mediante a crise econômica que se percebe a partir do congelamento de preços impostos pelo governo, ao aumento do custo de vida e à redução do crescimento industrial.

Outro objeto de forte reação das associações industriais, em especial a FIESP, já no ano de 1960, diz respeito à aprovação no Congresso Nacional do projeto de criação da Eletrobras, empresa estatal para controle da geração e da distribuição de energia elétrica. No documento elaborado pela Associação paulista ao Presidente da República, solicitando o veto ao referido Projeto, as manifestações são claras e fortes, no sentido de reclamar a descontinuidade das políticas industriais de Juscelino Kubitschek:

(C1) *A Federação e o Centro das Indústrias, por seu presidente, sr. Antonio Devisate, acabaram de enviar ao presidente Juscelino Kubitschek ofício solicitando ao primeiro magistrado da Nação que vete ‘in totum’ o projeto aprovado pela Câmara dos Deputados, através do qual foi instituída a ‘Eletrobrás’. [...] ‘A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo pede vênias para manifestar a v. exa. O pensamento da indústria em relação ao projeto de lei n. 4.280 (autoriza a União a constituir a empresa Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ‘Eletrobrás’) cujos debates no Congresso já estão encerrados, e que depois da redação final, será encaminhado à sanção presidencial. [...] Permite-nos destacar alguns itens que plenamente legitimam o interesse e o vivo empenho com que a indústria, respeitosamente se dirige ao eminente chefe da Nação.*

(A2/C3) *[...] Em reiteradas manifestações, o chefe do executivo revelou-se favorável ao predomínio da iniciativa privada, não só durante a sua campanha eleitoral, como em sucessivas oportunidades posteriores à sua investidura. No Tomo I do seu ‘Programa de Metas’ acentuou de modo claro e textual: ‘sou decisivamente, pelo princípio da livre empresa consagrado no regime constitucional vigente.’ (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1960, n. 586, p. 102)*

O coro contra a iniciativa de criação da Eletrobras fora reforçado por inúmeras organizações associativas e representativas do setor industrial do Estado de São Paulo, bem como

de outras Unidades da Federação. A própria Confederação Nacional da Indústria (CNI), manifestou o mesmo sentimento de repúdio, ao solicitar também ao Presidente da República, via telegrama, o veto presidencial:

(C1) A Confederação Nacional da Indústria pede vênia para dirigir-se à v. exa. no sentido de solicitar se digne vetar, em sua inteireza, o projeto que visa a criação das Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobrás. As razões que animam esta entidade a formular a v. exa. A presente solicitação decorrem do fato de constituir em apreço séria ofensa aos princípios da livre iniciativa [...]. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1960, n. 586, p. 111)

Ao longo dos cinco anos do Governo JK, o que se viu foi um misto de crescimento industrial, seguido por um intenso volume de obras de infraestrutura, com estímulo à entrada de capital externo. Concomitante a esse quadro, viu-se uma ampliação da inflação, que corroeu salários e limitou o consumo – e, por conseguinte, – afetou a produção nacional e os estratos de renda da população – ampliando a concentração de renda e um índice de pobreza nunca antes percebido na história do país. Apesar da contradição desenvolvimentista, onde ainda há quem julgue que os fins justificassem os meios, as consequências do período são inegáveis.

O Sistema FIESP-CIESP naturalmente se fez representativo nesse processo, configurando uma nítida superioridade interlocutória da classe industrial junto à instância máxima do Poder Executivo da União. Segundo Decca (1986, p. 12), “nos anos JK, o mito do desenvolvimento e a sua ênfase na industrialização [...] se tornou o fundamento de todos os discursos políticos do período. [...] No intenso trabalho de constituição da hegemonia burguesa, a FIESP desempenhou naqueles anos um papel decisivo.”

Assim, como revela Trevisan (1986), a Associação representativa da indústria paulista assumiu a postura verbalizada da indústria nacional nos anos do Governo JK, vendo-se (e sendo vista) como representação da vanguarda e da modernidade dentro da classe. Por essa razão, a homogeneidade do discurso da FIESP é compreensiva e aceita até mesmo pela representação nacional. No balanço feito por Trevisan (1986) a respeito dos pronunciamentos deferidos nas reuniões e atos solenes da indústria nacional, a condição deflagrada pela FIESP é sempre a de que a estratégia da industrialização aplicada pelo Governo JK é vitoriosa para a Nação, por bem atender aos interesses da indústria. Na reeleição de Antônio Devisate, concomitante ao

encerramento de Governo JK, tais condutas e pensamentos estão explícitos (e implícitos) em seu discurso, condecorando o governo passado por seus feitos em prol da indústria paulista e repassando um recado ao novo presidente.

(A2/C1) É aqui em São Paulo que se vem realizando uma produção manufatureira esplendida, com repercussão já no exterior e com reflexos benéficos sobre toda a economia nacional. graças a esse trabalho em que se irmanam os esforços de todos os brasileiros, com a estimável colaboração de capitais e técnicas de estrangeiros, temos ampliado o nosso parque fabril, aumentando e diversificando a produção. [...] A indústria automobilística, que é uma atividade bem paulista, pois se acha quase toda ela instalada em nosso Estado, vai progredindo auspiciosamente [...]. Passando a analisar os principais tópicos do programa do Programa do Presidente Jânio Quadros, no concernente à indústria, esse plano resume de fato um verdadeiro plano de consolidação das atividades realizadas e sua ampliação, de acordo com os interesses nacionais, compatíveis com a nossa realidade e as nossas possibilidades. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1961, n. 594, p. 358-360)

Contudo, era também nessas falas que ficavam demonstradas as relações não menos amistosas da FIESP para com o capital estrangeiro instalado no país. Afinal de contas, a representação da FIESP mantinha, desde antes de JK, em sua constituição diretora, a presença atuante do ‘Grupo dos Catetes’, o qual tinha fortes ligações com empresas multinacionais estrangeiras. Trevisan (1986), considerando essa participação dentro da FIESP, ressalta que a representação da entidade se fazia de forma parcial, já que a pequena e a média empresa tinham pouco poder de voz na condução dos interesses da classe. Entretanto, os conflitos internos não representavam empecilho aos interesses oligárquicos da classe industrial.

Vale considerar que a FIESP, em suas ações e pronunciamentos, “nunca toma posição contrária à CNI” (TREVISAN, 1986, p. 19), revelando o caráter unitário que se caracterizava como necessário para a garantia do bom relacionamento para com o Estado. Esse bom relacionamento com o Estado, contudo, não se furtou de momentos nos quais o uso da força fosse necessário – em especial, por exemplo, nos fins do mandato de Juscelino, em cujo episódio da criação da Eletrobras demandou maior expressividade da classe empresarial associada.

A incongruência do período JK, no que diz respeito ao Estado Desenvolvimentista, pode estar centrada na dissociação do produtivo com o social. Quando Breznitz (2007) argumenta que o papel do Estado está em garantir a estabilidade produtiva em uma economia estruturada em rede, ele atribui justamente à capacidade regulatória do Estado em busca de um equilíbrio socioprodutivo – fato que parece ter sido o ponto fraco do Governo JK. É possível imaginar que a dependência do capital externo pode ter sido a faceta que levou a uma menor eficiência do Estado em termos de especialização e de arranjos produtivos adequadamente posicionados em termos de economias de escala e escopo em nível nacional – aspecto que, em nível regional, foi coberto por ações da FIESP. Entretanto, a participação cooperativa da indústria às propostas de JK foi substancialmente importante para que se realizassem as bases da industrialização, sobretudo, em nível regional.

Perfazendo a realidade da época, no tocante ao perfil da relação entre o Estado e as associações Industriais brasileiras FIESP e CNI, no período compreendido entre 1956 e 1960, por dimensão de desenvolvimento industrial, encontra-se o seguinte quadro:

Organização do Aparelho Estatal: a organização estatal para com a agenda desenvolvimentista é apreciável ao longo do Governo JK. O Estado, não só constituiu um aparato institucional favorável ao desenvolvimento industrial, como também permitiu importante acesso da elite empresarial à burocracia, conservando participativa a gestão e a formulação de políticas públicas. Vale considerar que o desempenho alcançado, pelo menos nos dois terços iniciais do Governo JK, somente foi possível devido à estratégia do insulamento burocrático e seus ‘tentáculos’ – quais sejam, a criação do Conselho de Desenvolvimento e dos Grupos Executivos e de Trabalho. Nesse sentido, o Governo JK trabalhou dentro da dimensão dada por Lange e Reuschmeyer (2005) de que o Estado Desenvolvimentista comporta-se como agência, ou seja, como ator público, agregador e mobilizador. Deve-se considerar que a relevância do Governo JK esteve muito mais apropriada à capacidade de estabelecer um campo fértil à livre iniciativa privada (interna e externa) do que propriamente garantir-se como um Estado regulador centrado em um plano de desenvolvimento sustentado. A participação da classe empresarial no Conselho Nacional de Economia e a ação menos intervencionista do Estado foram sinalizações que marcaram de forma destacada as ações do executivo nacional, sobretudo quando comparadas com as posições estabelecidas pelo governo do Estado de São Paulo (em especial, no período de Jânio Quadros) e pelo Legislativo (por ocasião dos episódios da Eletrobras) para com a indústria

nacional. Trevisan (1986, p. 93) destaca três intenções reveladoras do Estado, que foram defendidas no período JK e que dizem respeito à sua constituição institucional e sua capacidade estatal. Para ele, o fato de (1) não substituir a iniciativa privada nos meios de produção, a não ser por razões de segurança nacional ou por impossibilidade do setor privado; (2) não interferir no processo de concentração de renda [...], a não ser para coibir abusos; e (3) orientar e estimular a iniciativa privada, visando ao seu bom desempenho, foram pontos elementares que definiram a política desenvolvimentista no Governo JK. Entretanto, o descontrole inflacionário e a instabilidade cambial ameaçaram a proposta de JK e delinearam consequências econômicas ao final de seu mandato. O avanço econômico do governo de Juscelino, com a expansão de quase 50% do PIB e de pouco mais de 60% da produção industrial, não escondeu o descontrole macroeconômico da inflação e do déficit da balança de pagamentos (MESQUITA, 1992). Em suma, pode-se considerar que, em relação à dimensão ‘Organização do Aparelho Estatal’, admite-se, no Governo JK, uma **maior organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial** e uma **maior estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação**.

Natureza do Corporativismo: a indústria, nos anos do Governo JK, viu-se ancorada solidamente por princípios defendidos pelo capitalismo liberal, pregados pelo Estado. Dentro dessa perspectiva, a coesão entre os industriais paulistas associados, por meio do Sistema FIESP-CIESP, estabeleceu a condução da indústria nacional e imperou, junto ao executivo nacional, uma linha direta de participação nas estratégias do Estado Desenvolvimentista. Nesse sentido, o corporativismo industrial paulista consolidou um espírito de liderança, adotando um modelo de vanguarda na América Latina que inspirava a organização industrial em outros rincões de potencialidade industrial do país e de outras nações, recebendo (por isso) o respeito da própria Confederação Nacional da Indústria. Dentro dessa conjuntura, a indústria nacional defendeu sua nacionalidade, suas intenções político-burguesas diante dos movimentos trabalhistas e, sobretudo, sua hegemonia geopolítica em torno do cinturão paulista de produção. Destaca-se, contudo, a participação, nesse corporativismo industrial, de indivíduos que reproduziam o discurso modernizante e progressista dos pioneiros da FIESP (menção aqui deve ser feita a Roberto Simonsen e o seu ‘Grupo dos Cadetes’). Este discurso revelava o legado da parceria público-privada estabelecida de forma imperativa pelo Estado e pelos cafeicultores do início do século. É possível crer que exista uma relação entre a estrutura econômica pré-estabelecida entre a elite

pré-industrial paulista, a atividade cafeeira (com características menos extrativistas que a maioria das outras monoculturas presentes no Brasil e na Argentina) e o perfil social dos empresários paulistas, fundadores da CIESP, que permitiria a organização de arranjo institucional compatível com as demandas industrial modernizantes da época. Diferenças devem ser consideradas, entre os discursos e ações dos representantes do Sistema FIESP-CIESP e da CNI. Embora muitos dos representantes de ambas as instituições gozavam da mesma origem, é notória a diferença percebida entre os papéis ocupados por ambas associações: enquanto a Associação paulista objetivava suas ações em torno da produção, o papel sociopolítico da CNI se destacava, em meio à ampliação das relações de barganha e dos interesses expansionistas da indústria nacional. Pode-se concluir, portanto, que o corporativismo industrial no período JK postou-se com **ampla agenda de ações coletivas voltadas ao interesse do corporativismo empresarial e elevada coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.**

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: no que tange à coparticipação Estado-Indústria no processo de desenvolvimento, ao longo do período JK, pode-se dizer que vigorou uma relação de interdependência, favorecida pela aplicação do insulamento burocrático, a partir do Plano de Metas. Nesse sentido, viu-se uma vocação (antes não constatada no país) à incorporação do conceito de *upgrading*, contudo, permeada com nuances de fragilidade, visto que boa parte da capacitação e da tecnologia foi importada e nem sempre absorvida pela indústria nacional. O equilíbrio de forças estabelecido entre a indústria e o Estado resultou na conservação de um modelo de desenvolvimento de capitalismo industrial subordinado a uma lógica de garantias institucionais patrimonialistas e de cunho conservador, sobretudo, de parte da CNI e, de certa forma, progressista, por parte da FIESP. Vale ressaltar que o forte ingresso e presença do capital estrangeiro no país, tanto representaram uma ameaça à hegemonia presente e futura da indústria nacional, quanto determinaram a oportunidade de alcance de *upgrading* – sobretudo em relação ao aparato tecnológico industrial – fato que determinou o destaque do Brasil no contexto latino-americano dos anos 1950 e 1960 e recebeu o aval da própria elite industrial no Brasil. A proposta de democratização de oportunidades estabelecida por Kubitschek, em seu ‘Plano de Metas’, conjecturou também a oportunidade de diálogo em prol de um desenvolvimentismo participativo. A presença personalizada do presidente e de seus ministros nas rodadas de reuniões com os empresários foi um marco do executivo sob o comando de JK e demonstra bem esse comportamento. Os discursos e as ações revelaram uma intenção declarada do Estado em

promover uma continuidade varguista de fortalecimento da indústria de base e da infraestrutura básica, acrescida do assentamento importado de um parque industrial de alta tecnologia (especialmente do setor automobilístico) – o que foi bem visto pela burguesia industrial (e, naturalmente, nem tanto pela classe política oposicionista). A indústria paulista perseguiu uma independência técnico-produtiva e apoio (com algumas reservas) às indulgências da Instrução Normativa 113 da SUMOC, além de perseguir favoravelmente as diretrizes e ações profissional-qualificadoras do SENAI. Enquanto isso, por razões não muito explícitas, a CNI se apresenta insólita e periférica mediante as oportunidades de avanço tecnológico que são defendidas em São Paulo. Dentro dessa conjuntura, observa-se um compartilhamento de interesses entre as elites política e industrial, caracterizado pela conservação dos limites políticos determinados pelos seus próprios interesses. Ao que parece, enquanto a CNI adjetivava uma relação tradicionalista e hegemônica junto ao Estado, a FIESP exercia o papel desenvolvimentista, ancorado nas propostas e no modelo de JK e na herança progressista de Roberto Simonsen (com a mentalidade produtiva de estrangeiros que viriam a compor o Grupo dos Cadetes) e dos descendentes da indústria do café. Toda essa conjuntura demonstra que a natureza das instituições e a forma como se estabeleceu o diálogo entre o Estado e o setor industrial atenderam aos padrões de interesse de ambos os lados, configurando um modelo de desenvolvimento que estava suportado pela ampliação da indústria de base, pela liberalização dos mercados e pela valorização da entrada do capital externo no país. Compreende-se, diante desse quadro, que a coordenação entre o Estado e a indústria, no período JK, consistiu em **maior grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários, da maior eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais, e da maior acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.**

O Quadro 21, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e as associações industriais do Brasil (FIESP/CIESP e CNI), no período entre 1956 e 1960, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 22, na página 267, apresenta um resumo dos achados para o Caso 8, por Dimensão.

Quadro 21 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1956 e 1960 (A era JK)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	3 (Muito Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	3 (Muito Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	3 (Muito Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	3 (Muito Presente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	3 (Muito Presente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	3 (Muito Presente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	3 (Muito Presente)

Fonte: o autor.

Quadro 22 - Resumo dos achados para o Caso 8 (A era JK) (1956 a 1960)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	O Estado, não só constituiu um aparato institucional favorável ao desenvolvimento industrial, como também permitiu importante acesso da elite empresarial à burocracia, por meio do Conselho de Desenvolvimento e dos Grupos Executivos e de Trabalho. Baseado em um tripé industrial público (exploração de petróleo e produção de seus derivados, via Petrobras e suas refinarias; siderurgia, via Companhia Siderúrgica Nacional; e geração de energia, via Eletrobras), e com a sustentação creditícia, via BNDE, Kubitscheck aparelhou o Estado e tornou viável o desenvolvimento industrial – embora, com insulamento burocrático.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	Liderado pelos industriais paulistas, associados ao Sistema FIESP-CIESP, a indústria nacional implantou um modelo de corporativismo forte, comprometido com a modernização das plantas industriais e da capacitação profissional de seus técnicos. Num patamar mais político e expansionista, a CNI promoveu interlocuções com o Estado e estimulou a implantação do SESI e do SENAI em novos parques industriais, especialmente nas regiões Norte e Nordeste do país.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	O equilíbrio de forças estabelecido entre a indústria e o Estado resultou na conservação de um modelo de desenvolvimento de capitalismo industrial subordinado a uma lógica de garantias institucionais patrimonialistas e de cunho conservador, sobretudo, de parte da CNI e, de certa forma, progressista, por parte da FIESP. A coordenação entre o Estado e a indústria desenvolveu-se, portanto, em esferas diferenciadas a partir da CNI e da FIESP. Os Grupos de Trabalho e Executivos e o Conselho de Desenvolvimento representaram importantes espaços de intervenção dos interesses da indústria organizada no Governo JK.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.2.3 Os Governos de Transição: de Jânio a Jango (1961 a 1963) – (Caso 9)

Juscelino Kubitschek passou a faixa presidencial a Jânio da Silva Quadros em 31 de janeiro de 1961, conservando João Belchior Marques Goulart (conhecido popularmente como ‘Jango’) na vice-presidência.

A proposta de governo de Quadros centrava-se na manutenção do progresso, com redução da corrupção e maior ímpeto democrático. Considerava-se anticomunista, mas a aproximação com o Premier da União Soviética Nikita Krushev e o ato de condecoração à Che Guevara (guerrilheiro cubano), ocorrido após o sucesso nas negociações para a soltura de vinte sacerdotes condenados ao fuzilamento em Cuba (a pedido do Vaticano), colocou o seu governo e a sua posição política em xeque, ante a opinião pública mais conservadora. Assim, tal postura o levou à perseguição política por parte da imprensa e por grupos leais aos interesses estadunidenses e anticomunistas, tanto no Brasil, como no exterior. Outras medidas de aproximação com agentes de esquerda, adotadas por seu governo, tais como a ampliação das relações diplomáticas com a URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas) e com a China colocaram dúvidas no destino da condução política do país.

Vale ressaltar que o mundo passava por movimentos que alardeavam o terror em torno da guerra fria, tais como o golpe militar sobre o Governo Frondizi, na Argentina, e a investida soviética sobre Berlim. Sendo assim, diante de um mundo separatista, as posições ambíguas do governo de Jânio Quadros causavam reações das mais diversas na imprensa internacional sobre a sua conduta, incitando reações da direita e da esquerda, internamente – o que levou a uma situação ‘incontrolável’ (segundo o próprio Jânio) e o levou a renunciar-se ao cargo de presidente em 25 de agosto do mesmo ano (apenas sete meses após a sua posse).

Segundo Cardoso (1977), Jânio acreditou que o desenvolvimento, embora legítimo, não poderia ser alcançado fora das relações colonialistas, e que, para tal, haveria necessidade de atender a uma demanda por liberdades econômica e política. A ideia janista de um desenvolvimento nacionalizado iniciaria um período de reavaliações político-ideológicas (que alcançaria o Governo Jango, em seguida) em torno das relações internacionais e que conduziram a temática desenvolvimentista de JK. Além do mais, as dificuldades políticas encontradas por Quadros somaram-se às fragilidades da herança macroeconômica deixada por Kubitschek. O

país passara por uma crise de confiança preocupante, mediante as altas e crescentes taxas de inflação e as denúncias de corrupção deixadas por JK.

Nos primeiros meses do governo de Jânio, em meio à posse da nova diretoria do CIESP (Centro das Indústrias do estado de São Paulo), os discursos de Antônio Devisate (presidente reeleito) ditavam o tom de cobrança e de desconfiança para com a política econômica de interesse do setor industrial.

(A2/C1) *No concernente à indústria, esse programa [de governo] resume de fato um verdadeiro plano de consolidação das atividades realizadas e sua ampliação, de acordo com os interesses nacionais, compatíveis com a nossa realidade e as nossas possibilidades. Nesse sentido, consideramos oportuno o relevo dado à necessidade de uma revisão da política de crédito, para criação de um mercado financeiro, compatível com a criação do parque industrial brasileiro, tendo em vista a conveniência de um mercado de crédito a médio prazo para financiamento das vendas, e exportações de equipamentos. [...] Daí, certamente surgirá estudo mais atento e aprofundado sobre medidas prejudiciais à nação, como a instrução 113, cuja modificação esta Casa há longo tempo vem pleiteando. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1961, n. 594, p. 360)*

Ressalta-se, como interesse explícito da indústria, a garantia de manutenção dos mercados internacionais para a compra de produtos brasileiros manufaturados e semimanufaturados, garantindo o intercâmbio:

(C1) *É-nos altamente satisfatório saber que vão ser proporcionadas ao empreendedor brasileiro condições de concorrência com os capitalistas estrangeiros (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1961, n. 594, p. 361)*

As manifestações da indústria – ainda reveladas por ocasião da posse de Devisate (em 10 de fevereiro de 1961) – atentaram para uma necessidade (e desejo) de aproximação desse setor com o Estado, dando ritmo ao que JK começara anos antes. Contudo, traziam o alerta ao

Presidente do risco que se corria mediante o eventual distanciamento das bases democráticas e cristãs (dito igreja Católica), nas quais conservavam a paz nacional.

(C1) Examinando-se a plataforma do presidente Jânio Quadros verifica-se que s. exa. Possui uma consciência clara dos problemas brasileiros em toda sua extensão e não lhe escapam as soluções compatíveis com o regime em que vivemos e que constituem a nossa tradição dentro do espírito democrático e cristão que nos governa desde os albores da nacionalidade. O programa de governo do atual Presidente da República traça linhas seguras para uma política econômica e administrativa condizente com a realidade brasileira do momento, atendendo as aspirações da nacionalidade em toda a sua plenitude. Nessas condições, excusado será reafirmar aqui que a êsse programa hipotecamos o apoio da indústria paulista, por que tem em vista aquilo que todos nós almejamos: um Brasil maior e mais próspero, aumentando cada dia a felicidade e o bem estar de seus filhos. [...] O princípio de autoridade, o respeito à lei e o acatamento às decisões da justiça estão sendo desprezados por uma ação coordenada que deixa já nítida em seus contornos, uma indisfarçável crise de legalidade. Entendemos que a lei exerce sua função de garantia social. Entendemos também que o desenvolvimento orgânico de uma sociedade tem de ser conduzido em etapas condizentes com os anseios, as aspirações e o trabalho de todos os que operam no processo da produção. [...] estamos seguros de que o presidente da República, esclarecido como se acha sobre a ação perniciosa dos que procuram enfraquecer a autoridade e a ordem jurídica, saberá impedir que os agentes da subversão e os solapadores dos princípios morais que nos cumpre resguardar, ganhem mais terreno. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1961, n. 594, p. 361)

Nessa advertência da FIESP, ficava evidente o interesse da indústria pela continuidade, bem como o temor (da elite industrial) para com a possibilidade de mudanças nas relações político-ideológicas do Estado. As bases democráticas, ditas por Devisate, implicavam um mercado livre e uma ampla capacidade de acesso da elite industrial nos órgãos e decisões governamentais. Implicava ainda um controle estatal sobre as intenções anticapitalistas dos sindicatos de trabalhadores e das fatias mais radicais do Legislativo e dos partidos de esquerda. Próximo ao Estado e longe dos interesses comunistas, a Igreja (Católica) postava-se aliada aos

progressos econômicos do país, sem propriamente considerar negativa a ampliação da concentração de renda que se avançava no país.

A difícil situação financeira de muitas indústrias paulistas naquele momento revelava a fragilidade econômica pela qual o país passava. De forma contraditória, contudo, a indiferença demonstrada nas incômodas e constantes viagens do Presidente da República à São Paulo (onde residia e fora governador antes de ascender-se à Presidência), por razões desconhecidas (e criticadas pela imprensa e por congressistas), ampliava o descontentamento da classe produtiva. As respostas de Jânio para tal procedimento foram manifestadas pela imprensa nacional: “o Presidente recomendou aos que ‘andam inquietos’ um exame da própria consciência, pois seus tranquilos passeios por São Paulo comprovam o propósito, que tem correspondência nos fatos, de permitir a nação um clima de trabalho e paz.” (JÂNIO, 1961, cad. 1, p. 1).

Nos últimos dias de Quadros no governo, a falta de manifestações por parte dos representantes da indústria na imprensa escrita indicava a preocupação quanto aos rumos das situações política e econômica do país. A simpatia pelas ações do Governo Jânio Quadros, por parte dos representantes da indústria, era mínima e foi interpretada com ironia pela entidade representativa da indústria nacional.

Nas semanas que antecederam e na semana seguinte ao episódio da renúncia de Jânio Quadros não se observou nenhuma expressiva manifestação em nome da indústria nacional das representações da CNI ou da FIESP que viesse a apresentar qualquer juízo de valor em torno do fato. É certo que as contestações sobre os rumos incertos da economia e sobre o decadente quadro produtivo e financeiro apresentado pelas indústrias nos últimos tempos indicavam a insatisfação com o atual governo, como destaque na manifestação de Bueno (2008), a seguir.

(C1) Mas a inflação e a carestia resultantes do Plano de Metas resultariam no surgimento de uma candidatura surpreendente: em abril de 1959, o então governador de São Paulo, Jânio Quadros, foi feito candidato de uma chapa que compôs a bizarra coligação entre UDN, PTN, PDC, PR e PL. Com discurso populista e tom moralista, Jânio apresentava-se como “o homem do tostão contra o milhão” que iria “sanear” o país. Em outubro de 1960, recebeu quase 6 milhões de votos (48% do total). Mas sua vitória não foi completa porque, devido à desvinculação dos votos, João Goulart, que fi zera chapa com o general Lott, elegeu-se vice-presidente. A dobradinha Jan-Jan tinha tudo para dar errado. E deu. [...] Uma vez no poder,

revelou-se um tanto histriônico. Jânio governava enviando milhares de “bilhetinhos” (mais de dois mil em 206 dias no cargo) a seus assessores. Então, em 25 de agosto de 1961 – um dia após o aniversário de sete anos do suicídio de Vargas e após menos de sete meses no governo –, o primeiro presidente a tomar posse em Brasília estarrecia a nação ao anunciar sua renúncia. Embora se referisse a “forças terríveis”, Jânio não explicou o que o levara a tomar tal atitude. Pouco antes de morrer, em fevereiro de 1992, ele admitiria que a renúncia fora apenas um blefe: ele achava que sua saída não seria aceita pela sociedade nem pelos militares – já que implicaria a posse do vice, João Goulart. Mas o tiro de Jânio Quadros saiu pela culatra e, embora em meio a turbulências políticas, Goulart tomou posse. (BUENO, 2008, p. 199)

De forma contrária, os sindicatos de trabalhadores lamentaram sua saída no dia seguinte à sua renúncia e deflagraram paralisações das atividades dos trabalhadores até que Jânio tomasse a decisão de reassumir o posto.

[...] os dirigentes de todos os sindicatos de trabalhadores do Estado da Guanabara decidiram, na noite de ontem, após uma reunião de quatro horas, determinar a paralisação de todas as atividades da cidade, em uma manifestação em que fazem um apelo ao Sr. Jânio Quadros para que ‘reassuma o posto e siga a política externa de defesa da soberania e independência da Nação brasileira e da autodeterminação para todos os povos do mundo’. [...] Sindicatos após renúncia começaram a reunir-se para deflagrar greve geral. (JÂNIO, cad. 1, p. 5;7; 26 Ago. 1961)

Porém, ante as indiferenças da elite empresarial e os reclames dos trabalhadores, assume, no lugar de Jânio Quadros, o seu vice-presidente, João Goulart (Jango) – após um breve período de interinidade de Pascoal Ranieri Mazzilli (então Presidente da Câmara dos Deputados), já que Goulart se encontrava na China no momento em que Jânio Quadros renunciou.

Os vínculos de Goulart com o Partido Comunista Brasileiro (PCB) e com o Partido Socialista Brasileiro (PSB) não eram bem vistos pelos militares e pelos redutos políticos e civis mais conservadores do país – incluindo boa parte do empresariado –, que queria impedir a sua posse. Apesar dessa rejeição à posse de Jango, a Constituição recomendava que o vice-presidente, em caso de renúncia do titular, deveria assumir.

O impasse político instalado nesse momento foi fortemente combatido por seu cunhado, Leonel Brizola (então Governador do Estado do Rio Grande do Sul), entre outras autoridades

nacionais, tanto do legislativo, quanto do executivo. Como solução ao impasse, que não apresentava a aceitação por parte dos ministros militares, o Congresso negociou a posse sob a condição de que houvesse a mudança do regime, de presidencialista para parlamentarista, onde um primeiro-ministro chefiaria o governo. Tendo sido aceita a proposta parlamentarista, Goulart toma posse em 08 de setembro de 1961, após uma passagem (e espera pela solução) pelo Uruguai. Jango assumiu, tendo como seu primeiro ministro, Tancredo Neves. Brochado da Rocha e Hermes Lima sucederam a Tancredo no ano seguinte. O parlamentarismo viria a ser rejeitado pela população em um plebiscito realizado no segundo semestre de 1962, retomando o regime presidencialista a partir de janeiro de 1963.

A ausência de manifestações por parte da CNI sobre os acontecimentos que levaram à renúncia de Jânio e a tumultuada posse de Jango estava também relacionada à condição jurídica em que se encontrava a Confederação da Indústria. Em março do ano de 1961, a pedido de um grupo de industriais da FIESP e da FIRJ (Federação das Indústrias do Rio de Janeiro) ao então Presidente Jânio Quadros, procedeu-se uma intervenção do Governo Federal na CNI, impedindo Lídio Lunardi de empossar como presidente em seu terceiro mandato diante da entidade. Esta havia sido acusada de manipular informações e recursos do SESI em favor de interesses não representativos da indústria nacional, além de utilizar indevidamente os recursos advindos do SESI. A Junta Governamental instituída pelo Presidente Jânio Quadros fora composta por José Villela de Andrade Junior (da FIESP), Osmânio Ribas (da FIRJ) e Zulfo Mallmann (da FIRJ), tendo atuado até a saída de Quadros da Presidência da República. Com a posse de João Goulart, outra junta seria constituída, composta por Fernando Gasparin (da FIESP), Paulo Figueiredo Barreto (da Federação das Indústrias de Sergipe) e João Pironnet, que permaneceria no controle da CNI até às eleições de janeiro de 1962 (LEOPOLDI, 2000; BUENO, 2008).

O enfraquecimento político da CNI diante do empresariado industrial do Centro-Sul do país ampliara mesmo antes do pedido de intervenção, devido ao fato de que as decisões da Confederação e a formação de suas diretorias eram definidas a partir da paridade do voto, por Unidade da Federação. Sendo assim, os representantes dos Estados do Norte e do Nordeste, por exemplo, tinham o mesmo poder de decisão que aqueles do Rio de Janeiro ou São Paulo, fato que desagradava em muito as diretorias das Federações desses Estados e gerava uma ausência de legitimação da CNI, como entidade representativa do setor industrial nacional. Com o golpe

militar, em 1964, a CNI sofrera sua terceira intervenção estatal (LEOPOLDI, 2000; FONSECA, 2004; MORAES, 2010).

Naturalmente, pela força dos fatos, a relação entre as associações industriais paulista e nacional (FIESP e CNI) esteve abalada durante o ano de 1961, mas as associações voltariam a se aproximar, respeitosamente, a partir da posse de Jango, ocasião em que cessara o processo intervencionista.

Assim posicionou a FIESP, ao final do processo intervencionista na CNI:

(B1) Mais cedo do que acreditava, a indústria nacional superou a crise que a minava desde alguns anos, em virtude da inadequação do órgão de cúpula para exprimir e efetivar uma política de salvaguarda dos interesses da classe e alheamento às injunções políticas de toda ordem. Duas intervenções experimentou a Confederação Nacional da Indústria em menos de um ano. Felizmente o governo soube escolher homens competentes e esclarecidos para intervir nessa entidade, a maioria, aliás, diga-se de passagem, procedente de São Paulo. As irregularidades foram apontadas, restabeleceu-se um clima de responsabilidade administrativa e na eleição para o novo órgão dirigente constatou-se aquilo que parecia impossível: a união de toda a indústria brasileira em torno de um nome procedente de um pequeno estado – a Paraíba. [...] O sr. Domício Velloso foi eleito presidente da Confederação Nacional da Indústria, cercado da simpatia e da cooperação de tôdas as Federações regionais. Dias atrás o novo presidente da entidade nacional veio a São Paulo para receber a homenagem dos industriais paulistas. [...] Vemos hoje o órgão de cúpula em plena atividades, cercado do respeito de todos, integrado por homens industrialmente representativos e empenhados exclusivamente em promover os interesses da classe que os elegeu. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1962, n. 650, p. 324-325)

Jango apresentou no ano de 1962 o seu Plano Trienal (elaborado pelo economista Celso Furtado), com vistas a combater a inflação e ampliar a produção. O Plano Trienal tinha como sustentação reformas institucionais nacionalistas identificadas como ‘Reformas de Base’ e visava à captação de recursos externos e a maior intervenção do Estado na economia, além do maior controle de capital externo no país.

As intenções nacionalistas de Jango tornavam-se evidências. Implicaria um Estado centralizador, gerador de maiores custos à Nação, evidenciando a prática do *lobby* e a criação de privilégios a grupos específicos – consequentemente, o enfraquecimento do poder de ação do capital produtivo, a ampliação da corrupção e a menor atratividade de recursos externos. O risco da ampliação da burocracia estatal era vista com temor pelo corporativismo industrial, uma vez que haveria uma tendência de arbitrariedade nos critérios de condução da política estatal, com estatizações de empresas e ampliação do *rent-seeking* por parte do Estado – um abalo prenunciado às instituições democráticas.

Porém, substanciado ideologicamente por um nacionalismo trabalhista, de cunho anticolonialista (nesse caso, seguindo a ideologia janista), Goulart declarou abertamente seu interesse em atender aos interesses dos sindicalistas, representantes das classes trabalhadoras – fato que encontra forte reação da classe industrial:

(A2/C1) No tocante à reivindicação dos trabalhadores para o pagamento do 13º mês de salário e do salário-família, disse muito bem o presidente da CNTI: que confia no patriotismo do Congresso Nacional, no patriotismo dos que representam o povo nas duas Casas do Congresso, porque este mesmo Congresso, ainda há pouco, votava e transformava em lei, com a sanção do Presidente da República, o aumento do salário-família para todos os servidores federais. O Congresso e o Presidente, que consideram socialmente justa a instituição do salário-família para os servidores públicos, não poderão negá-lo aos trabalhadores. Quanto ao 13º mês de salário, em contato que mantive, ontem, com categorizados representantes de diversos partidos no Senado Federal, cheguei à convicção de que o desejo dessa Casa do Legislativo, ao votar a urgência-urgentíssima, foi o de atender às lideranças sindicais e da classe trabalhadora, no sentido da aprovação dessa medida, que constitui, hoje, uma das mais sentidas reivindicações dos operários do País. Ouvei, também, as palavras do presidente da CNTI e da digna representante da Liga Feminina do Estado da Guanabara, a respeito da conjuntura em que vivemos e do desejo da classe operária e do povo brasileiro de que seja constituído, no País, um governo democrático e nacionalista. Interpretaram ambos o desejo de que, de acordo com a ordem constitucional vigente, e por ocasião da substituição do atual gabinete, demissionário por força de desincompatibilização dos candidatos às próximas eleições, seja estabelecido um governo que atenda aos sentimentos da classe operária, um governo que enfrente,

corajosamente, os graves problemas do País. Conhece a classe operária, de longa data, o meu pensamento sobre as reformas, que considero inadiáveis, para a tranquilidade da família brasileira e para a própria sobrevivência do regime democrático. Entendo que um país jamais poderá fazer repousar a sua grandeza e a sua independência sobre a miséria das classes populares. Um país nunca terá paz social, se a intranquilidade lavrar no seio das grandes massas. Por isso, quero dizer, com toda a clareza e com a responsabilidade de Chefe da Nação, que estou convencido de que somente através de reformas de profundidade conseguiremos o almejado clima de paz e de desafogo, com o fortalecimento das instituições e o respeito do povo pela democracia. (GOULART, 1962, p. 112)

Mas as reformas apresentadas pelo Plano Trienal do governo de João Goulart, como era de se esperar, encontraram forte rejeição do empresariado industrial, sobretudo no que se refere às medidas que envolviam os reajustes no salário mínimo e na ampliação da intervenção estatal.

(A2/C1) *Antes de entrarmos em maiores considerações sobre os novos encargos sociais que atingem a produção brasileira, é conveniente deixar patente que a indústria, nas críticas e ponderações que faz, não toma uma atitude contra o que essas iniciativas significam como conquista social, como expressão do irreprimível anseio das melhores condições de vida, em suma, maiores proteção e remuneração ao seu trabalho. Entendemos, porém, que essas medidas, para que não produzam um resultado inverso ao que objetivam, necessitam estar condicionadas à estrutura econômica e social do país. Em outras palavras, sob pena de tudo o que se fizer não representar mais do que uma burla, essas liberdades têm que refletir as condições peculiares da realidade brasileira. [...] Não há, portanto, em nossa atitude, qualquer propósito de negar êsses avanços no campo social, pois seria o mesmo que tentar desviar ou impedir a luta secular do trabalhador pela melhoria de suas condições de vida. Ninguém mais do que a indústria apoia e compreende esse movimento progressista, mas entendemos que não beneficiará a própria classe operária e a produção se não se ajustar as possibilidades e às condições peculiares do país num dado instante. [...] Suportará nossa economia um impacto dessa natureza? É a interrogação que formulamos aos espíritos de bom senso e de razão. [...] Como responsáveis pelo setor mais dinâmico da produção brasileira e quiçá o mais importante sob o ponto de vista econômico, não*

podemos calar nossa discordância a essas medidas nos termos em que vêm sendo apresentadas e defendidas. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1961, n. 629, p. 163)

(A1/C1) As anunciadas reformas de base, por mais necessárias que elas possam ser, talvez representem a imposição de novos danos econômicos. [...] É, portanto, indispensável uma reformulação da tese da intervenção do Estado na economia brasileira [...] o que acabará conferindo ao setor governamental primazia sobre a iniciativa privada, deve ser examinada com atenção. [...] o que está praticando conduzirá inevitavelmente o país àquele tipo de economia, em que o Estado retirará cada vez mais do setor privado a iniciativa dos investimentos. Ainda é tempo de estabelecer um plano de conjunto [...] (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1961, n. 636, p. 148-149)

Com o baixo desempenho obtido pelo Plano Trienal, o governo buscou, ainda em 1962, solicitar ajuda do Fundo Monetário Internacional (FMI). Nesse período, a taxa de crescimento do PIB caiu de 6,6%, em 1962, para 0,6%, em 1963, como resposta a uma restrição da liquidez e ao fraco desempenho industrial naquele ano, o que repercutiu em uma crise econômica e política sem precedentes (MESQUITA, 1992).

Conforme expõe a Tabela 10, o país encontra números que demonstram uma forte queda no PIB e na balança comercial, bem como uma aceleração nas taxas de inflação, entre 1961 e 1963.

Tabela 10 - Indicadores macroeconômicos do Governo Goulart

Ano	PIB (var%)	Inflação (IGP- DI)	Balança Comercial (US\$ Milhões)	Balança de Pagamentos (US\$ Milhões)
1961	8,6	47,8	113	115
1962	6,6	51,6	-89	-346
1963	0,6	79,9	112	-244

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2012)

Os resultados da economia no país demonstraram, sobretudo, a incapacidade de sustentação da política econômica do governo janguista, mesmo havendo imperativos apelos do próprio Presidente aos empresários da CNI e do Estado de São Paulo:

(C1/C2) Conhece o industrial, não por ouvir dizer ou por conclusões de ordem técnica, mas sim porque é constantemente chamado a resolver problemas de sua organização, todos os aspectos humanos e sociais da produção e do trabalho. A indústria é a locomotiva do progresso. Cabe assim, à indústria brasileira, como força propulsora do desenvolvimento do País, um posto de honra, um posto de vanguarda, neste movimento de salvação nacional, pela conquista de novas etapas de nosso progresso. Nenhum programa de desenvolvimento pode ser levado a efeito, se não contar com a colaboração efetiva de nossa indústria. Mas, podem os senhores industriais, representantes de todos os Estados, presentes a este almoço, levar a certeza de que o Governo Federal só tem um desejo: o de acertar o passo com a colaboração das forças vivas do País e, especialmente, da indústria brasileira. Nenhum plano da indústria deixará de merecer a atenção e o respeito do Governo Federal. E, por outro lado, os que estão sendo elaborados e discutidos na órbita governamental, relacionados com o desenvolvimento, serão submetidos à Confederação Nacional da Indústria e, também, ao comércio, às forças do trabalho, ao povo, enfim, pois qualquer programa que não traga a marca do apoio popular, corre o risco de ficar, apenas, no papel. (GOULART, 1962a, p. 112)

(C1/C2) Sobre a questão do capital estrangeiro, o Presidente da República faz público que não é e jamais foi contra esse capital em nosso país. Jamais levantou qualquer restrição a ele, venha de onde vier, desde que imbuído do espírito de se incorporar ao nosso esforço. Há, apenas, que distinguir entre o capital que vem, realmente, incorporar-se à nossa economia e o que vem com o objetivo de especular e de se multiplicar à custa de nossas dificuldades e do sacrifício do nosso povo. Não poderemos criar, para este, as mesmas condições que oferecemos ao que trabalha conosco, que chega sem pressupor retorno. (GOULART, 1962b, p. 234)

Entretanto, apesar do apelo social que resguardava o Plano (aspecto que agradava aos partidários de Goulart), ele não viria a se consumir, devido à própria fragilidade nas relações entre os diversos atores sociais. O prenúncio de Velloso (2004) para com o seu insucesso se

confirmou, através de sua recusa, tanto por Jango, quanto por Brizola (então governador do Rio Grande do Sul, apoiador e cunhado de Jango).

(A1/A2) [...] era um bom plano, estava bem concebido, era uma tentativa de conciliar controle da inflação com crescimento, mas Jango apenas se deixava conduzir pelos acontecimentos e pela polarização ideológica do período. [...] Jango terminou não governando, havia falta de governo, não havia política econômica. E o setor privado não funciona quando há falta de motivação e de condições para investir e produzir. Esperava-se algum desenlace. E a inflação explodia. (VELLOSO, 2004, p. 74)

Mais adiante, medidas de fortalecimento do setor produtivo foram aplicadas, tais como a Resolução 88/1962, que favorecia o crédito às indústrias para compra e venda de equipamentos no mercado interno e o acesso às pequenas e médias indústrias a recursos do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), via BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento), para ampliação e modernização da produção (como a aquisição de máquinas no estrangeiro). Contudo, a expectativa de êxito em tais medidas demandara intensas negociações entre a FIESP e a diretoria do BNDE, sem, contudo, alcançar grandes sucessos:

(A1/C1) Sem dúvida alguma, o Banco do Desenvolvimento Econômico, sob a direção do sr. Leocádio Antunes, está procurando atender aos reclames da indústria, a julgar por duas medidas recentes e que tem tido grande repercussão nos círculos industriais de nosso Estado. [...] A Federação das Indústrias incumbiu de fazer um levantamento para se saber até onde ia o interesse da indústria paulista por êsse assunto, e foi positivado [...]. Cerca de 600 firmas escreveram à entidade declarando os totais em dólares das máquinas que pretendem adquirir no estrangeiro, somando cerca de 85 milhões de dólares. O Banco Nacional de Desenvolvimento havia acenado com um financiamento de 24 milhões, quantia realmente de pouca expressão. [...] A Federação das Indústrias já convidou o presidente do BNDE para vir a São Paulo não só esclarecer a execução da Resolução 88/62 [...], como também o encaminhamento dado aos pedidos de financiamento formulado pelas pequenas e médias empresas do nosso Estado [...]. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1961, n. 648, p. 260-261)

Ao longo dos anos de 1962 e 1963, João Goulart buscou administrar a intranquilidade política e econômica instalada no país por meio de ações paliativas e da manutenção de personalidades crédulas da sociedade, em postos chave de seu governo. O controle sobre as ameaças de greves propostas por trabalhadores de diversos setores da indústria e pelo baixo escalão das forças armadas produziu repercussão satisfatória pelos setores mais conservadores da sociedade, onde a indústria tem acento. Marcava-se uma distância entre a indústria e o governo, conservada por meio de limitados telegramas entre ambas as partes (poucas vezes elogiosos) e manifestações de desconfiança e pessimismo.

(C2) A deliberação tomada pelo Ministro da Justiça, sr. Alfredo Nasser de não tolerar greves ilegais como a que estava ameaçada a cidade de Santos, causou repercussão favorável entre a indústria paulista. [...] Ao presidente João Goulart: 'A Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo apressam-se em transmitir à V. Excia. Seu mais caloroso apoio diante incisiva nota do Ministro da Justiça assegurando que a propósito da greve ilegal que ameaça irromper em Santos, o Governo da República não mais tolerará desordens dessa natureza[...]. A atitude firma que nossas autoridades prometem tomar, traz tranquilidade a toda Nação profundamente inquieta diante dos ataques repetidos contra o princípio de autoridade e a ordem jurídica'. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1962, n. 667, p. 23)

(C2) Todos que têm ouvido e lido, através da televisão e dos jornais, os pronunciamentos do ilustre Presidente do Conselho de Ministros do governo brasileiro, sr. Brochado da Rocha, não escondem a amargura de que sentem possuídos, sobretudo diante do tom profundamente pessimista de que se revestem. [...] O quadro da realidade brasileira que o chefe do governo nos aponta, dá a todos a sensação de que está tudo perdido, e sentimos um ímpeto de cruzar os braços, acabrunhados e inertes. Com efeito, lendo-se seus discursos, não encontramos um sopro de vida criadora, uma perspectiva, por mais remota que seja, de dias melhores, uma palavra de esperança. [...] Se S. Excia. tivesse a experiência e os conhecimentos de um homem público como Valentim Bouças, certamente sua posição mental em face da nação seria outra. Ao invés de ameaçar suas forças criadoras de terríveis repressões as teria estimulado e mobilizado na tarefa de engrandecer e enriquecer cada vez mais o Brasil. Os pronunciamentos de S. Excia. não têm encorajado a nação a superar seus problemas e dificuldades, ao contrário, vem contribuindo

para arrefecer o espírito criador que devemos de todas as formas estimular e preservar, pois é ele que vem zombando e se impondo a todos os negativistas, aos descrentes, aos desfribados, aos pessimistas que teimam, sem o conseguirem, felizmente até hoje, em interromper, pela estagnação, pela pobreza, pela miséria com que nos ameaçam, a obra civilizadora de nosso povo. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1962, n. 675, p. 396-397)

Com vistas a proporcionar maior adequação da mão de obra industrial às necessidades de reestruturação da indústria, o Governo Goulart promulgou o Decreto 53.324, de 18 de dezembro de 1963, que aprovava o Programa Intensivo de Preparação da Mão de Obra Industrial (PIPMOI) e deu Outras Providências. Esse programa tinha um intuito qualificador da mão de obra e resguardava real interesse da classe empresarial.

(A1) *O alvo inicial do PIPMOI seria em 20 meses proporcionar a preparação de 46.165 especialistas, especialmente dirigidos no plano, aos setores mecânica, eletrotécnica, solda e indústrias químicas que possuíam a maior concentração de mão-de-obra qualificada. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1968b, p. 22)*

Contudo, segundo Moraes (2010), a FIESP, maior representante do setor industrial na ocasião, via os problemas da má gestão do Governo Jango como resultados de um tripé, estabelecido pelo baixo crescimento, pela alta inflação e pelo déficit das contas externas. Na base desses problemas, encontravam-se as políticas trabalhistas e redistributivas, que oneravam os cofres públicos e privados, bem como o aumento de preços dos produtos, que oneravam as empresas e corroíam os salários. O aumento em 60% do salário do funcionalismo (enquanto o FMI sugeria menos de 40%) foi um exemplo, contraposto com o corte do crédito imposto às empresas (MORAES, 2010).

(C1/C2) *Em todo o período de 1950 a 1980, com exceção do hiato janguista, houve um estreito relacionamento dos empresários com o Estado. [...] O setor privado, por sua vez, tinha organicidade e uma grande vitalidade. Ou seja, sabia tirar proveito do sistema de incentivos que era criado. (VELLOSO, 1975, p. 74-75)*

Goulart permaneceu na presidência da República até 1º de abril de 1964, quando foi deposto por um golpe militar. Sua relação com os militares nunca foi tranquila, e os riscos de aproximação do Brasil ao comunismo sempre foi motivo para conservar esse distanciamento. Por mais que ele buscasse compor o seu ministério com personalidades aceitas pelas elites militares, políticas e empresariais, os seus propósitos geravam dúvidas, especialmente ante a composição conservadora do Congresso, que se posicionava como aliado dos militares nos últimos meses de seu governo.

As suas posições, substancialmente voltadas à incorporação da indústria nacional, ao controle do Estado e ao repúdio da permanência de capital externo (produzindo) no Brasil, seriam confirmadas no seu pronunciamento dado ao Congresso, por ocasião da abertura dos trabalhos legislativos no ano de 1964:

(A1/A2) Não é possível admitir-se continuem em vigor normas, padrões e valores que, em nosso meio, principalmente nas áreas rurais, perpetuam formas de relações de trabalho inspiradas nos resíduos de uma concepção aristocrática e feudal da vida e do mundo ou alicerçadas nas falsas premissas e nas hierarquizações injustas de um liberalismo econômico adverso aos encargos e às exigências do Estado Moderno. [...] Ao formular os planos do meu Governo, bem como ao traduzi-los em atos, jamais deixei de atender ao compromisso, originário da minha formação política, de tudo fazer pela valorização e dignificação do trabalho contra todas as formas de exploração e de considerar sempre a ampliação do mercado de trabalho como um dos objetivos primaciais do poder público para que as ofertas de emprego pelo menos se aproximem do incremento demográfico. [...] O grande problema do nosso tempo não reside apenas na desigualdade entre países ricos e pobres, que tão flagrantemente caracteriza o cenário mundial, mas no fato de que o fosso entre uns e outros tende a aprofundar-se progressivamente, por força da maior velocidade de capitalização das nações industrializadas. Assim, se o desnível entre os dois mundos – industrializados e em vias de desenvolvimento – já é dê si insuportável, tende a assumir proporções explosivas se não forem retificadas as condições atuais da economia internacional. [...] No ano de 1963, tive o privilégio de inaugurar duas novas usinas siderúrgicas, que se incorporam ao parque industrial brasileiro, com importante participação de recursos e investimentos do Governo Federal. A Usina de Cariacica, da Companhia de Ferro e Aço de Vitória, e a Usina da COSIPA, no Estado de São Paulo, constituem novos marcos que

assinalam a marcha empreendida no rumo da auto-suficiência da produção de aço. O total dos créditos autorizados em 1963 pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico para a indústria siderúrgica elevou-se a 53,8 bilhões de cruzeiros. Prosseguem os trabalhos de ampliação do parque siderúrgico de Volta Redonda prevendo-se no plano de expansão da Usina Presidente Vargas, da Companhia Siderúrgica Nacional, o aumento da produção a nível duas vezes superior ao atual. Vultosos investimentos públicos federais foram também concentrados no setor da energia elétrica, com aplicação em Furnas, Três Marias, 'Paulo Afonso, Urubupungá, Charqueadas, Cachoeira Dourada e Capivari, entre muitas outras. E, assim, a capacidade de geração de energia elétrica já cresceu de mais de 23%, durante o meu Governo, passando de 5,2 milhões de kw, em 1961, a 6,4 milhões de kw, em 1963. As aplicações federais no setor da energia elétrica, em 1963, somaram Cr\$ 55,4 bilhões, dos quais pouco menos de metade foram aplicados pela ELETROBRÁS, entidade estatal especializada, com que passou a contar o Governo a partir de junho de 1962, para execução dos grandes empreendimentos e coordenação das políticas de geração e distribuição de eletricidade. [...] No setor do petróleo, a ação 'governamental tem-se pautado pela decisão de fortalecer a PETROBRÁS, que vem aumentando gradativamente a sua capacidade de refino, com a construção de novas refinarias, como a "Alberto Pasqualini", em Porto Alegre, e a "Gabriel Passos", em Belo Horizonte, e, também, com o aumento de capacidade das refinarias "Landulfo Alues", "Duque de Caxias" e "Artur Bernardes". [...] PETROBRÁS, que constitui, hoje, o maior conjunto industrial da América Latina e integra nos seus quadros um dedicado exército de trabalhadores e de técnicos, tem diante de si, ainda, vasto programa por cumprir para a concretização de seus objetivos, indissoluvelmente vinculados à emancipação econômica do País. 'Dai a atenção desvelada do meu Governo para com os problemas que enfrenta a grande empresa de petróleo, a fim de, mediante providências de ordem administrativa e assistência de técnicos do mais alto nível, remover os obstáculos que entravam a sua expansão e o melhoramento de sua rentabilidade. [...] Prosseguindo nessa política autenticamente nacionalista, o Governo baixou dois atos da maior significação para o fortalecimento da Petrobrás e a consolidação do monopólio estatal do petróleo. (GOULART, 1964, 7-62)

Algumas iniciativas de Jango, tais como a desapropriação de terras próximas às rodovias e ferrovias, o estímulo à reforma agrária e a estatização de refinarias de petróleo privadas, ampliaram a insatisfação geral e repercutiram nos comícios que prenunciavam a sua saída nos dias em que antecederam o golpe. Porém, as manifestações de Goulart contrariavam os interesses de boa parte dos membros das associações industriais, em especial a FIESP, que se constitui de representantes de multinacionais instaladas no país.

Ao longo dos mandatos de Jânio Quadros (interrompido pela renúncia) e João Goulart (interrompido pelo golpe militar), o Brasil viveu uma instabilidade política e econômica (talvez fosse melhor dizer, uma descontinuidade política e econômica) não percebida desde o primeiro período Vargas. A relevância de tal interrupção tem diversas origens, mas repousa substancialmente em dois elementos: um externo e um interno. No âmbito externo, a realidade política, em torno da paranoia comunista, em tempos de guerra fria, revelava uma polarização ideológica e militar, na qual o Estado brasileiro viria a mostrar uma posição indefinida, por vezes, contraditória. Tanto Jânio quanto Jango revelaram suas aproximações com o socialismo, por atos e declarações, contrariando os princípios do capitalismo liberal e os interesses das elites militares e aquelas detentoras do capital econômico presente em terras nacionais, na forma de terras e de infraestrutura industrial. No âmbito interno, a falta de apoio dos militares e das elites industriais, reproduzida (também) em falta de apoio político do Congresso Nacional, inviabilizou os planos de reestruturação econômica e de combate à inflação. As ‘desconfianças’ nas intenções políticas dos dois governos, por parte das elites internas, tinham similaridades com aquelas reveladas pelos governos anticomunistas. Logo, as elites industriais, tendo à frente as entidades representativas nacional e paulista, posicionaram-se tolerantes e atentas após movimentos do Estado, com participação menos efetiva que no período JK.

A inexistência de um Estado Desenvolvimentista é amparada substancialmente pela incapacidade de coesão entre o Estado e outros elos legítimos da sociedade, o que foi observado entre 1961 e 1963, conforme exposto no parágrafo anterior. O Brasil, nos governos Jânio e Jango, passa por um período que reflete exatamente o que foi manifestado por Evans (2004, p. 93) a respeito da parceria do Estado com a sociedade civil. Para esse autor, a parceria tem uma dimensão de importância tão grande quanto à autonomia: enquanto a autonomia é revelada como “um conjunto concreto de elos sociais que subordina o Estado à sociedade e fornece canais institucionalizados para a negociação e a renegociação contínua de objetivos e políticas”, a

parceria, nesse caso, deve ser interpretada como um “grupo concreto de conexões que liga o Estado íntima e agressivamente a grupos sociais particulares com os quais o Estado compartilha projetos conjuntos de transformação”. O que se vê nos períodos Jânio e Jango é uma incapacidade de se formar parcerias com o setor industrial (base desta análise), revelada substancialmente pela inconsistência ideológica comum e pela falta de confiança.

O estreitamento entre as bases política e produtiva do país se fazia presente dentro da CNI em 1962. O afastamento de Devisate das chances de reeleição como presidente da FIESP, em 1962, teve motivação política. Empresários adeptos aos interesses nacionalistas, próximos a Jango, a deputados petebistas e a grupos sindicais mobilizaram-se para a ocupação do cargo por José Ermírio de Moraes Filho. No entanto, após intensas negociações, a presidência ficara com Rafael Noschese, restando a José Ermírio e Jorge Rezende a ocupação das duas vice-presidências. Dessa forma, a diretoria da FIESP constituiu-se de simpatizantes pró e antiJango. Naturalmente, as adesões aos projetos militares para a deposição de Jango eram fortes dentro da FIESP, o que levou – mesmo mediante os protestos internos – ao rompimento oficial da entidade com o governo nos primeiros dias de 1964 (LEOPOLDI, 2000).

A contrariedade de posições dentro das associações industriais (neste caso, tanto na FIESP, quanto na CNI), dá força ao que Moraes (2010, p.16-17) argumenta a respeito da ideologia classista empresarial no Brasil: apesar da “crescente participação industrial na renda nacional, o grau de controle político do empresariado sobre o Estado era restrito”. Isso se deveu “não só em decorrência da fraca organização dos mesmos enquanto classe, mas também da ausência de uma hegemonia ideológica que os permitisse consolidar tal organização”.

Vale ressaltar que a força do empresariado contra a postura nacionalista de João Goulart esteve fortalecida pela participação de muitos dos representantes da indústria como integrantes das entidades políticas IBAD¹¹ (Instituto Brasileiro de Ação Democrática) e IPES¹² (Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais). As campanhas promovidas pelas duas entidades favoreceram os

¹¹ IBAD: Instituto Brasileiro de Ação Democrática: instituição fundada em 1959, constituída por empresários brasileiros e estadunidenses com o objetivo de analisar e combater as influências comunistas presentes no governo JK, notoriamente em função da presença de João Goulart como seu vice-presidente. Perdurou até 1963, quando deixou de existir a partir de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, estabelecida pelo Senado Federal, mediante suspeita de que era utilizada como via de acesso a capital estrangeiro para o fomento político anticomunista no Brasil.

¹² IPES: Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais: instituição criada em 1962 pelo empresariado dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro com o objetivo de estudar os efeitos do governo nacionalista e pró-sindicalista de João Goulart sobre a classe empresarial e sobre a sociedade de uma maneira geral. Suas publicações tinham amplo alcance e alertavam a sociedade contra os riscos do comunismo.

militares na realização do golpe de 1964, por meio de ações propagandistas contra o atual regime. A participação da FIESP, como entidade representativa, contudo, não ocorreu, embora muitos de seus membros estabelecessem participações direta e indireta junto ao complexo IBAD/IPES (DREIFUSS, 1981).

O IPES não era com certeza, como frequentemente é descrito, um movimento amador de empresários com inclinações românticas ou um mero disseminador de limitada propaganda anticomunista; era, ao contrário, um grupo de ação sofisticado, bem equipado e preparado; era o núcleo de uma elite orgânica empresarial de grande visão, uma força tarefa estrategicamente informada, agindo como vanguarda das classes dominantes. (DREIFUSS, 1981, p. 185).

As intenções anticomunistas que permeavam praticamente todas as ações do regime militar tinham a participação efetiva da indústria – especialmente aquela representada pelas multinacionais. Desde o período JK, as ações interessadas ao progresso industrial atrelado aos movimentos anticomunistas já eram notoriamente declaradas. Com a eleição de JK e, mais tarde, com a sua sucessão por Jânio, conservando Jango na vice-presidência, essa preocupação se amplia.

Sob a liderança de Paulo Ayres Brito, importante industrial, declaradamente anticomunista, a força de criação de um grupo pensante a respeito dos riscos das ideologias contrárias ao pensamento da elite industrial do país reascende após a saída de Jânio Quadros. Esse grupo, inicialmente anônimo, viera a receber direta participação dos militares – a partir da indicação do Gen. Golbery do Couto e Silva para se firmar como um de seus integrantes. Dá-se prosseguimento, nesse instante, a uma sequência de reuniões paralelas nas casas de empresários e políticos, com o objetivo de se discutirem os rumos políticos e econômicos fundamentais ao país. Com o avançar das discussões, tal grupo passa a requerer maior legitimidade e transparência. Nesse momento, o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e do Conselho Superior de Classes Produtoras (CONCLAP) estabelecem-se como integrantes do processo de discussão dos integrantes do grupo, que viria a constituir o IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais) em 29 de novembro de 1961. Mais tarde, ações conjuntas se firmaram entre O Complexo IPES/IBAD e a escola Superior de Guerra (ESG). As decisões do IPES institucionalizaram as suas intenções e pensamentos, motivados pelos interesses dos grupos militares e das multinacionais e associados (DREIFUSS, 1981).

Numa análise sintética, em relação ao perfil da relação entre o Estado e as associações Industriais brasileiras FIESP e CNI, no período compreendido entre 1961 e 1963, por dimensão de desenvolvimento industrial, encontra-se o seguinte:

Organização do Aparelho Estatal: o período que compreendeu os Governos Jânio e Jango configurou condições em que o Estado encontrou muitas dificuldades em se aparelhar em prol de uma agenda desenvolvimentista. Convivendo com uma inflação em ascensão e com uma forte pressão contrária aos interesses nacionalistas (por parte dos setores mais conservadores da sociedade – incluindo a Igreja Católica, os militares e os empresários – além dos Estados Unidos e seus aliados), a criação de instituições que se fizesse interface com os interesses e com o capital industrial era quase impossível. As poucas iniciativas manifestas desencadearam no fracasso, tal como o Plano Trienal e a proposição de Jango para que o empresariado paulista implantasse indústrias na região Nordeste do país. Alguma estruturação que gerasse benefícios para a indústria proporcionava muito mais apoio aos setores de maior controle estatal (indústria de base) do que propriamente àqueles setores que demandavam de recursos tecnológicos competitivos. Em algum momento, o BNDE até representou-se como aparelho estatal de amparo à indústria privada, mas revelou-se também insuficiente para atender aos interesses das elites industriais. Pode-se, portanto, considerar, por meio da interpretação dos achados de pesquisa, em se tratando de organização da capacidade estatal, que, nos Governos Jânio e Jango, esteve **pouco presente a organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial e ausente a estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.**

Natureza do Corporativismo: a insegurança presente entre janeiro de 1961 e março de 1964 afetou a conjuntura do corporativismo indústria nacional. Sem meios para ampliar os investimentos e investida de um ambiente inflacionário, que limitava as vendas e ampliava os custos de produção, a indústria se viu menos motivada que nos anos anteriores ao Governo Jânio. Como se não bastassem as mazelas dos cenários econômico e político, o pedido de intervenção governamental na CNI, feito pela FIESP, arranhou a cumplicidade política existente entre as duas entidades, pelo menos no ano de 1961. A agenda de ações coletivas com o fim desenvolvimentista, entre as duas entidades – ou mesmo dentro delas –, esteve muito fragilizada, ou praticamente inexistente, ao longo dos três anos, limitando-se a atender-se a questões pontuais, tais como as medidas sociais impostas pelo governo em torno dos trabalhadores e suas famílias, e

as ameaças de greves. Contudo, considera-se pertinente interpretar como **restrita a agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial, e indefinida a coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.**

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: a coordenação entre as partes esteve ausente entre os anos Jânio e Jango. Muitas foram as razões que determinaram a falta de coordenação entre as partes. O fortalecimento e o aparelhamento tecnológico da indústria estatal (em especial, a Petrobras, a Eletrobras e o setor siderurgias) são apenas o *iceberg* de toda a montanha de intenções contrárias ao setor industrial privado que envolveram a política e os propósitos nacionalistas dos Governos Jânio e Jango. Na verdade, a história, as alianças e as concepções políticas defendidas por ambos os presidentes determinaram a criação de estigmas que os descredenciavam perante as intenções do capital externo aliado ao capitalismo estadunidense e à maioria da elite política e empresarial nacional. Nem mesmo o posicionamento de importantes nomes dos meios científico, político e empresarial nos comandos de instituições e ministérios de ambos os governos desconectaram a imagem dos presidentes (em especial João Goulart) do iminente risco que o país perpassara. Essa, talvez, tenha sido a principal razão de desconexão entre as associações industriais (principalmente a FIESP) e o Estado, ao longo desse período. Confirma esse distanciamento o apoio ao golpe, estabelecido pela participação de industriais nas instituições que configuraram o complexo IBAD/IPES e na rejeição ao discurso que Jango pronunciara, em 13 de março de 1964, ladeado por importantes representações sindicais, e que entusiasticamente, decretava reformas estruturais que ameaçavam o patrimônio e a integridade da iniciativa privada. Em suma, é crível identificar como **ausentes o grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários e a eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.** Por falta de informações comprobatórias, considera-se **indefinida a acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.**

O Quadro 23, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e as associações industriais do Brasil (FIESP/CIESP e CNI), no período entre 1961 e 1963, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 24, na página 290, apresenta um resumo dos achados para o Caso 9, por Dimensão.

Quadro 23 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1961 e 1963 (Jânio e Jango)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	2 (Pouco Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	1 (Ausente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	2 (Pouco Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	INDEFINIDO
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	1 (Ausente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	1 (Ausente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	INDEFINIDO

Fonte: o autor.

Quadro 24 - Resumo dos achados para o Caso 9 (Os governos de transição: de Jânio a Jango) (1961 a 1963)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	As poucas iniciativas manifestas de incremento à Capacidade Estatal redundaram em fracasso. O Plano Trienal e a proposição de Jango para que o empresariado paulista implantasse indústrias na região Nordeste do país foram exemplos de intenções mal sucedidas. Os poucos avanços no campo da produção industrial ocorreram mais propriamente na indústria de base, de controle estatal, do que nos setores de maior intensidade tecnológica de capital privado. Em algum momento, o BNDE até representou-se como aparelho estatal de amparo à indústria privada, mas revelou-se também insuficiente para atender os interesses das elites industriais.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	As incertezas nos cenários econômico e político somaram-se às denúncias que levaram à intervenção governamental na CNI, arranhando a cumplicidade política existente entre as duas entidades. Fatos e motivos que resultaram em fragilidades na natureza corporativista industrial no período Jânio e Jango.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	Os propósitos nacionalistas, estatizantes, dos Governos Jânio e Jango trouxeram o distanciamento entre o Estado e a indústria organizada. As alianças e as concepções políticas defendidas por ambos os presidentes determinaram a criação de estigmas que os descredenciaram perante as intenções do capital externo aliado ao capitalismo estadunidense e perante a maioria da elite política e empresarial nacional. Por esta razão, o distanciamento entre o Estado e a indústria, representados pela FIESP e CNI foi notório, bem como o credenciamento dos militares ao golpe de 1964.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.2.4 O Regime Militar

Com a deposição de João Goulart, os militares assumiram o poder em 15 de abril de 1964, após 13 dias de interinidade do então Presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzini. Assumiu a presidência, o Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, com o objetivo de defender o país do comunismo, considerado como iminente ameaça aos princípios econômicos e sociais nos quais a nação se via. Tanto Castello Branco quanto seu sucessor (o Marechal Artur da Costa e Silva) eram considerados, entre os militares, integrantes da chamada ‘linha dura’, diretamente relacionados aos serviços de inteligência dos Estados Unidos – que não deixaram de manifestar interesses no estabelecimento da Ditadura Militar no Brasil. Contra as intenções de João Goulart e a favor do golpe, estavam não só os militares, mas também a igreja católica, a maioria do Congresso Nacional, muitos governadores, a grande imprensa, além de representantes de empresas nacionais e estrangeiras instaladas no país. Logo, o apoio da sociedade ao golpe foi expressivo e significativo.

No tocante à posição dos industriais em relação ao golpe e ao Regime Militar, Moraes (2010) recorre a uma nota do Boletim Informativo da FIESP/CIESP, de número 758, que indica que a ação militar foi um bem à nação, pois já havia uma data marcada para que a ‘reforma socialista’ se instalasse no país:

A Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, neste momento em que se consolida a recuperação cristã e democrática da Nação, congratulam-se com o povo brasileiro e com todas as forças civis e militares que repeliram, no movimento de 31 de março, a ditadura comunista que se instalaria no país, com data marcada para o próximo mês (BI 758, 1964, p. 16 apud MORAES, 2010, p. 92).

Baer (2009) destaca que o período do Regime Militar proporcionou uma relativa mudança no perfil de produção nacional, onde o nível tecnológico da produção elevava substancialmente. Enquanto na década de 1950, grande quantidade dos equipamentos utilizados era de ‘segunda mão’, nos anos 1970, a maior parte dos setores incorporava substancial modernidade na tecnologia de produção, repercutindo numa ampliação da capacidade instalada por trabalhador. Para esse autor, os governos estabelecidos após 1964 tinham como meta o controle da inflação, a eliminação da distorção de preços acumulados no passado, a modernização dos mercados de

capitais, a criação de um sistema de incentivos ao investimento de setores essenciais, a atração do capital estrangeiro e o investimento público em projetos de infraestrutura e em indústrias pesadas de propriedade do governo.

Destaca-se ainda nesse período a ampliação da interferência do Estado na economia, como monopólios estatais, sendo estabelecidos nos setores que envolviam a produção de aço, a exploração mineral, a indústria petroquímica e a geração de energia. Baer (2009) retrata que em 1974, entre as cem maiores empresas instaladas no país, cerca de 74% dos ativos combinados pertenciam a empresas estatais.

A esse respeito, Leopoldi (2000) argumenta que os militares colocaram a produção industrial e as mudanças tecnológicas como centro de sua política rumo ao desenvolvimento, amparadas por políticas de segurança, ordem interna e combate ao comunismo. Nesse sentido, a absorção de capital externo para investimentos, pelo Estado, em tecnologia de ponta (especialmente nas áreas de construção civil, eletricidade, petróleo, informática, siderurgia, armamento, na indústria de bens de capital e na agricultura) representaria elemento essencial ao desenvolvimento.

Durante esse período, notou-se uma ampliação na concentração de renda, bem como a concentração de empregos no eixo Rio - São Paulo - Belo Horizonte, provocando, em contrapartida, uma ampliação no número e no tamanho das favelas nos grandes centros e o êxodo rural. Em relação à aproximação dos empresários com o Estado, Moraes (2010, p. 99) dá certeza de que “ao contrário do que se esperaria em uma ditadura, esta classe teve uma relação muito mais interativa com o Regime Militar – ao menos em seu início – que com o seu antecessor João Goulart.”

O regime autoritário marginaliza a classe política e a sociedade organizada. A intervenção do governo na CNI, em 1964, e a mudança na forma de exercer a interlocução entre o Estado e os empresários (que passaram a ser feitas em gabinetes, por tecnocratas, sem a participação efetiva do corpo empresarial) dariam o tom das intenções pouco democráticas dos militares na busca pelo ‘desenvolvimento’. Situação que começa a mudar a partir do Governo Geisel. Não resta dúvida de que houve um avanço econômico que favoreceu o setor – em especial, nos governos de Costa e Silva e Médici –, mas a representatividade oficializada do setor industrial ficou abalada, cedendo espaço ao que a autora chamou de ‘pluralismo setorial’ (LEOPOLDI, 2000)

7.2.4.1 De Castello Branco a Costa e Silva (1964 a 1969) – (Caso 10)

Os ministérios de Castello Branco foram substancialmente formados por técnicos (empresários e acadêmicos apoiadores da saída de Goulart). Membros do IPES, como Roberto de Oliveira Campos e Octávio de Gouveia Bulhões vieram a encabeçar a base desenvolvimentista de seu governo, nos postos de Ministro do Planejamento e da Fazenda, respectivamente. A proposta de desenvolvimento estava enraizada na ideia de que deveria “crescer o bolo para depois erradicar a pobreza”. Portanto, as iniciativas voltadas aos interesses econômicos que privilegiavam o capital estrangeiro e a grande empresa sobrepuseram aos projetos sociais distributivos (DREIFUSS, 1981; MORAES, 2010).

A postura liberal que imperava na estrutura do Governo Castello Branco (regida pela dupla Campos e Bulhões) rechaçava a intervenção excessiva do Estado na economia e o endividamento público em prol do desenvolvimento (eles utilizavam a administração JK como exemplo a não ser seguido). Entre as realizações do Governo Castello Branco, as mais importantes foram políticas: a extinção dos partidos políticos existentes e a criação de apenas dois, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB); a criação do projeto de uma nova Constituição (que entrou em vigor com a posse de seu sucessor); a reformulação do quadro administrativo; e a reação severa contra as manifestações contrárias ao Regime. Em seu governo, Castello Branco fechou o Congresso Nacional e o reabriu apenas para a aprovação da nova Constituição, tendo governado somente via Decretos e Atos Institucionais. Castello Branco combateu as diversas manifestações de ordem social liderada por estudantes, trabalhadores, grupos sindicais, jornalistas e artistas. Para tanto, criou o Serviço Nacional de Informações (SNI) e a Lei de Imprensa.

No campo econômico, algumas iniciativas de Castello Branco favoreceram a indústria. Entre elas, a criação da Zona Franca de Manaus e a ampliação/implantação de diversos trechos rodoviários ajudaram a impulsionar as atividades produtivas e a buscar o desenvolvimento e a segurança em regiões menos ocupadas do país. A internacionalização da economia (em especial, com os Estados Unidos) iniciada com JK foi ampliada, por meio da realização de várias obras estruturais e da implantação de novas plantas de multinacionais estrangeiras. A criação de uma nova moeda (Cruzeiro Novo), a redução das despesas do governo, o arrocho salarial e a quebra da estabilidade no emprego foram medidas que ajudaram a conter o crescimento da inflação.

Ainda em relação às mudanças de ordem financeira, a criação do Banco Central, a ampliação da carga tributária, o incentivo às empresas aplicarem no mercado de ações e a criação das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) foram medidas que buscaram desonerar os bancos públicos, ampliar as reservas do tesouro e garantir maior liberdade nas operações financeiras dos bancos privados.

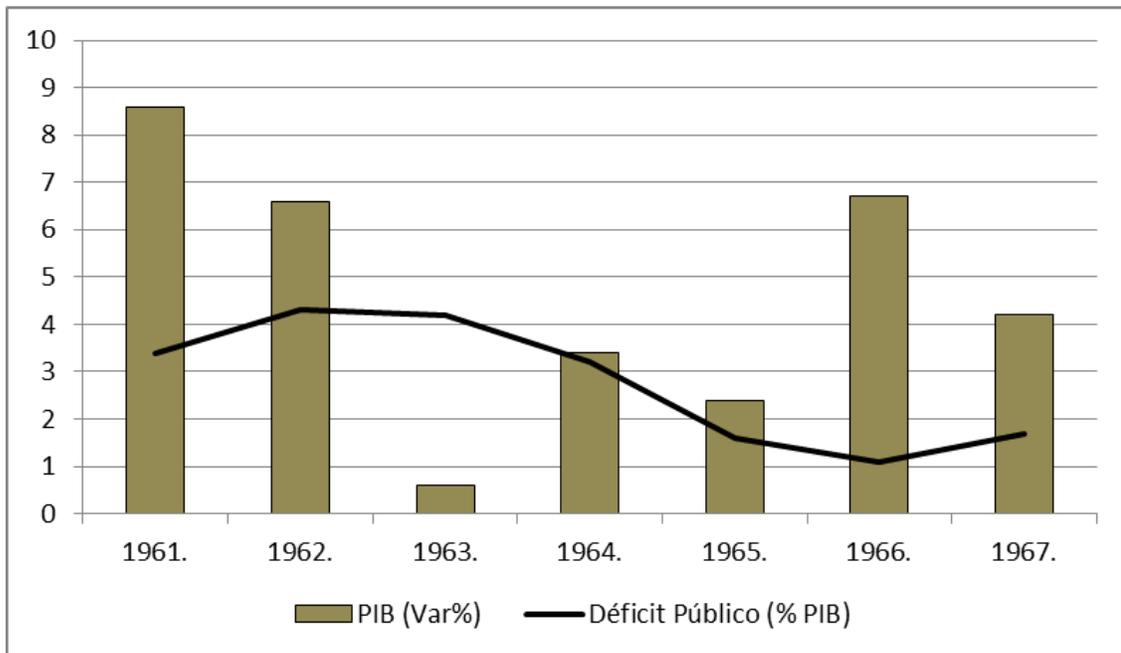
Velloso (2004), então membro da equipe econômica do Governo Castello Branco, destaca ainda a criação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), órgão que dirigiu como órgão integrante ao Ministério do Planejamento e responsável por desenvolver importantes estudos propulsores ao desenvolvimento. Destaca ainda que o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), desenvolvido e coordenado pelo IPEA, foi responsável pela condução de importantes estudos nas áreas de siderurgia e transportes, o que levou à criação do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT), um dos pilares de sustentação da economia no Governo Castello Branco. Para Velloso (2004, p. 87), “o PEAG foi um grande avanço em relação aos anos 1950, por que propôs a conciliação de crescimento com estabilidade e preço”, pois compatibilizou crescimento com baixa inflação – o que esse autor chamou de “desenvolvimento *soft*”.

Ainda sobre o desempenho econômico do Governo Castello Branco, Velloso completa:

(A1/A2) Talvez o governo Castelo não tenha feito tanto quanto se esperava pela retomada do crescimento, mas isso era complicado, ante a necessidade de conter a inflação, o que implicava, principalmente, reconstrução do valor real dos impostos e das tarifas de serviços públicos, além de forte aperto no crédito [...]. Sem embargo, onde a dupla Campos-Bulhões se saiu muito bem foi na preparação das bases para o crescimento duradouro e rápido no futuro, através de reformas econômicas e sociais. (VELLOSO, 2004, p. 95)

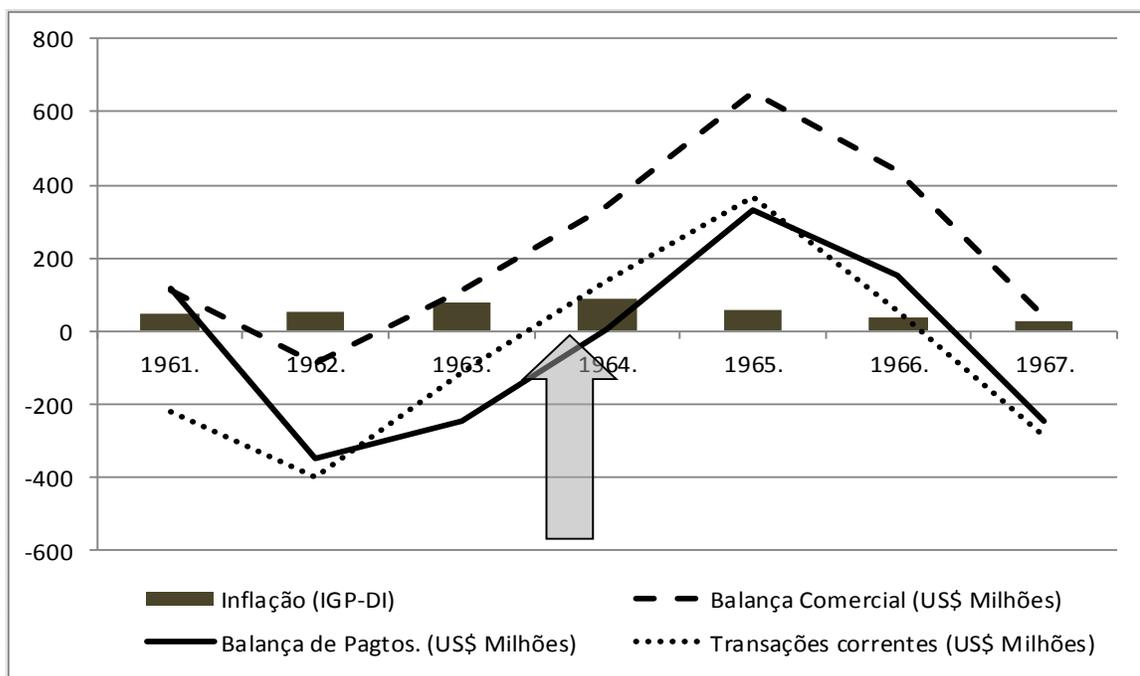
A recuperação de alguns índices econômicos a partir do estabelecimento da Ditadura Militar contribuiu para essa argumentação: o déficit público e o déficit de transações correntes presente nos Governos Jânio e Jango foram minimizados a partir do Governo Castello Branco, que ainda conseguiu ampliar as exportações e o PIB, além de reduzir a inflação (Figuras 12 e 13, na página seguinte).

Figura 12 - Variação do PIB (%) e variação do Déficit Público em relação ao PIB (%) entre 1961 e 1967, com destaque para o início do Governo Castello Branco



Fonte: adaptado de Moraes (2010)

Figura 13 - Variação da Balança de Pagamentos, da Balança Comercial e das Transações Correntes, confrontadas com o percentual da inflação entre 1961 e 1967, com destaque para o início do Governo Castello Branco



Fonte: adaptado de Moraes (2010)

A inflação fora para a indústria um importante instrumento de alavancagem do parque industrial brasileiro durante o Governo JK. Contudo, ela se revelou nociva para a economia e, conseqüentemente, para a manutenção do crescimento da indústria. O setor empresarial entendeu a necessidade de combater a inflação e reestimular o intercâmbio de mercadorias (bens de capital e tecnologia) com a indústria estrangeira, utilizando, contudo, ferramentas que promoviam o rígido controle da inflação – sobretudo sobre a máquina pública.

A mudança de regime implicou transformações nas instituições, o que é decorrente da necessidade de sua preservação no longo do tempo. Nesse momento, para os agentes econômicos, políticos e sociais, a manutenção de uma posição dentro do regime torna-se necessária, no sentido de garantir-se no campo dos interesses em formação. Para Boschi (2011, p. 10) “o tempo introduz uma perspectiva multidimensional na avaliação de como se combina um conjunto de características tidas como fundamentais para se entender a lógica do funcionamento dos diferentes regimes produtivos”.

O processo de mudança implica a ocorrência do confronto, a partir do conflito de interesses – resultante do processo de conformação em meio às diferentes ideias, valores, práticas e códigos de conduta dos atores sociais. O Estado Desenvolvimentista, por conseguinte, requer, para a sua eficácia, a busca de autonomia, que combina o isolamento burocrático weberiano com a estrutura social circundante. Para tanto, o conflito (em meio às mudanças institucionais) representa importante elemento para o encontro do Estado Desenvolvimentista.

Na construção do Estado Desenvolvimentista, os atores sociais buscam se alocar no campo político, com o objetivo de reproduzir o seu *locus* diante dos demais. A classe empresarial industrial, por meio das Associações CNI e FIESP não se esquivaram do discurso, como meio para o alcance desse objetivo. Os muitos elogios ao governo de Castello Branco, em destaque no Boletim Informativo da FIESP/CIESP, davam conta de que havia uma aproximação entre os empresários e o governo nos primeiros anos da Ditadura Militar. Nessa aproximação, embora a manifestação de confiança dos empresários industriais fosse reveladora, havia um tom cauteloso com relação aos rumos no quais as diretrizes políticas poderiam lhes afetar.

(C1) *A Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, neste momento em que se consolida a recuperação cristã e democrática da Nação, congratulam-se com o povo brasileiro e com todas as forças civis e militares que repeliram, no movimento de 31 de março a ditadura*

comunista que se instalaria no país, com data marcada para o próximo mês. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1964, n. 758, p. 16)

(C1) Vamos iniciar a grande batalha pelo combate à inflação, mas advertidos de que não poderá haver milagres. O empresariado brasileiro contra o qual pouco a pouco se estruturava e aperfeiçoava um terrível instrumento de destruição, está consciente da suas responsabilidades e da parte substancial que lhe caberá na tarefa de arrumar nossa casa. (BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP, 1964, n. 759, p. 5)

A aproximação com o Estado ditatorial permitia alguns galanteios da parte dos empresários (especialmente daqueles representantes da CNI) aos militares. Nas palavras de júbilo aos integrantes da própria classe, as comparações de suas ações com a dos militares não eram por acaso, indicando uma similaridade de intenções entre os militares e os defensores das operações industrial-produtivas.

(C1) As unidades que compõem o parque industrial e seus homens nas fábricas formam os exércitos auxiliares encarregados de promover, na órbita da produção industrial, a missão paralela capaz de assegurar, em toda a sua plenitude, o êxito da obra penosa que os generais efetuam com denodo e constância na tarefa de saneamento moral e organização do país. Este é um trecho do discurso feito pelo Sr. Domício Veloso Silveira (Presidente da CNI), durante a visita ao Arsenal de Guerra. [...] como delegado dos líderes industriais que se reúnem em torno de seu órgão máximo de representação para levar aos soldados da Pátria, que hoje são também vanguardeiros de seu progresso econômico e social, a palavra de confiança e solidariedade em favor da Nação brasileira. Quando, diante de tantos episódios gravíssimos vividos pelo País, a Nação perplexa parecia desencontrar-se dos seus grandes destinos, que foi naquele momento histórico, que fiz um apelo ao general Castello Branco: que era para as gloriosas Forças Armadas que se voltavam as esperanças dos homens de indústria do Brasil, convencidos de que, sem a sua presença atuante e enérgica no comando do processo brasileiro, jamais a Nação encontraria o clima das soluções de autoridade e firmeza tão necessário a evolução de sua obra de aperfeiçoamento democrático e dos ideais de fortalecimento de sua economia.[...] Outorgando ao Arsenal de Guerra, como pioneiro da emancipação industrial brasileira, a

medalha “Roberto Simonsen”, desejam os industriais brasileiros fortalecer ainda mais essa identificação de propósitos , exaltar o sentido moral que a inspira e vitalizar a pureza dos ideais do nosso patrono. (CNI NOTÍCIAS, 1964a, p. 7)

Diversos encontros com os ministros da Fazenda, do Planejamento, do Trabalho e da Indústria e Comércio viriam aparecer na agenda dos industriais. Até mesmo com o próprio Presidente da República, revelando um reestabelecimento ao diálogo, interrompido desde o Governo Jânio Quadros. Os principais assuntos discutidos estavam relacionados á falta de crédito, às medidas anti-inflacionárias e aos benefícios sociais, que comprometiam a saúde financeira das indústrias e a estabilidade dos preços (MORAES, 2010).

(C1) A “Semana da Indústria” foi realizada de 19 a 25 de maio último, sendo promovidas diversas solenidades [...]. Estiveram presentes á solenidade de encerramento da “Semana” representantes dos ministros da Guerra, Marinha, Aeronáutica, Trabalho e Indústria e Comércio. Presidiu a mesa o Sr. Hiaty Leal, presidente da Junta Governativa da CNI. (CNI NOTÍCIAS, 1964a, p. 4)

(C1) Saudando o Ministro Roberto Campos, o presidente da Federação da indústria do estado da Guanabara, Sr. Zulfo de Freitas Mallmann [...]. Já sentimos, nas primeiras medidas adotadas pelo nôvo governo, no campo econômico, a orientação lúcida do Ministro do Planejamento, em perfeita conjugação com seus ilustres colegas de Ministério. A eliminação de focos permanentes de pressão inflacionária, obtida pela eliminação dos subsídios e pelo reestabelecimento da realidade cambial, atestam o profundo conhecimento do problema financeiro do país e a firmeza com que será solucionado. (CNI NOTÍCIAS, 1964b, p. 12)

A CNI estivera novamente sob intervenção (a terceira) a partir de 9 de abril de 1964, poucos dias após o golpe militar. O Regime Militar, ao estabelecer a Junta Governativa, buscou “desmantelar a ligação entre o sistema corporativo dos trabalhadores, o PTB e o sistema previdenciário” de qualquer elo que pudesse haver com a indústria. Para essa autora, “o regime militar tira da FIESP, da FIRJAN e da CNI o papel de organismos de representação da indústria e

estabelece uma relação direta com as empresas e os empresários, passando por cima do corporativismo oficial, sem, contudo, eliminá-lo” (LEOPOLDI, 2000, 299-300).

Essa estratégia do Estado autoritário executa a inibição do discurso como meio para o exercício do poder: o silenciar da ação coletiva induz à quebra do consenso, do direito democrático de consolidação das ideias, retendo para si (o Estado) o domínio da condutibilidade do processo de desenvolvimento. O que, para Evans (2004), Gonçalves (2012) e Suzigan e Furtado (2006), representa contradições ao Estado Desenvolvimentista, contudo, prática comum na trajetória político-econômica recente da América Latina. Para Rodriguez (2009), a América Latina não encontrou um modelo de desenvolvimento que a sustentasse dentro da lógica da racionalidade econômica que respondesse ao paradigma weberiano do ‘tipo ideal’ liberal-capitalista. Em resposta a essa negação, surgiram tentativas, as mais diversas, de encontro a uma ‘aspiração econômica’ e de criação de um modelo de controle burocrático que imputasse ao desenvolvimento.

Em meio a essas tentativas, em agosto do mesmo ano (1964), a Junta Governativa da CNI declarou ao público as dez providências realizadas em torno do funcionamento da própria CNI, do SESI e do SENAI, de interesse da indústria em geral, que vieram a preparar o terreno para o encerramento do processo de intervenção, em setembro próximo. Entre as providências, encontravam-se (1) a criação de uma Comissão de Pessoal e uma Comissão de Serviços Internos; (2) a criação de uma comissão de Estudos e Planejamento da Indústria; (3) a rejeição ao empréstimo em favor do Governo Federal, proferido pelo Sr. Rui Gomes de Almeida, em favor das classes produtoras; (4) a criação da Seção de Serviço Social dos Servidores do SESI, com a destinação a esta do montante de 200 mil cruzeiros; (5) a decretação de normas processuais juntamente com o Conselho de Assuntos Legislativos, precavendo a necessidade do Estado de baixar um Ato institucional; (6) reconhecimento da necessidade de buscar recursos para a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI), junto à Agência Interamericana de Desenvolvimento, com o fim de auxiliar as pequenas e médias empresas; (7) diversos debates com técnicos da CNI foram realizados, com o fim de desenvolver um plano de trabalho para a entidade; (8) reestabelecimento da Seção de Transportes, com vistas a garantir a manutenção dos veículos da entidade; (9) regulamentação da concessão de auxílios e subvenções para a comunidade industrial; e (10) o indeferimento dos pedidos de reintegração de inúmeros funcionários nos quadros da CNI e do SESI (CNI NOTÍCIAS, 1964b).

O perfil de gestão dos militares, aliado ao conhecimento, por parte deles, sobre a presença de grupos de empresários nacionalistas dentro da CNI – afinados com as ideias janguistas e dos sindicatos – promoveu um crescente distanciamento do Estado para com a entidade. Além do mais, a própria divisão da CNI e os seguidos processos intervencionistas levaram à criação e ao fortalecimento de entidades paralelas, setoriais, enfraquecendo o sistema de representação nacional e conduzindo o processo de negociação indústria-Estado para o âmbito das relações particularizadas.

Segundo Leopoldi (2000), durante o ano 1963, a CNI fora praticamente a única representação industrial a apoiar Goulart, fato que levou os militares a estabelecerem uma nova Junta Governamental chefiada por Hiaty Leal, Eurico Amado e Orlando L. Ferraiolo. A manifestação de Eurico Amado, industrial e também presidente do Sindicato da Indústria Têxtil da Guanabara, por ocasião das comemorações da Semana da Indústria em 1964, reforçou o tom de aproximação da indústria para com os militares. Em seu discurso, ele argumenta que a intervenção foi necessária. Para ele, [...]

(C1) [...] uma legislação sindical paternalista impediu a representação autêntica das classes, e do ângulo das classes produtoras, o órgão máximo da representação industrial foi perdendo sua importância, com a infiltração dos profissionais do sindicalismo. [...] Essas gerações novas, submetidas ao terrorismo ideológico do marxismo ou impedidas pelo imobilismo de certos setores das classes conservadoras, estavam afastadas da formulação do processo de desenvolvimento econômico e social de nossa Pátria. [...] Com a morte, em poucos anos, dos grandes condutores do pensamento industrial – Simonsen, Morvan Dias de Figueiredo, Euvaldo Lodi – o órgão máximo da representação industrial foi perdendo sua importância. Os profissionais do sindicalismo penetraram na instituição. Aliados aos eventuais detentores do poder político, passaram a manipular a Confederação Nacional da Indústria. Fizeram-na omissa. [...] Com a ajuda inestimável de Sua Excelência, o Ministro do Trabalho, a Junta Governativa haverá de restituir esta casa, totalmente recuperada a autênticos líderes industriais. (CNI NOTÍCIAS, 1964b, p. 10-11)

A contrapartida nas manifestações de apreço e apoio vinha, na mesma intensidade, da parte do Estado para com os industriais. No discurso de Roberto Campos (Ministro do

Planejamento), por ocasião da Semana da Indústria, em maio do primeiro ano de governo de Castello Branco, sua exposição didática em torno das medidas para o controle da inflação se complementava a necessidade de apoio da classe industrial:

(C1) O aumento da produtividade industrial da mesma forma que o aumento da produtividade agrícola, representa fator extremamente importante em qualquer programa de combate à inflação. Disse o que o governo espera fazer pela indústria e pela expansão econômica; e talvez fosse oportuno dizer o que o governo espera da indústria: o primeiro ponto é a cooperação decidida na luta anti-inflacionária. [...] A segunda contribuição que o governo espera da indústria é a reativação dos investimentos e é exatamente por isso que se procura estabelecer um clima de confiança empresarial, baseado mais em incentivo e menos em ameaças. A terceira contribuição que o governo espera da indústria é o desenvolvimento de uma mentalidade exportadora. [...] A quarta contribuição que o governo espera da indústria é a reafirmação pela indústria de sua consciência social. (CNI NOTÍCIAS, 1964b, p. 14-15)

Contudo, parece que essa aproximação reduziu sua intensidade com o passar dos meses de Governo Castello Branco. Os apelos dos empresários por maior crédito foram tornando-se sem efeito e as reações manifestas por estes junto ao governo passaram a ser menos amistosas. As respostas do Governo Castello Branco aos apelos dos industriais direcionavam ao controle da inflação como os motivos para a falta de crédito.

Esse comportamento é entendido, por Leff (1977), como natural. Ele admite haver, por parte do empresariado industrial brasileiro, pouca capacidade de compreender a empresa como centro do processo desenvolvimentista. Para esse autor, a completa atribuição do controle sobre o poder econômico ao Estado, pelo empresariado industrial, o destituiu de importante capacidade de interlocução política a respeito dos interesses do setor para com este. Fato que fragiliza a relação, sobretudo, junto com as representações organizadas, na medida em que o governo se vê capaz de conter a inflação e tomar para si maior controle sobre os principais problemas econômicos. Posição contrária à de Leff (1977) é assumida por Cardoso (1972), que reconhece uma maior afirmação na identidade da classe com o passar do tempo, embora mantivessem grupos internos de interesses divergentes dentro das próprias associações industriais – razão pela qual se acredita

ser mais razoável e complacente com a decisão de rechaço do Estado (sob o regime militar) em buscar uma relação mais particularizada com os empresários.

Na verdade, as argumentações de Leff (1977) e Cardoso (1972) não se contradizem, mas sim se somam diante do entendimento de Rodriguez (2009), que recorre ao Institucionalismo Histórico para explicar a relação ‘familística’ existente entre os empresários e o Estado, ao longo do processo de construção do desenvolvimento brasileiro. A ausência de racionalidade econômica na construção do entendimento entre o público e o privado determina o ‘arquetipo ideológico’ de desenvolvimento latino-americano, retirando a empresa da condição de centro do processo de desenvolvimento (de Leff), deturpando o entendimento de identidade classista (de Cardoso), trazendo fragilidades no processo de ação coletiva e imputando a solvência da eficiência do corporativismo.

Mas a criação de novas estruturas relacionais entre o Estado e os empresários teve a sua importância em decorrência das influências e do fortalecimento do complexo IPES/IBAD, que, desde o Governo Goulart, aderiu, individualmente, à participação e apoio direto da burguesia privada (em especial, os industriais), arquitetando o golpe e a ascensão militar. Isso se pronunciou não só na aprovação/indicação ao presidente, como na escolha/determinação de cargos no Estado.

(A1/C3) *Em 2 de abril de 1964, a burguesia comemorou a deposição do Presidente João Goulart com uma gigantesca marcha de famílias pelas ruas do Rio de Janeiro [...]. Os empresários que assistiam a marcha do escritório do IPES no Rio, ‘contentes com as aclamações e entusiasmo com o resultado de seu trabalho anticomunista’, conversavam com o general Heitor Herrera, um de seus elos-chave com os oficiais da ESG ‘sobre as qualidades que desejavam ver no próximo presidente do Brasil’. [...] Eram a favor do General Castello Branco, chefe do estado maior informal, e apoiaram ativamente a sua candidatura. (DREIFUSS, 1981, p. 419-420) (FIECHTER, 1975, p. 222 apud DREIFUSS, 1981).*

(A1/C3) *Foi estabelecido em 1965 um conselho Consultivo de Planejamento CONSPLAN, tendo Roberto Campos como secretário executivo e que se transformou em importante centro de formulação de diretrizes políticas [...]. Todos os seus membros eram indicados pelo presidente por iniciativa própria ou a partir de listas apresentadas por setores relacionados. [...]*

Associados e ativistas do IPES tornaram-se, com efeito, o núcleo do Ministério do Planejamento. [...] o Ministério do Planejamento recebia apoio efetivo de dois organismos que operavam diretamente ligados à presidência e que desempenhavam para o Marechal Castello Branco as funções de filtrar informações políticas, tanto na área civil quanto militar [...] a Casa Civil e a Casa Militar. [...] os associados e colaboradores do IPES, na maioria banqueiros e industriais (e não técnicos), ocupavam os postos-chave do Conselho Nacional de Economia (CNE), do Banco do Brasil, do Banco Central, dos Ministérios do Planejamento e da Fazenda e do BNDE. [...] também foram importantes na administração de bancos públicos estaduais, que controlavam recursos imensos, disponíveis para projetos regionais em empresas privadas. [...] Outros colaboradores e empresários do IPES foram designados para órgãos que funcionavam sob a égide do Ministério da Indústria e Comércio (DREIFUSS, 1981, p. 421-436)

Dreifuss (1981, p. 73) entende essa relação constituída a partir dos interesses multinacionais (bem marcado no período Castello Branco, mas iniciado em JK) como “anéis de poder burocrático-empresariais”. Para esse autor, esses anéis “deslocaram a influência dos políticos tradicionais na formulação das diretrizes econômicas”. Sua capacidade de gerenciamento paralelo, livre da avaliação pública, permitiu construir sólida influência nas instituições que constituíam os centros burocráticos de tomada de decisão – corroendo as relações naturais entre a burocracia e as representações privadas e sindicais. Nesse sentido, os interesses particulares e externos sobrepujaram os interesses coletivos, inclusive no setor industrial, promovendo o enfraquecimento político da CNI e das Federações, nesse particular.

No entanto, tal enfraquecimento não impediu que algumas manifestações da indústria renovassem o discurso dos anos áureos do Governo JK. Utilizando a bandeira do SENAI, como importante instituição para o progresso do país, a indústria discursou, em contrapartida das iniciativas do Estado, a favor do SENAI, como iniciativas próprias, a favor do *upgrading*.

(B2/C2) *No Brasil, faz isto 20 anos, a classe empresarial e a indústria, conjugando seus elos com os do governo, adotou a fórmula SENAI, para resolver os problemas de mão-de-obra. [...] Cursos rápidos de curta duração, em colaboração com as Forças Armadas, foram instituídos para cobrir as necessidades do esforço de guerra. Líderes industriais, técnicos em educação e especialistas da indústria viram no SENAI a fórmula ideal, indispensável ao desenvolvimento*

social e econômico, colocando-o como empreendimento resultante dos deveres patronais do capital e situando suas unidades de ensino como uma extensão das próprias fábricas. [...] O que é preciso acentuar é que países em desenvolvimento, desejosos de possuir uma indústria auto-suficiente, como é o caso da grande maioria das repúblicas latino-americanas, não alcançaram, ainda, o estágio evoluído de possuírem um sistema de formação de mão-de-obra industrial como o SENAI, com a experiência que, no Brasil, acumulamos. (SILVA; 1964, p. 22-23).

A força dos interesses das multinacionais levou Castello Branco a promulgar o Decreto Lei 63, de 21 de novembro de 1966, que reduzia as alíquotas do imposto de importação e constituía a proposta de “liberalismo internacionalizante” do Governo Castello Branco, tão ruim para os empresários, quanto a proposta de “estatismo-socializante” de Goulart. Nesse interim, a FIESP declara que a política econômica tomara um rumo não muito apreciado pelo empresariado industrial nacional.

(C1) *[...] a nova mudança dos ‘centros de decisão da política econômica’ do setor interno para o internacional e reorientação dos padrões de crescimento econômico nacional, baseados no dinamismo do setor industrial interno, para os da agricultura de exportação e do comércio de importação. (BOLETIM INFORMATIVO DA FIESP E CIESP, 1967, n. 908, apud MORAES, 2010, p. 98)*

Contudo, dias antes, por ocasião do encerramento da campanha para presidente, o Marechal Artur da Costa e Silva participa de um almoço, com a presença de 450 pessoas (representantes das classes industrial, comercial e dos trabalhadores), onde declara suas intenções à classe produtora do país. Em seu discurso, Costa e Silva declara forte intenção de combater a inflação e pede apoio aos empresários e trabalhadores:

(A2/C2) *Todo esse processo de desenvolvimento global, a que me referi no meu citado discurso, envolverá, necessariamente, reforma ampla e profunda. Tal reforma terá um pressuposto psicológico, se quisermos realmente que seja levada a efeito e produza resultados. O seu pressuposto psicológico é a confiança recíproca entre o povo e as classes produtoras em geral, nelas implícitas os trabalhadores. [...] O ideal supremo do futuro governo é estabelecer uma*

nova filosofia para as relações entre ele e as classes produtoras e entre patrões e empregados: partindo daí, preparar de um modo efetivo o caminho para que o Brasil se transforme, verdadeiramente numa democracia autêntica [...]. (SÍNTESE DA INDÚSTRIA, 1966, p. 3-6)

(A1/C2/C3) [...] *O governo, só por si, não logrará levar a têrmo a tarefa desmedida de reorganizar o País, iniciada pelo governo revolucionário. Necessita da compreensão, da boa vontade, do apoio e da cooperação de todos e de cada um. (SÍNTESE DA INDÚSTRIA, 1966, p. 5)*

Em resposta aos apelos do candidato único Costa e Silva, o Presidente da CNI, reeleito em 29 de setembro, Gen. Edmundo de Macedo Soares e Silva, manifestou a expectativa positiva e a solidariedade da indústria quanto à sua candidatura e ao novo governo:

(C2) *O empresário brasileiro deseja uma ação governamental contínua no combate à inflação. Compreende as medidas de exceção que tiveram de ser tomadas, trazendo sacrifício a todos. [...] Pensa, entretanto, que desfeitas as distorções econômica encontradas, e reformulada e reformada a velha e emperrada máquina administrativa, é tempo de se voltar a pensar no desenvolvimento, para que cresçam as empresas em número e dimensões. [...] Esse encontro, Marechal Costa e Silva, tem o objetivo de lhe afirmar que as classes empresariais, aqui representadas por muitos dos seus expoentes, lhe hipotecam o seu apoio, neste momento histórico. [...] No governo atual, a quem demos todo o nosso apoio, faltou durante certo tempo, a compreensão exata do papel da empresa e do empresário numa nação moderna. (SÍNTESE DA INDÚSTRIA, 1966, p. 2-8)*

No dia 3 de outubro de 1966, Artur da Costa e Silva foi eleito presidente da República pelo Congresso Nacional. A posse de Costa e Silva ocorre em 15 de março de 1967. Ele assume a nova Constituição e, por meio dela, a argumentação de que somente em seu mandato estaria *de facto* iniciando o Regime Militar. A severidade do Governo Costa e Silva, no combate à ‘subversão’, foi considerada ainda maior que no governo anterior. Nele foi instituído o Ato Institucional n. 5 – AI5, que ampliou os poderes repressivos. O fechamento do Congresso Nacional, a tortura institucionalizada e a cassação de políticos foram atos observados em seu

mandato. Seu governo durou até 31 de agosto de 1969, quando veio a se afastar por motivo de saúde.

No período Costa e Silva, a liberalização do crédito ao setor industrial e a retomada das obras de infraestrutura fizeram crer que a política econômica mudaria drasticamente com o novo governo. O crescimento real do PIB, que mantivera em média de 3,7% entre 1962 e 1967, alcançaria níveis médios acima de 11,3% entre 1968 e 1974, com a indústria alcançando a média anual de 12,6%. (BAER, 2009).

Desde o primeiro contato com industriais, na condição de Presidente da República, suas intenções desenvolvimentistas, ampliando o crédito à indústria e contando com a aproximação dos empresários aos seus propósitos, estiveram realçadas, embora esta aproximação estivesse ‘*de facto*’ ocorrida à margem das associações industriais.

(C2) Este nosso encontro no Dia da Indústria, por exemplo, comporta ser interpretado sob uma multiplicidade de aspectos: de início me ocorre registrar que ele constitui o primeiro encontro entre o atual Chefe do Poder Executivo e os representantes da indústria nacional, entidades que, malgrado a diferença dos seus deveres específicos, são igualmente responsáveis pelo destino do País [...] À indústria cabe responsabilidade da mais alta importância no processo de desenvolvimento brasileiro. O setor industrial é o setor mais dinâmico da economia e a sua participação no crescimento do País é decisiva. A criação de novas fontes de emprego e a modernização da economia estão na dependência direta da expansão da indústria. O meu governo tem o firme propósito de ampliar a capacidade de investimento do setor privado e, em particular, da indústria nacional. [...] Para que não parem dúvidas, e confirmando meus constantes pronunciamentos, quero deixar bem assinalado o vivo empenho de prosseguir na defesa da iniciativa privada e da indústria nacional. (COSTA E SILVA, p. 1967, p. 227-229)

No Governo Costa e Silva, o BNDE ganhou importância como instituição creditícia e garantidora do chamado ‘Fundo do Reparcelamento Econômico’, instituído pelas Leis 1.474, 1.628 e 2.973, de 26 de novembro de 1951, 20 de junho de 1952 e 20 de novembro de 1956, respectivamente, por meio do FUNDEPRO, constituído na Resolução 284, de 1967. O Fundo de Desenvolvimento da Produtividade (FUNDEPRO) tinha como objetivo “promover o incremento à produtividade de empresas ou de conjunto de empresas ligadas à indústria de transformação, à

agropecuária, à indústria extrativa mineral, ao comércio e aos serviços industriais básicos” (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1968a, p. 51).

(A1) Art. 2º - O BNDE atribuirá ao FUNDEPRO, anualmente, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) da soma dos recursos de origem fiscal e/ou orçamentária que lhe forem entregues, mais o saldo não aplicado pelo Fundo no exercício anterior. [...] Art. 4º - As disponibilidades do FUNDEPRO deverão ser aplicadas em programas e/ou projetos que atendam a uma ou a mais de uma das características adiante enumeradas: a) diagnóstico inicial realizado como base para a elaboração de projeto de melhoria de produtividade; b) Preparação e/ou implementação e reprodução de manuais, especificações, métodos e normas técnicas, administrativas, de contabilização e controle, de fabricação, de compra e venda, relativas tanto a insumos utilizados quanto a produtos fabricados pela empresa, recomendados em projetos de melhoria de produtividade; [...] d) Programas especiais de treinamento de pessoal para organização e modernização dos setores de operação e manutenção da empresa ou empresas; [...] g) estudos de engenharia industrial ou da produção conducentes ao aperfeiçoamento de “lay-out” e à introdução de novas técnicas de produção, inclusive aos investimentos fixos decorrentes de aplicação das recomendações constantes dos respectivos estudos. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1968a, p. 51).

Outra iniciativa em prol do interesse do *upgrading* industrial foi em torno da capacitação profissional. O Governo Costa e Silva (bem como o Governo Castelo Branco) preservou a manutenção do Programa Intensivo de Preparação da Mão de Obra Industrial (PIPMOI), criado no final da gestão Goulart. Após uma avaliação da Organização internacional do Trabalho (OIT) e do Centro interamericano de Investigação e Documentação sobre a Formação Profissional (CINTERFOR), a recomendação de continuidade do PIPMOI foi estabelecida. Os números de sua atuação, bem como o apoio à sua continuidade, por parte da indústria, demonstram um progresso bem maior do que o esperado pelo seu criador (Goulart). A Tabela 11, na página seguinte, exprime o crescimento do Programa no período compreendido entre 1964 e 1967, superando, neste último ano, em mais de 300% o número de trabalhadores atendidos desde o fim do primeiro ano de sua implantação.

Tabela 11 - Desempenho do Programa Intensivo de Preparação da Mão de Obra Industrial (PIPMOI), por categoria de trabalhadores, entre 1964 e 1967.

Categoria	1964	1965	1966	1967	Total	%
Operário	8.377	19.949	25.794	32.903	87.023	54,98
Supervisor	5.565	7.432	10.145	10.967	34.109	21,56
Aux. Técnico	610	1.150	1.520	1.698	4.978	3,15
Tec. Industrial	40	155	195	187	577	0,36
Instrutor	831	1.020	1.082	954	3.887	2,46
Outros	300	8.138	9.186	10.055	27.679	17,49
Total	15.723	37.844	47.922	56.764	158.253	-

Fonte: adaptado de Furtado (1971)

O avanço da indústria ao longo dos primeiros cinco anos de regime militar demonstrou ser coadjuvante aos avanços do PIB do país. Enquanto o PIB da agricultura decrescera, percentualmente em relação ao PIB do país, de 15,95% em 1963 para 11,39% em 1969, o PIB industrial ascendera de 33,1% para 35,24% no mesmo período. O PIB dos serviços também demonstrara crescimento semelhante, de 50,96% para 53,36%. Contudo, o depoimento do Ministro da Indústria e Comércio do Governo Costa e Silva, o Gen. Macedo Soares, analisando os propósitos da estruturação industrial brasileira, revela que os objetivos do Estado são de assegurar uma indústria de base forte, com investimentos em capacitação e menos preocupação com a indústria de ponta. Para ele, essa é a regra mais adequada para a política desenvolvimentista em países subdesenvolvidos.

(A1) Já se sabe que o dinamismo do crescimento brasileiro, apoiado na substituição de importações, encontra-se esgotado. Devemos entrar, agora, em nova etapa, na qual será cada vez mais evidente que, também no Brasil, não bastará a capacidade de criar poupanças para acelerar o desenvolvimento. Este só terá o impulso necessário quando a poupança for reintegrada no processo produtivo na forma de novas combinações tecnológicas. Em outras palavras, o investimento deverá concluir o progresso produtivo na forma condicionada pela tecnologia mais ajustada à disponibilidade dos fatores de produção – o que significará maior produtividade global e, em consequência, acesso ao consumo de faixas crescentes da população. Este último ponto é muito importante por que nem sempre a tecnologia mais avançada é recomendável para os países subdesenvolvidos, uma vez que não leva em conta a escassez

relativa dos fatores de produção. [...] O Brasil, portanto, não pode abdicar de ter seus próprios centros de pesquisa e, para isso, precisa, desde já, considerar a educação como o investimento mais produtivo para o desenvolvimento. É através do preparo profissional, técnico e científico que uma sociedade se coloca em condições de assimilar a tecnologia já existente e de criar aquela mais ajustada à sua disponibilidade de fatores. (SOARES, 1968, p. 12-13)

Ao longo do Governo Costa e Silva, a aproximação da FIESP com o Estado é também preservada em encontros de trabalho e solenidades. Em 1968, o 1º Simpósio ELETROBRAS-Indústria, promovido pela parceria formada entre a ELETROBRAS, a FIESP e outras associações e sindicatos representativos de setores industriais nacionais, destacou a presença do então Ministro das Minas e Energia, o Sr. Costa Cavalcanti, e confirmou importantes investimentos no setor industrial, não só em São Paulo, mas em outras partes do país. Em contrapartida, a indústria paulista destaca o estreito contato entre as representações do Sistema FIESP-CIESP com as autoridades federais:

(C2) Desde a publicação do Ato Institucional no. 5, a Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo iniciaram estreito contato com as autoridades federais para total conhecimento de todas as medidas governamentais que passaram a ser adotadas. Logo após a edição daquele Ato, a indústria paulista reafirmou sua integral confiança na ação das autoridades constituídas e em telegrama enviado ao sr Presidente da República, Marechal Arthur da Costa e Silva, fez reafirmação de sua fidelidade aos ideais que presidiram a Revolução de 31 de Março. (INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO, Mar. 1969, p. 43)

Até o fim do seu governo, muitas homenagens e troca de telegramas elogiosos mostraram que os industriais apoiavam as iniciativas e os programas dos militares. Nota-se ainda que, em todas as manifestações de aproximação com o Estado, a FIESP estava sentada ao lado da CNI ou das principais Federações e centros industriais do país, indicando a preservação de uma agenda conjunta entre as principais associações representativas industriais do país.

(B1/C2) Uma declaração composta de mais de cem industriais de São Paulo, chefiada pelo sr. Theobaldo de Nigris, presidente das entidades da indústria paulista, compareceu á homenagem

que a indústria nacional, através da Confederação Nacional da Indústria, prestou ao Presidente Arthur da Costa e Silva. A manifestação que constituiu o ponto alto das comemorações da semana da indústria, traduziu o reconhecimento e a solidariedade do parque fabril brasileiro ao Chefe da Nação, pela excelente administração que vem desenvolvendo, juntamente com os seus ministros e assessores, levando a todo o país o clima de tranquilidade necessário ao trabalho e à retomada do desenvolvimento. (INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO, Jul. 1969, p. 38)

(B1/C2) *Com almoço realizado no Centro Médico Mário Leão Lundolf, a Federação e o Centro das Indústrias do Estado da Guanabara homenagearam a indústria paulista e os dirigentes de suas entidades representativas, a Federação e o Centro Industrial de São Paulo. (INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO, Jul. 1969, p. 38)*

(B1/C2) *Em nome do Presidente Costa e Silva, o seu secretário particular, sr. Riograndino da Costa e Silva, enviou telegrama ao sr. Theobaldo de Nigris agradecendo a mensagem de confiança ao governo que o presidente da FIESP/CIESP enviara ao chefe da nação por ocasião do dia do Trabalho. (INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO, Jul. 1969, p. 40)*

(B1/C2) *As diretorias da FIESP/ CIESP mandaram publicar em todos os jornais da Capital o telegrama endereçado aos Ministros Militares [...] os melhores votos pelo breve e pleno restabelecimento da saúde do Presidente marechal Costa e Silva. [...] Renovaram aos Ministros Militares o brado de alerta dos homens da produção contra todas as modalidades de guerra revolucionária. (INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO, Jul. 1969, p. 41)*

Mesmo quando constatada a saída efetiva de Costa e Silva, e a indicação do nome de Emílio Garrastazu Médici para substituí-lo, o tom das manifestações não foram abaladas.

(C2) *Durante os trabalhos da reunião das diretorias plenárias da FIESP/CIESP, do dia 8 de outubro último, o sr. Theobaldo De Nigris, assim se manifestou sobre a escolha do novo presidente da República, general Emílio Garrastazu Médici: 'não desejamos iniciar os trabalhos de nossa reunião plenária, sem uma referencia expressa ao espírito altamente patriótico com que*

foi conduzido pelas Forças Armadas do País, o problema da continuidade da Revolução, derivado do estado de saúde do Presidente da República, marechal Arthur da Costa e Silva. O Alto Comando das nossas Forças Armadas deu uma demonstração de desambição e de elevado espírito cívico, sendo que a escolha do nome do ilustre General Emílio Garrastazu Médici, repercutiu de forma amplamente favorável e tranquilizadora em todos os ambientes da produção e, principalmente, entre os membros da indústria. (INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO, Nov. 1969, p. 28)

Contudo, essa agenda restringia-se a atividades menos específicas e operacionais, configurando muito mais uma intenção de conservar a proximidade entre os empresários, em meio a um ambiente com afeições paranoicas ante a ameaça do comunismo. A constituição de um Estado Desenvolvimentista, mediante essa coordenação imperfeita, é indevida. Resgatando a configuração de Estado Desenvolvimentista de Bagchi (2004), este se dá quando há execução da prática de uma burocracia racional sobre seus cidadãos, em busca de um contexto civilizatório, onde a presença de processos democráticos, descentralizados, que garantam a renda, a saúde, a educação e a longevidade da população é imprescindível. Dessa forma, pode-se concluir que a legitimidade de um Estado Desenvolvimentista deixa de existir em sua completude em meio a uma Ditadura Militar. Resgatam-se, contudo, as peculiaridades do liberalismo e afastam-se as características do populismo nacional presentes nos governos civis de Jânio e Jango, perfazendo a gangorra política que Sikkink (1988) defende existir na estrutura político-econômica da América Latina. Associa-se a isso a predominância do incremento doméstico, com investimentos externos.

Sintetizando o perfil da relação entre o Estado e as associações Industriais brasileiras FIESP e CNI, no período compreendido entre 1964 e 1969, por dimensão de desenvolvimento industrial, encontrou-se o seguinte:

Organização do Aparelho Estatal: a perspectiva desenvolvimentista implantada pelo regime militar conjugou elementos distintos dos anos que o precedeu e se aproximou, em alguns aspectos, ao período JK. Viu-se um Estado mais preocupado em garantir uma economia estável, com um forte incremento do capital estatal nas atividades estruturais e na indústria de base. A decisão de abrir os mercados para a importação e a exportação, bem como para a entrada de capital estrangeiro, fez parte também dos interesses dos militares ao longo dos Governos Castello Branco e Costa e Silva. Para tanto, o Estado estabeleceu políticas de contenção de gastos

públicos, controlou a disponibilização do crédito e ampliou a participação do BNDE como instituição chave aos interesses da política desenvolvimentista. A implantação e o fortalecimento do Ministério do Planejamento determinaram pontos altos do regime pós 1964. Considera-se, portanto, que o aparelho estatal promoveu intensas mudanças nesse período, o que possibilitou avanços no combate à inflação e na instalação de um processo de desenvolvimento industrial; contudo a participação dos empresários industriais nesse processo foi singular, embora ela tenha ocorrido de forma menos coletiva que no período JK. Enquanto muitos remanescentes e homens de confiança do IPES e do IBAD passaram a fazer parte dos segundos e terceiros escalões do governo, a ação participativa da CNI e da FIESP na tomada de decisões junto ao governo viu-se cada vez menos eficiente. Julga-se, portanto, a respeito da organização do aparelho estatal, uma **elevada organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial**, com uma também **elevada estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação**.

Natureza do Corporativismo: considerando os aspectos elencados acima, percebe-se um enfraquecimento do caráter coletivo das instituições CNI e FIESP, no que diz respeito a seus caracteres reivindicatório e operativo. Tal contexto pouco favoreceu a construção de uma agenda efetivamente desenvolvimentista por parte da indústria, enquanto agremiação. Ressalta-se, contudo, uma reunião de interesses em prol do entendimento e do resgate dos interesses comuns para a classe. Contudo, não se pode admitir amplitude nas ações corporativistas nesse período, considerando que foram **restritas as agendas e ações coletivas do corporativismo empresarial e a coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: por força da própria natureza do regime – contrária ao diálogo com representações setoriais – a coordenação das relações entre o Estado e a indústria, para o fortalecimento de uma agenda desenvolvimentista, via associações industriais, perdera sua força. Embora fossem mantidas as identidades dos Centros Industriais, Federações e Confederação da indústria, e as relações formais entre elas e o Estado, a força dos interesses empresariais passara a ser mais evidente nos bastidores e menos nas relações coletivas. A intervenção na CNI, nos primeiros meses de Governo Militar, associada à iminente paranoia do regime para com o comunismo e os subversivos, fizera com que tais instituições mantivessem posições de retaguarda ante o ‘novo’ Estado. Sendo assim, as manifestações elogiosas, em meio

aos encontros festivos e comemorativos passaram a predominar nas relações entre o Estado e os empresários, do que propriamente manifestações relacionadas a relações ‘de trabalho’. Em suma, interpreta-se, diante dos achados de pesquisa, que houve um **limitado grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários, uma baixa eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais e pouca acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.**

O Quadro 25 descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e as associações industriais do Brasil (FIESP/CIESP e CNI), no período entre 1964 e 1969, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 26, na página seguinte, apresenta um resumo dos achados para o Caso 10, por Dimensão.

Quadro 25 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1964 e 1969 (Castello Branco e Costa e Silva)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	3 (Muito Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	3 (Muito Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	2 (Pouco Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	2 (Pouco Presente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	2 (Pouco Presente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	2 (Pouco Presente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	2 (Pouco Presente)

Fonte: o autor.

Quadro 26 - Resumo dos achados para o Caso 10 (De Castello Branco a Costa e Silva) (1964 a 1969)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	O Governo de Castello Branco teve três metas singulares: conter a inflação, regularizar as contas públicas e abafar as ameaças do ‘comunismo’. A organização do aparelho estatal voltado para uma agenda desenvolvimentista estaria compactuada com as metas econômicas e a alavancagem da produção industrial, cuja ampliação do crédito, a oportunização para entrada de capital estrangeiro e a criação do Fundo de Desenvolvimento da Produtividade (FUNDEPRO), garantido pelo BNDE representaram ações importantes.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	Enfraquecimento do corporativismo industrial foi o que se observou nos primeiros anos de ditadura militar. Tal situação pouco favoreceu a construção de uma agenda efetivamente desenvolvimentista por parte da indústria, enquanto agremiação. A intervenção na CNI contribuiu, mais uma vez, para dissolver as relações políticas com o Estado e entre os empresários locados fora do eixo Rio-São Paulo.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	O equilíbrio das contas públicas e o crescimento do PIB industrial não aconteceram mediante a participação efetiva da indústria junto ao governo – o que era esperado pela burguesia empresarial. O Decreto Lei 63, que reduzia as alíquotas do imposto de importação e constituía a proposta de “liberalismo internacionalizante”, representou um dos desagradados da indústria nacional associada, que se viu à margem das relações entre o Estado e os empresários industriais, seletivamente escolhidos pelos governantes para atuarem junto às mesas de negociação e planejamento.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.2.4.2 O Governo Médici (1970 a 1973) – (Caso 11)

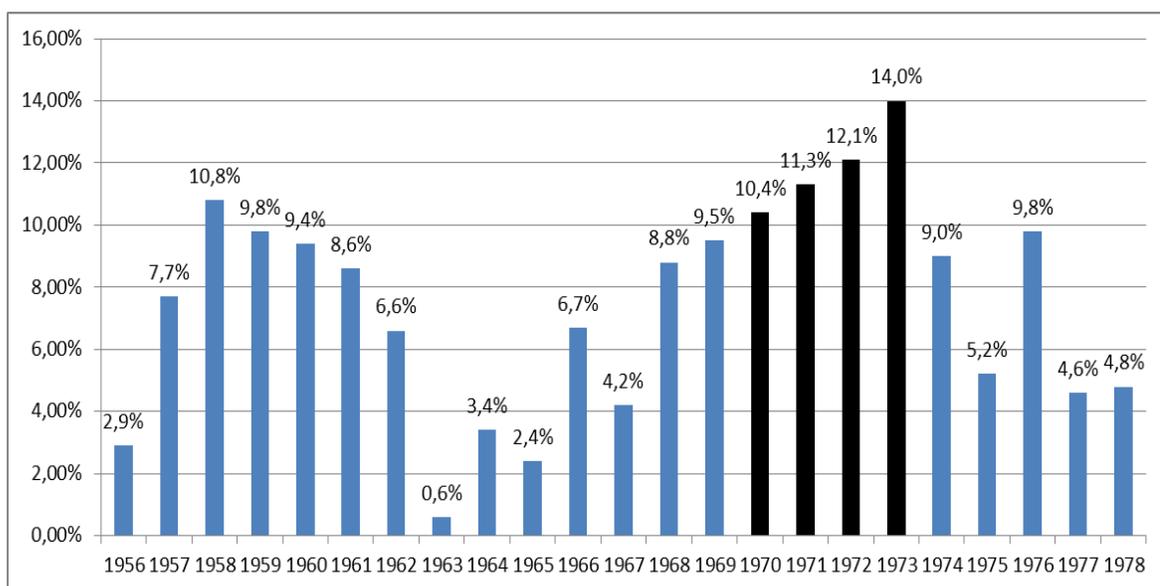
A saída de Costa e Silva da presidência se deu por motivos de saúde. Ele sofrera um derrame cerebral em agosto de 1969, dias antes em que promulgaria o fim do AI-5. Com a inesperada vacância da cadeira presidencial, instituiu-se uma Junta Militar que empossou o

General Emílio Garrastazu Médici para Presidente da República em 30 de outubro de 1969. Porém, uma das reivindicações de Médici, para que tomasse posse, foi a reabertura do Congresso Nacional. Assim foi feito, em 25 de outubro de 1969. O combate às guerrilhas e a tortura permaneceram no período Médici, bem como a promessa de que a democracia seria reestabelecida até o final de seu mandato.

Ao longo do mandato de Médici, percebeu-se um especial crescimento econômico (conhecido como o ‘Milagre Brasileiro’). Nesse período, a ampliação do PIB da indústria alcançou níveis consideráveis, enquanto a inflação reduziria a níveis anteriores aos anos 1950. Por outro lado, a concentração de renda elevava a níveis nunca percebidos – fato que chamou a atenção da comunidade econômica internacional. O crescimento do PIB foi correspondente ao crescimento concomitante da agricultura, da indústria e dos serviços, embora houvesse substancial destaque para o setor industrial. A ampliação do consumo de bens duráveis e de automóveis, concomitante com a redução da inflação, associada a projetos estruturais de grande importância foram marcas substanciais do Governo Médici.

Na Figura 14 verifica-se a evolução do PIB brasileiro, entre 1956 e 1978, com destaque para o período do Milagre Brasileiro, Governo Médici, quando o crescimento do PIB permaneceu em dois dígitos continuamente, durante quatro anos.

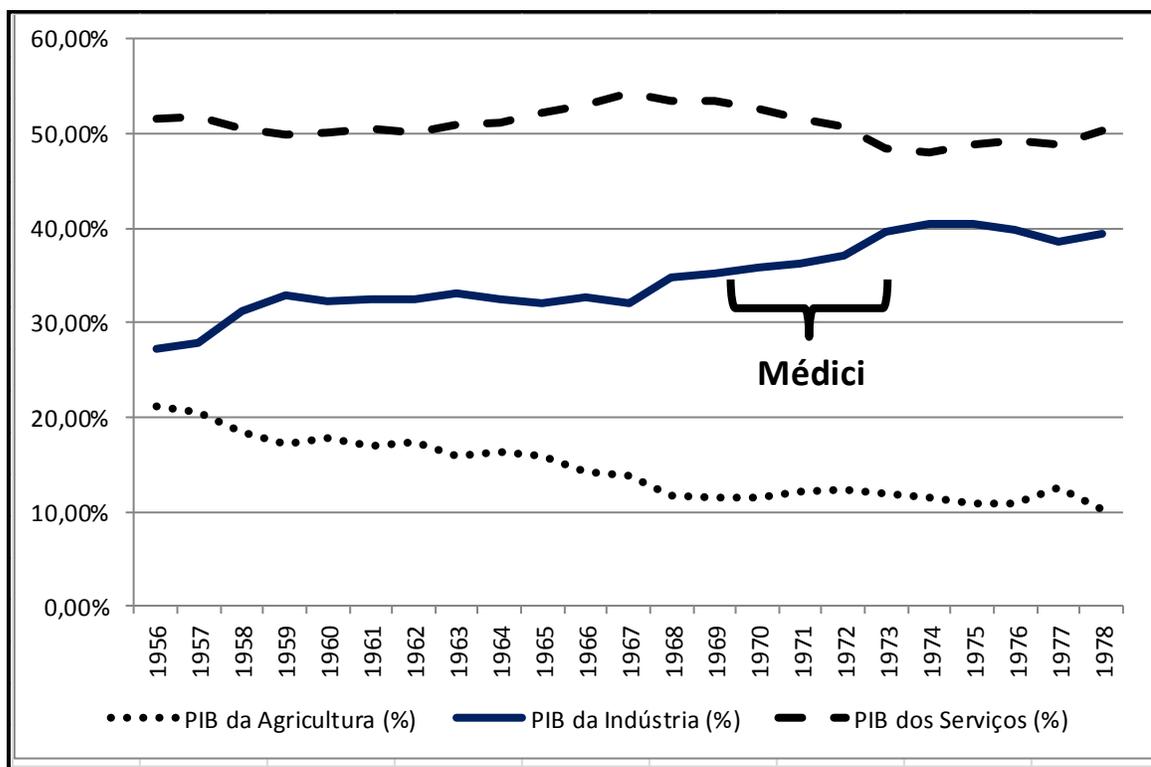
Figura 14 - Variação do crescimento do Produto Interno Bruto brasileiro entre 1956 e 1978, com destaque para o período do Governo Médici



Fonte: adaptado de Baer (2009)

Destaca-se, da mesma forma, o crescente aumento no percentual do PIB industrial durante o Governo Médici, quando comparado com os PIBs agropecuário e de serviços (Figura 15).

Figura 15 - Variação do percentual do Produto Interno Bruto brasileiro da agropecuária, da indústria e dos serviços, entre 1956 e 1978, com destaque para o período Médici



Fonte: adaptado de Baer (2009)

Esse avanço na produção industrial constituiu importante diferencial, especialmente quando comparado com os governos de seus antecessores e sucessores militares. A produção de automóveis e de bens de uso doméstico (televisores, geladeiras, etc.) foi acompanhada do intenso consumo, advinda de ampliação da renda da classe média e da redução da inflação. O Período identificado como 'Milagre Brasileiro' representou ainda um momento de intenso investimento nas infraestruturas viária, elétrica e de telecomunicações.

Trata-se de um momento único na história do país, com grandes favorecimentos, tanto externos como internos. Houve a utilização de recursos externos (de baixo custo), embora o Brasil financiasse 90% do investimento realizado (só 10% foram oriundos de poupança externa). Internamente, após o Governo Castello Branco, as taxas de juros decresceram, e as oportunidades

de investimento no país se ampliaram; “houve uma política monetária e política creditícia expansionista”, com grande estímulo às exportações (crédito-prêmio aos exportadores) e favorecimentos à importação de matérias-primas para a indústria e equipamentos para diversos setores. Houve uma expansão da demanda interna (que respondeu em 96% do crescimento da indústria) e das exportações (em 12%), com destaque para 25% do crescimento da indústria automobilística (VELLOSO, 2004, p. 138-139)

Então, vejam bem, frequentemente se fala que de 1950 a 1980 houve um modelo de substituição de importações. Como, se no período de crescimento mais alto a taxa de substituição de importações foi negativa? Isso é claro, não vale para todos os setores. Havia substituição de importações em algumas linhas de produto, mas na maior parte isso não acontecia. Então, aqueles -8% referem-se ao total da indústria de transformação. (VELLOSO, 2004, p. 139)

Os Planos de Desenvolvimento instituídos nos Governos Castello Branco, Costa e Silva e Médici detinham uma certa continuidade e, certamente, foram corresponsáveis pelo desempenho da economia e, especialmente, da indústria ao longo da década de 1970. João Paulo dos Reis Velloso, então integrante dos Ministérios do Planejamento de Castello Branco e Costa e Silva, viria a assumir a cadeira no Governo Médici. Ele argumenta que havia uma consistência nos propósitos de continuidade das medidas em prol do desenvolvimento científico e tecnológico.

(A1) Eu diria que houve uma política consistente ao longo dos anos 1970, política que consubstanciou no I e no II Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT). Havia um plano nacional de desenvolvimento nos dois governos dos anos 1970 e, mais ou menos correspondente ao mesmo período, havia um plano básico de ciência e tecnologia. (VELLOSO, 2004, p. 116)

No caso de empreendimentos intensivos em capital e tecnologia, a forma de se empreender política e estruturalmente os projetos estava condicionada a uma participação efetiva dos capitais privados interno e externo, além do capital público. Um exemplo disso está na criação do polo petroquímico de Camaçari, na Bahia.

(A1/C1) *Foi chamado de ‘modelo dos terços’: capital nacional privado, capital estatal e capital estrangeiro. Nesses empreendimentos sempre havia a participação da Petroquisa, subsidiária da Petrobras, de uma empresa privada nacional e de uma empresa estrangeira, por causa da tecnologia. [...] Fala-se muito que nos anos 1970 havia, em geral, o modelo dos terços, mas esse modelo só era aplicado mesmo no caso da petroquímica. Nos outros casos, a gente deixava a critério das empresas nacionais ou estatais, fazerem as associações que achassem melhor.* (VELLOSO, 2004, p. 129)

Nesse contexto, vale considerar a argumentação de Breznitz (2007) em relação ao papel do Estado Desenvolvimentista. Para ele, a garantia da estabilidade produtiva em uma economia estruturada representaria o elemento fundamental para o desenvolvimento. Nesse sentido, e em concordância com alguns elementos prescritos por Evans (2005), tais como a capacidade burocrática do Estado e a disciplina fiscal, o Governo Médici se sustentava. Sem dúvida, o *status* de *upgrading* industrial evidenciado no Brasil na década de 1970 esteve fortemente favorecido pela situação macroeconômica internacional.

Com relação à exploração de novos investimentos, sobretudo em áreas demandantes de contingente industrial, a participação do Estado se fazia de forma estratégica, atraindo a iniciativa privada nacional para áreas de interesse do Ministério do Planejamento, com a anuência do chefe do Executivo.

(A1) *Íamos sempre em regiões que recebessem incentivos fiscais, isto é, Nordeste e Amazônia. Mas quem escolhia a área específica a visitar era eu mesmo, porque, pelos estudos que fazíamos, sabia o potencial da região e da possibilidade de interessar os empresários a conhecê-la. Depois, normalmente, eles ficavam em contato com Sudene ou com a Sudam, para se inteirar da forma de realizar o projeto com uso do sistema de incentivos fiscais. Essas duas regiões em que realizamos missões tiveram, no governo seguinte, grande desenvolvimento.* (VELLOSO, 2004, p. 135)

A participação das associações industriais nessas missões em prol do desenvolvimento de regiões menos favorecidas era efetiva. Em várias delas, a bordo de navios em rios da região Amazônica, por dias seguidos, muitos dos representantes da CNI discutiam a implantação de

novos projetos, junto a técnicos, empresários e representantes do governo: “Somente nos três (3) últimos anos (1967/1969), os investimentos industriais aprovados alcançaram a cifra de três (3) bilhões e 195 milhões de cruzeiros novos, superando assim o total aprovado nos sete anos anteriores de atuação da SUDENE” (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1970b, p. 60)

Apesar de as relações entre o Estado e os empresários se efetivarem de forma singularizada, o papel da CNI em especial, complementava-se em uma participação periférica, por meio das ações do SESI e do SENAI. Ou seja, enquanto as demandas diretamente relacionadas à produção industrial eram priorizadas nas pautas de reuniões da FIESP, tais como as oportunidades e as ameaças reais e potenciais, a preocupação com o bem estar do trabalhador e de seus familiares, encampadas nas ações do SESI, eram elementos mais frequentemente discutidos pela CNI. Da mesma forma, era tratado diferentemente, pelas associações, o papel do SENAI. Enquanto que a FIESP confirmava seu importante papel na formação da mão de obra, reclamando aumentos de produtividade, a CNI defendia a expansão industrial e a formação de nova massa trabalhadora para ocupar as novas empresas.

As diferenças de comportamento implicavam políticas diversas. Enquanto a FIESP, representante de um parque industrial mais amadurecido, defendia soluções mais efetivas, a CNI tinha razões para ancorar-se em demandas mais expansionistas e generalistas. O bem estar do trabalhador e a ampliação da classe trabalhadora teriam maior importância para regiões menos industrializadas do território nacional para a Associação Nacional do que a qualificação profissional, que São Paulo (via Sistema FIESP-CIESP) demandava para suas indústrias.

Em meio a uma série de publicações a respeito da necessidade e importância da qualificação profissional no país, a exposição da palestra proferida pelo Dr. Lawrence Bass, assessor do *Arthur de Little Laboratories* e membros da *National Academy of Science* dos EUA, sobre os Institutos de Tecnologia (ITs) no Brasil, mereceu destaque no 21º número da Revista Indústria e Produtividade, da CNI. Para o ilustre convidado, os ITs, no Brasil, não recebem ainda a atenção devida das autoridades governamentais e dos seus dirigentes industriais, membros de organizações financeiras e técnicas dos serviços de planejamento governamentais, embora caminhem para alcançá-lo. Dando sequência à apresentação do Sr. Bass, a CNI logra especial atenção ao Plano de Ensino Industrial, cujo papel do SENAI é fundamental.

(B2) *Em seu aspecto mais amplo, a planificação do ensino industrial pode ser considerada como um processo de previsão objetivando determinar a política, as prioridades e os cursos correlatos do sistema educacional, tendo em conta o seu potencial de expansão dentro de um contexto político, social e econômico. [...] Como se sabe, ao SENAI está confiada a tarefa relevante de preparar a mão-de-obra qualificada do país. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1970a, p. 28)*

Durante o Governo Médici, outras ações definiam melhor os papéis entre a CNI e o Estado. As celebrações dos convênios entre a CNI e o Instituto Nacional de Tecnologia (INT) preenchiam as páginas do periódico da Confederação, denominado ‘Indústria e Produtividade’, que propagava ações conjuntas em prol do avanço tecnológico.

Diante da posição marginal ocupada pelas associações industriais em torno das diretrizes da industrialização nacional, a partir de 1964, a CNI desenvolveu uma agenda de reuniões, junto aos seus associados, no sentido de buscar uma maior congregação participativa dos setores produtivos. Essa agenda, mais efetiva a partir dos anos 1970, buscou encontrar maior participação coletiva do empresariado.

Para Lange e Reuschmeyer (2005), políticas de Estado que contrariam a intensificação da ação coletiva empresarial são percebidas em diferentes regimes. Para esses autores, regimes detentores de posições incertas ou avessas à promoção de *upgrading* industrial desenvolvem modelos de gestão que podem inibir a capacidade de promover a ação coletiva empresarial. Embora os números não apontassem para uma direção contrária ao movimento de modernização industrial no governo Médici, é possível acreditar que algo semelhante ocorria nesse sentido (inibição da ação coletiva), já que o Estado não favorecia tal intento entre os empresários industriais.

(B1) *Uma consulta direta a todos os industriais do País, sobre os seus problemas específicos e as mais prováveis soluções, e um elenco de sugestões ao Governo – eis a fórmula escolhida pela Confederação Nacional da Indústria para a elaboração de diretrizes que objetivam colaborar com as autoridades federais na formulação de uma política de desenvolvimento industrial, aprimorando métodos de trabalho, ampliando e fortalecendo a participação associativa dos empresários nas suas entidades de classe. A opinião da indústria em cada setor de sua atividade será conhecida em outubro, quando os resultados de 27 reuniões setoriais e subsetoriais serão*

levados à consideração da Convenção Nacional da Indústria. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1970c, p. 56)

Por ocasião da I Convenção Nacional da Indústria, movimento ocorrido por iniciativa da CNI, realizado em dezembro de 1970, mais de 400 empresários e autoridades governamentais se encontraram e geraram um documento que fora redigido e entregue às autoridades governamentais. Tal documento relatava problemas que afetavam a produção, bem como apresentava sugestões para a consecução da política industrial. Após a I Convenção Nacional da Indústria, as reuniões empresariais que se sucederam permitiram recompor a coesão corporativa do setor industrial em torno da CNI, bem como revigorar os laços de cooperação entre a indústria e o Estado em prol de um projeto do desenvolvimento. A respeito dessa mudança, na coordenação entre o Estado e a indústria, alguns avanços foram percebidos, porém, a maior mudança observada tinha relação com a preocupação de ambos os lados (indústria e Estado) em torno da necessidade de avanços tecnológicos para o desenvolvimento da indústria nacional.

A determinação de que as Convenções Nacionais da Indústria passariam a ocorrer a cada dois anos (em caráter permanente) foi estabelecida por meio da divulgação do Regimento Interno da Convenção Nacional da Indústria, aprovado pelo Presidente da CNI em setembro de 1970, e representou um marco na consolidação dessa necessidade de reaproximação da indústria organizada com o Estado (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1970d).

Os discursos de aproximação e apreço, por parte da indústria, confirmavam o compromisso de apoio e confiança do empresariado industrial nas diretrizes do Estado (vide manifestações a seguir).

(C2/C3) Ao focalizar as perspectivas para 1973, em pronunciamento durante o almoço de confraternização da indústria paulista [...] o presidente Theobaldo De Nigris disse que 'os empresários, se não lhes faltar apoio, compreensão e incentivo dos poderes públicos, aceitam o desafio de manter a taxa de crescimento da economia brasileira acima do índice de natalidade. [...] De Nigris referiu-se aos objetivos nacionais que vêm norteando as metas do desenvolvimento do país em sincronia com as classes produtoras, povo e forças armadas, que em 1964 deram novo impulso às nossas aspirações [...]' (FIESP/CIESP, 1973, p. 33)

(C2/C3) 'Esta Casa da Indústria Nacional, ao receber Vossa Excelência, Sr. Ministro Delfim Netto, no alvorecer de um Novo Ano, não quis apenas prestar-lhe a merecida homenagem pelo que vem realizando como principal impulsionador do esforço de desenvolvimento econômico do país, mas, sobretudo, testemunhar, perante o empresariado brasileiro, a confiança que deposita na ação de Vossa Excelência à frente do Ministério da Fazenda'. Com estas palavras, o Presidente da Confederação Nacional da Indústria, Sr. Thomás Pompeu Netto, iniciou o seu discurso de saudação ao Ministro da Fazenda, por ocasião do almoço que lhe foi oferecido na sede da CNI. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1973, p. 5)

O Presidente Médici fechou seu mandato em 15 de março de 1974, com um bom desempenho econômico, embora com uma elevada taxa de inflação. A indústria, detentora de índices de produção poucas vezes vistos, revela sua aprovação às políticas de desenvolvimento. Contudo, apesar da especial situação, observam-se menos oportunidades de interlocução direta dos empresários organizados com estruturas governamentais. Não quer dizer que elas não aconteciam, mas as interlocuções estavam muito mais no âmbito dos momentos comemorativos do que em eventos de trabalho, como acontecia mais frequentemente no período JK.

Embora Leopoldi (2000) considere que a estratégia econômica do Estado durante esse período foi a de 'crescimento industrial com endividamento', favorecendo o crescimento de grandes grupos industriais e de grandes empresas públicas, os números da indústria revelam a importância histórica da produção industrial no Governo Médici. Eles são expressos pelo então Presidente da CNI, Thomás Pompeu Netto, em manifestação à Agência Nacional, em outubro de 1973. Nesta manifestação, a revelação de que se encerra um ciclo de substituição de importações contribui para o entendimento e aceitação sobre a estabilidade nas regras das políticas industriais fazendo crer que haja uma incapacidade de interferência externa ou interna do processo de desenvolvimento industrial no país.

(A2) [...] Muito provavelmente, essa assimetria no crescimento do produto industrial está a indicar que em termos de 'pattern' da indústria de transformação, o país está chegando ao fim do ciclo de substituição de importações e que, doravante, o crescimento industrial está condicionado pelo desenvolvimento 'natural' do mercado interno, isto é, sem demanda anterior

reprimida, complementando por sua demanda externa cujo atendimento exige uma indústria nacional competitiva. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1973, p. 26)

Sintetizando o perfil da relação entre o Estado e as associações Industriais brasileiras FIESP e CNI, no período compreendido entre 1970 e 1973, por dimensão de desenvolvimento industrial, encontrou-se o seguinte:

Organização do Aparelho Estatal: a estrutura estatal desenvolvimentista, desenhada a partir do Governo Castello Branco se manteve ao longo do Governo Médici, solidificando-se em torno de uma política de fortalecimento da indústria de base de capital público, da atração do capital privado externo mais intensivo em tecnologia (nesse caso, especialmente favorável à indústria química), e da expansão industrial em áreas menos povoadas do país – acompanhada de projetos de infraestrutura viária de porte, especialmente no setor elétrico e viário. Para o alcance desses objetivos, a implementação de um Plano Nacional de Desenvolvimento alcançou êxito pouco visto em épocas anteriores. Nesse Plano, o fortalecimento de instituições creditícias e reguladoras de crédito via BNDE, tais como a SUDENE e a SUDAM, tornou-se ponto chave. Pode-se considerar, diante do apresentado, que o Governo Médici apresentou uma **organização burocrática técnico-administrativa mais presente e voltada ao desenvolvimento industrial e uma maior estabilidade nas fontes de financiamento, além de regras mais sólidas nas políticas industriais e na regulação.**

Natureza do Corporativismo: a participação do empresariado industrial organizado nos projetos de desenvolvimento do Governo Médici manteve-se tão pouco expressiva quanto nos governos anteriores, embora buscasse reerguer-se. Considerando o avanço, nunca antes visto, do PIB industrial, a elite empresarial se encontrava satisfeita o suficiente para manter-se adepta aos propósitos centralizadores do regime, e não havia maiores reações no sentido de cooptar maiores direitos ou quaisquer reivindicações de forma coletiva. Pode-se concluir uma certa conformidade do corporativismo industrial diante das ações seletivas na relação com o empresariado industrial. No entanto, a participação das associações industriais faz-se mais evidente por ocasião da organização e realização da I Convenção Nacional da Indústria, coordenada pela CNI e com a participação de representantes do governo e da indústria de todo o país. Nessa Convenção, um levantamento de demandas e sugestões, por parte dos empresários, consolida-se em um relatório que seria apreciado pelo governo. Em suma, apesar das iniciativas

do empresariado organizado de se aproximarem do Estado, via relatórios e reuniões setoriais decorrentes da I Convenção nacional da Indústria, considera-se ainda **pouco expressiva a agenda e as ações coletivas do corporativismo empresarial**, assim como **limitada a coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: em virtude das condições favoráveis para o setor industrial, donde a capacidade instalada estaria sendo plenamente utilizada pela indústria nacional, o sistema de coordenação entre Estado e indústria confirmava-se estável, embora pouco (ou menos) eficiente, quando comparado com o período JK. Tal evidência se confirmava através da ausência (ou quase ausência) de uma agenda que denotasse publicamente atividades de trabalho entre a CNI ou a FIESP e os órgãos de governo. Exceções eram percebidas, fundamentalmente, nas atividades de qualificação profissional, atribuídas ao SENAI. O desempenho econômico do período do ‘Milagre’ não evitou que as articulações entre o Estado e as associações empresariais industriais brasileiras se mantivessem no campo da diplomacia, embora com maior amplitude na acessibilidade destas junto aos órgãos de governo. Portanto, considera-se que foram **limitados o grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários e a eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais**, mas **ampliada a acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia**.

O Quadro 27, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e as associações industriais do Brasil (FIESP/CIESP e CNI), no período entre 1970 e 1973, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 28, na página 326, apresenta um resumo dos achados para o Caso 11, por Dimensão.

Quadro 27 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1970 e 1973 (Médici)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	3 (Muito Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	3 (Muito Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	2 (Pouco Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	2 (Pouco Presente)
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	2 (Pouco Presente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	2 (Pouco Presente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	3 (Muito Presente)

Fonte: o autor.

Quadro 28 - Resumo dos achados para o Caso 11 (O Governo Médici) (1970 a 1973)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	O Governo Médici desfrutou dos benefícios das medidas anti-inflacionárias e estruturantes dos governos anteriores, dando continuidade ao Plano Nacional de Desenvolvimento. O período reconhecido como ‘o milagre brasileiro’ incrementou ainda o II PBDCT (Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), com valorização da implantação de plantas industriais de alta tecnologia, especialmente no setor químico, onde as decisões sobre os critérios de implantação e investimento tinham participação de técnicos das indústrias públicas e privadas, e do BNDE.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	Considerando o avanço, nunca antes visto, do PIB industrial, a elite empresarial encontrou-se ‘satisfeita’ o suficiente para manter-se adepta aos propósitos centralizadores do regime e, não houveram maiores reações no sentido de cooptar reivindicações coletivamente. Pode-se concluir uma certa conformidade do corporativismo industrial diante das ações seletivas na relação com o empresariado industrial.
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	Em face das condições econômicas favoráveis à indústria, donde a capacidade instalada estaria sendo plenamente utilizada pela indústria nacional, o sistema de coordenação entre o Estado e a indústria confirmava-se estável, embora pouco (ou menos) eficiente, quando comparado com o período JK. Tal evidencia se confirmava através da ausência (ou quase ausência) de uma agenda que denotasse publicamente atividades de trabalho entre a CNI ou a FIESP e os órgãos de governo. Exceções eram percebidas, fundamentalmente, nas atividades de qualificação profissional, atribuídas ao SENAI.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

7.2.4.3 A Era Geisel (1974 a 1978) – (Caso 12)

Ernesto Beckmann Geisel substituiu Médici em 15 de março de 1974, em um governo marcado pela reabertura política e pelas primeiras dificuldades apresentadas pela instabilidade

econômica internacional. Contudo, a ampliação da dívida externa não impediu que algumas atividades desenvolvimentistas fossem executadas. Geisel lançou, em seu governo, o segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que foi marcado pela grande entrada de capital estrangeiro no país e por grandes empreendimentos, especialmente na área de energia: acordos firmados com a Alemanha para implantação do complexo nuclear de Angra dos Reis; incentivos em projetos para o uso do álcool como combustível; e a construção de parte da Usina Hidrelétrica de Itaipu. Certamente, suas iniciativas em prol da criação de vias alternativas de energia seriam respostas à grave crise do petróleo pela qual o mundo perpassava. Em seu discurso de posse, suas intenções em torno da manutenção da segurança e dos investimentos em nova matriz energética eram claras:

[...] o mundo todo, em derredor, começou a enfrentar uma quadra muito difícil da história da humanidade, seja pela crise generalizada no setor da energia que se manifesta, grave, em termos de escassez e de custos desmedidamente acrescidos, com reações em cadeia, para um sem número de matérias-primas e de produtos essenciais, seja pela instabilidade presente no panorama das relações internacionais, tanto no quadro político, ideológico e militar, como no econômico-financeiro, seja, também, pela onda de violência indisciplinada, destruidora e mesmo irracional, que abala os alicerces da sociedade, nos mais variados quadrantes do globo. (GEISEL, 1974, p. 27)

O Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) havia sido criado, em sua primeira versão, no governo do Presidente Costa e Silva. As duas versões foram coordenadas por João Paulo dos Reis Velloso, membro do segundo escalão dos Governos Castello Branco e Costa e Silva e Ministro do Planejamento nos Governos Médici e Geisel. Segundo Velloso (2004), a continuidade do PND no Governo Geisel foi fator preponderante para a sua manutenção no Ministério. A atenção dada pelo Presidente Geisel a Velloso permitiu a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE) e do Conselho de Desenvolvimento Social (CDS), importantes instrumentos de condução das políticas econômicas e sociais no país. Outras questões de cunho estratégico foram inquiridas por Geisel a Velloso, nos dias que antecederam a sua posse:

(A1) O Presidente Geisel também me consultou sobre duas outras coisas. Queria saber se os recursos alocados eram suficientes; 'Presidente, se o sr. quer que o Banco seja realmente um grande agente de financiamento do desenvolvimento, os recursos precisam aumentar'. [...] A segunda questão [...] dizia respeito à ciência e tecnologia, outra área que lhe interessava muito:

‘Velloso, você acha que o CNPq está bem na Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional?’ ‘Presidente, sinceramente, ciência e tecnologia são instrumentos fundamentais para o desenvolvimento, os usos militares são muito limitados, de modo que deve ir para o Planejamento’. E, realmente, todas essas ideias foram depois objeto de alguns dos primeiros atos do presidente. (VELLOSO, 2004, p. 156)

O fortalecimento do BNDE (que passaria a utilizar recursos do PIS, PASEP e FGTS para ampliar sua capacidade de financiamento), por ocasião da criação do II PND, fez surgir três novas instituições encarregadas de administrar o crédito ao setor industrial: a EMBRAMEC (Mecânica Brasileira SA), a IBRASA (Investimentos Brasileiros SA) e a FIBASE (Financiamentos e Insumos Básicos SA). Tais organismos integravam, em seus conselhos, representantes de empresas públicas e privadas, marcando uma fase de importante participação formal do setor privado nas diretrizes do desenvolvimento nacional dentro do Regime Militar. (Quadro 29, na página seguinte)

Quadro 29 - Integrantes dos conselhos EMBRAMEC, IBRASA e FIBASE

CONSELHO - EMBRAMEC

Paulo Villares (Indústria Villares S/A)
Cláudio Bardella (Bradella Indústrias Mecânicas S/A)
Giordano Romi (Indústrias Romi S/A)
Luís Eulálio Bueno Vidigal (Cobrasma S/A – Indústria e Comércio)
Benedito Fonseca Moreira (CACEX)
Haroldo Ramos da Silva (PETROBRAS)
Luís Verano (Codesid)
Mauro Moreira (Eletrobras)

CONSELHO - IBRASA

José Mindlin (Grupo Metal Leve)
Paulo Vellinho (grupo Springer - Admiral)
Júlio Rafael de Aragão Buziano (Grupo Bozano Simonsen)
Edson Queirós (Grupo Edson Queirós - CE)
Olavo Egydio Setúbal (Banco Itaú América)
Roberto Teixeira da Costa (Banco de Investimentos do Brasil)
Casimiro Antonio Ribeiro (Associação Nacional dos Bancos de Investimento)
Fernando Carvalho (Presidente da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro)
Marco Túlio Felício da Silva (Banco de Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais)

CONSELHO - FIBASE

Antônio Ermírio de Moraes (Grupo Votorantim)
Max Feffer (Companhia Suzano de Papel e Celulose)
José Maria Oliva (Cimento Itaú)
José Agostinho Drumond Gonçalves (Associação Nacional de Desenvolvimento de Adubos)
Leopoldo Miguez (Petrobras)
Paulo Vieira Belloti (Secretário Geral do Ministério da Indústria e Comércio)
Arnaldo Rodrigues Barbalho (Secretário Geral do Ministério de Minas e Energia)

Fonte: Brandão (2007)

Segundo Velloso (2004), os elementos básicos que constituíam o II PND já estavam previstos mesmo antes da posse de Geisel e viriam a ser utilizados no seu discurso de posse e no documento de 140 páginas encaminhado ao Congresso nos primeiros dias de seu governo.

Mediante o discurso de posse de Geisel, a CNI apresentou suas considerações, aprovando as propostas do novo presidente, conforme telegrama do Sr. Thomas Pompeu Netto, Presidente da CNI, encaminhado ao General Ernesto Geisel:

(C2) Em nome da Confederação Nacional da Indústria e no meu próprio, aprez-me felicitar Vossa Excelência pela eleição para a Presidência da República, onde prosseguirá a magnífica

obra da Revolução de 1964, a qual veio proporcionar ao povo brasileiro paz e segurança, condições essenciais ao progresso e prosperidade da Nação. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1974a, p. 6)

A aprovação, por unanimidade, de uma moção de aplausos às diretrizes traçadas pelo Presidente Ernesto Geisel, pelos integrantes do Conselho de Representantes da CNI (onde se fazem presentes todos os presidentes das Federações), ocorreu em reunião realizada entre o empresariado industrial, o Presidente Ernesto Geisel e o Ministro da Indústria e Comércio, Severo Gomes. Nessa ocasião, a classe empresarial industrial consubstanciou-se com as diretrizes traçadas pelo então governo para o próximo quinquênio.

É certo que Geisel investiu esforços para garantir a continuidade do crescimento, nos moldes dos governos anteriores. A edição do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) buscou garantir ampliação da força tecnológica da indústria estrangeira como meio para fomentar o parque industrial nacional.

(A1/A2) A política de importações, através da nova legislação, consubstanciada particularmente no Decreto-lei no. 1.428, de 9 de outubro de 1975, visará basicamente a preservar o funcionamento das empresas já em operação e garantir o nível de emprego, pela utilização de matérias-primas e componentes considerados indispensáveis; a apoiar projetos de exportação e programas de substituição de importações, notadamente os de resultados mais imediatos, tais como os de siderurgia, metais não-ferrosos, minerais não-metálicos, máquinas e equipamentos, indústrias naval e aeronáutica, papel e celulose, fertilizantes e defensivos agrícolas, insumos básicos para a indústria química e farmacêutica, petroquímica e componentes para as indústrias elétrica, eletrônica e mecânica. No tocante ao Programa de Investimentos, são prioritários, no II PND, os setores de substituição de importações, como bens de capital, bens de consumo duráveis, construção naval, petróleo e outros insumos básicos; merecem, também, destaque especial os setores de exportação, particularmente de manufaturados, e os novos setores que impulsionam o desenvolvimento, menos dependentes de importações, tais como agropecuária, agroindústria, construção civil (principalmente indústria imobiliária) e indústrias tradicionais com alto índice de nacionalização para produção interna e exportação (calçados, têxteis, indústrias alimentícias), bem como os setores sociais, incluindo obras públicas e infra-estrutura

em geral, com o objetivo de manter o nível de atividade e emprego. A orientação que se seguirá quanto ao Programa de Investimentos possibilitará que sejam mantidos os programas prioritários, principalmente nas três primeiras categorias acima e na parte social, sendo-lhes reservada prioridade nas importações. (GEISEL, 1976, p. 9-10)

(A1) Por outro lado, foram relevantes os incentivos fiscais concedidos ao setor industrial, a fim de que fossem alcançados os objetivos estabelecidos no II PND para este segmento da economia. Objetivando estimular a produção interna, foram concedidas isenções do Imposto sobre Produtos Industrializados para alguns produtos considerados prioritários, bem como a dilatação dos prazos de recolhimento. Pelo Decreto-lei nº 1.410, de 31 de julho de 1975, os projetos prioritários foram contemplados com o abatimento, no cálculo no Imposto sobre a Renda, da correção monetária excedente à taxa anual de 20%. Através do Decreto-lei n. 1.335, de 8 de julho de 1974, os benefícios relativos às exportações foram estendidos, no mercado interno, às vendas de máquinas e equipamentos, resultantes de licitação internacional e de acordos de participação. (GEISEL, 1976, p. 15)

Além da importância ao conteúdo tecnológico, outro elemento que revelava um diferencial no II PND (em relação ao I PND) era o fato de que ele buscava o crescimento com distribuição de renda.

(A1/A2) A fim de que não houvesse dúvida sobre qual era o pensamento do Governo Geisel, fizemos um texto que diz com todas as letras: realizar políticas distributivas enquanto o bolo cresce. Ou seja, uma estratégia de crescimento e de redistribuição simultâneos. [...] Havia uma crítica ao 'milagre', que não se teria preocupado com as políticas sociais, que se tinha prendido à ideia de que uma melhor distribuição de renda viria automaticamente com o crescimento. O citado capítulo do II PND era uma maneira de esclarecer o nosso ponto de vista. Não quisemos entrar na controvérsia, apenas definir a posição de que, enquanto cresce, um país pode simultaneamente adotar políticas redistributivas, ou seja, levar o bolo a todos. Essa era a ideia básica. A outra coisa inovadora do II PND foi que, pela primeira vez, um plano de governo adotou uma política de controle da poluição industrial e de preservação do meio ambiente. (VELLOSO, 2004, p. 171)

Em continuidade, incentivos fiscais promoviam a produção industrial por meio da aquisição de máquinas e o estímulo à exportação. Contudo, a garantia de fortalecimento da indústria de base se faz necessária, e a resposta se encontra já ao final dos dois primeiros anos de governo: “Êxito expressivo ocorreu no caso das indústrias básicas prioritárias – bens de capital, matérias-primas e bens intermediários – que responderam, em conjunto, por 68% dos investimentos fixos dos projetos beneficiados.” (GEISEL, 1976, p. 48).

Nesse sentido, outra importante preocupação do Governo Geisel esteve voltada à retenção do processo de internacionalização das empresas nacionais. Por meio do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), a ampliação de incentivos fiscais à empresas nacionais e ações no sentido de impedir que empresas estrangeiras comprassem indústrias nacionais fez reduzir o ritmo desse tipo de negociação. Para tanto, foi necessária a aproximação do Estado com empresários brasileiros.

(C2/C3) Importa referir, em particular, que o CDI continuou atuando positivamente para reduzir as transferências de empresas nacionais para grupos estrangeiros, seja através de contatos com os empresários nacionais interessados, seja, principalmente, pela fixação e acompanhamento de esquemas de apoio por entidades financiadoras governamentais, a par de assegurar, também, parcela significativa do mercado interno para as empresas brasileiras, objetivando o fortalecimento do setor privado nacional. [...] Crescem de significado, por conseguinte, as ações do Governo, em estreita articulação com o setor privado, para assegurar a continuidade do processo de desenvolvimento [...] O Conselho procurou influenciar os empresários no sentido da colocação de encomendas junto às indústrias nacionais de bens de capital, desde que satisfeitas as solicitações quanto a quantidade e, especialmente, qualidade desses bens. Nestes termos, tornou-se também objetivo do GDI apoiar essas indústrias não só quanto à ampliação de sua capacidade como para melhoria de qualidade de seus produtos. Dado significativo quanto à atuação do CDI, nesse particular, refere-se à participação das empresas nacionais no conjunto dos projetos aprovados pelo órgão, equivalentes a 83% do montante global dos investimentos beneficiados com incentivos fiscais, em 1975. (GEISEL, 1976, p. 49, 53, 55)

(A1) *O presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, Marcos Pereira Vianna, anunciou, na abertura do Seminário sobre Desenvolvimento Tecnológico, que o Fundo de desenvolvimento Técnico-científico (FUNTEC) tem previsão para aplicar Cr\$ 230 milhões, não apenas em projetos de pesquisas nas universidades mas também no apoio às empresas para criação de tecnologia. [...] O Presidente do BNDE previu que poderão surgir modificações significativas no quadro tecnológico do País, em consequência do volume de investimentos que será carreado para o setor pelo FUNTEC. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1974b, p. 71)*

Essas características trouxeram para o Governo Geisel uma maior aproximação de um Estado Desenvolvimentista. Isso porque foi capaz de construir instituições que estabeleciam uma participação mais democrática dos diversos agentes econômicos (os Conselhos), além de permitir o controle do Estado sobre as diretrizes estratégicas ao desenvolvimento – quando garantiu o fortalecimento da indústria de base, bem como a balança de pagamentos. A perspectiva do Estado Desenvolvimentista de Geisel, por meio do II PND, estava em perseguir a posição de um Estado Pastoreio, conforme caracteriza Evans (2004), permitindo a introdução da tecnologia pela via privada, pouco a pouco nacionalizada. A oferta de crédito, de forma seletiva, garantiria a sustentação de setores estratégicos – em especial a indústria química, de informática e de energia alternativa. Suas propostas de desenvolvimento agradaram ao empresariado nacional e atraiu o interesse de novas nações parceiras: a Alemanha e o Japão foram exemplos marcantes.

Viu-se uma maior aproximação, no Governo Geisel, entre o Estado e as associações industriais, quando comparada com os governos anteriores – pelo menos, nos dois primeiros anos de governo. Reuniões de trabalho com os Ministros e com o próprio Presidente da República pareceram mais constantes nas agendas dos presidentes da CNI e da FIESP. As dificuldades econômicas que se apresentavam mais incisivas, durante o Governo Geisel, não refeciam o ritmo de reaproximação de ambos os lados. Fato que foi observado pela grande mídia da época.

(C2/C3) *Os membros do Conselho de Representantes da Confederação Nacional da Indústria, durante reunião realizada em Brasília, visitaram os novos Ministros da Fazenda, da Indústria e do Comércio, do Trabalho e Previdência Social e da Justiça, respectivamente Srs. Mário Henrique Simonsen, Severo Gomes, Arnaldo Prieto e Armando Falcão, com os quais mantiveram cordiais palestras (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1974a, p. 7)*

(C2/C3) *O eminente Presidente Geisel acaba de enviar ao Congresso Nacional, para exame e aprovação, o II Plano Nacional de Desenvolvimento. É um documento realista, permeado de senso pragmático e responsável [...] ao apelar para a energia criadora das empresas e associações privadas, e a seus dirigentes – respondemos, como brasileiros, homens de empresas, cidadãos e responsáveis pelas entidades de classe, que não faltaremos ao nosso dever de cooperação pois, como advertia Santo Agostinho, exortando-nos ao esforço solitário, não é porque não seguramos o leme, que não deixamos de ser passageiros da mesma nau. Tenha a certeza o poder público, em todos os seus níveis, que a empresa privada e suas associações de classe integrar-se-ão no grande esforço nacional convocado pelo Presidente Geisel, para que, com ordem, serenidade, confiança, dedicação ao trabalho, se realizem as aspirações de desenvolvimento nacional. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1974b, p. 24-25)*

(C2/C3) *Cerca de oitocentas pessoas participaram do jantar, no 1º dia do mês, no Hotel Gloria, com que as classes empresariais do Brasil, tendo a frente a Confederação Nacional da Indústria, homenageiam o Ministro da Fazenda Mário Henrique Simonsen [...] Abordando aspectos atuais da economia brasileira, o Ministro Mário Henrique Simonsen, falando a seguir, disse: Desejo inicialmente agradecer as palavras amigas do eminente Presidente da Confederação Nacional da Indústria, Dr. Thomas Pompeu de Souza Brasil Netto. Desejo igualmente agradecer a presença de tão ilustres representantes das classes empresariais a este jantar que entendo como uma homenagem à equipe que trabalha coesa e harmoniosamente sob o comando do Presidente Geisel. Vivemos um momento em que a conjuntura internacional nos desafia a buscar novas e imaginativas soluções para os problemas de transição que teremos que enfrentar nos próximos anos. Esse momento exige o mais amplo diálogo entre Governo e empresariado, afim de que possamos, sem dispersão de esforços, alcançar no mais breve prazo possível o nosso destino de grande potencia econômica. O governo vem procurando, a todo instante, auscultar e compatibilizar as aspirações das classes produtoras. [...] Seria ingênuo imaginar que pudéssemos atravessar em branca nuvem toda essa reviravolta da economia internacional. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1975, p. 69-70)*

*(C2/C3) Dois Jornais do Rio de Janeiro, O GLOBO e o JORNAL DO BRASIL, em editoriais, exaltaram o bom entendimento entre as classes empresariais e o Governo. **Diálogo Necessário (Jornal do Brasil, 02/08/1975):** o pronunciamento do Ministro Mário Henrique Simonsen é significativo pela manifestação recíproca de interesse em manter aberto o diálogo sobre os grandes temas que afetam a vida nacional. Ao escolher o Ministro da Fazenda entre os porta-vozes do Governo na área econômica, certamente os empresários o fizeram porque lhe entendem a linguagem, e isso é sem dúvida um bom começo para a manutenção de um clima de confiança indispensável aos sacrifícios impostos por esta época de mudanças drásticas na economia mundial e nacional. [...] **A força do diálogo (O Globo, 03/08/1975):** [...] Com efeito, mais uma vez a autoridade pública e a liderança empresarial ofereceram um espetáculo franco e ostensivo, imprimindo maior ressonância a um tipo de comportamento que se processa, rotineiramente, nas aproximações de gabinete. [...] o Ministro da Fazenda exortou os empresários a desenvolverem um novo espírito associativo entre si e com a poupança popular, no interesse de um novo modelo que dê às empresas maior dimensão, resistência, segurança, sentido social e um papel muito mais relevante na economia do país [...]. O diálogo aberto e irrestrito empresa-Governo situa ambas as partes em condições de encontrarem, associadamente, alternativas adequadas. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1975, p. 70-71)*

Essa aproximação, no entanto, não perduraria na mesma intensidade, ao longo de todo o Governo Geisel. Apesar do quadro amistoso, alguma mudança na representação da indústria, em assentos junto ao governo, ao longo de 1976, ocorrera: “algumas Câmaras dos Conselhos de Contribuintes [...] no Rio de Janeiro e em São Paulo, foram extintas pela Portaria 496, de 15 de dezembro de 1975” e, “com a reorganização do Conselho de Desenvolvimento Industrial, pelo Decreto 77.443, de 14.01.1976, a CNI deixou de ter representantes nos diversos Grupos e Subgrupos daquele Conselho.” [...] “A Portaria 289ª de 30 de julho de 1976, criou, em caráter permanente [...], a 4ª Câmara do 1º Conselho de Contribuintes”, o qual permitiu a participação da entidade. Ainda, o “Decreto 77.066, de 21 de janeiro de 1976 constituiu a empresa pública denominada Material Bélico do Brasil (EMBEL), que delegou à CNI a participação no Conselho de Administração” e “o Ministro do estado do Trabalho constituiu o Conselho Federal de Mão-de-Obra pelo Decreto 77.362 de 01.04.1976, no qual a indústria terá representante” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 1977, p. 42-43).

A participação da indústria em órgãos colegiados, no ano de 1976, compreendia cinco Ministérios (Aeronáutica; Agricultura; Educação e Cultura; Exército; e Fazenda), duas Câmaras do Conselho de Representantes (1ª e 2ª), além de representantes no Conselho Curador da Fundacentro, na Comissão de Preservação do Meio Ambiente (do Instituto Brasileiro do Petróleo), no Conselho Técnico do IBGE, na Fundação Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho, na Comissão Consultiva Bancária, na Comissão Seguro de Crédito à Exportação, na Junta Consultiva da Comissão Executiva do Sal, na Associação Brasileira da Indústria de Torrefação e Moagem de Café, na Comissão nacional de Normas e Padrões para Alimentos, no Conselho de Recursos da Previdência Social, no Conselho Nacional de Política Salarial, e no Conselho Técnico e Consultivo do Banco da Amazônia, no Conselho Nacional do Petróleo.

A estrutura político-produtiva do Governo Geisel centra-se ainda em uma proposta desenvolvimentista quando traz as práticas da ação coletiva, por meio da representação ativa dos agentes econômicos. A autoridade garantida pelo Estado e a premissa da ação coletiva são elementos favoráveis ao Estado desenvolvimentista, segundo Coen, Grant e Wilson (2010), bem como Tilly (1977). Evans (1993) defende ainda que o Estado desenvolvimentista eficiente é aquele que adota a coerência administrativa, criando mecanismos que impeçam a realização de interesses políticos e utilitaristas. As evidências mostram que as intenções do Governo Geisel vinham nesse sentido.

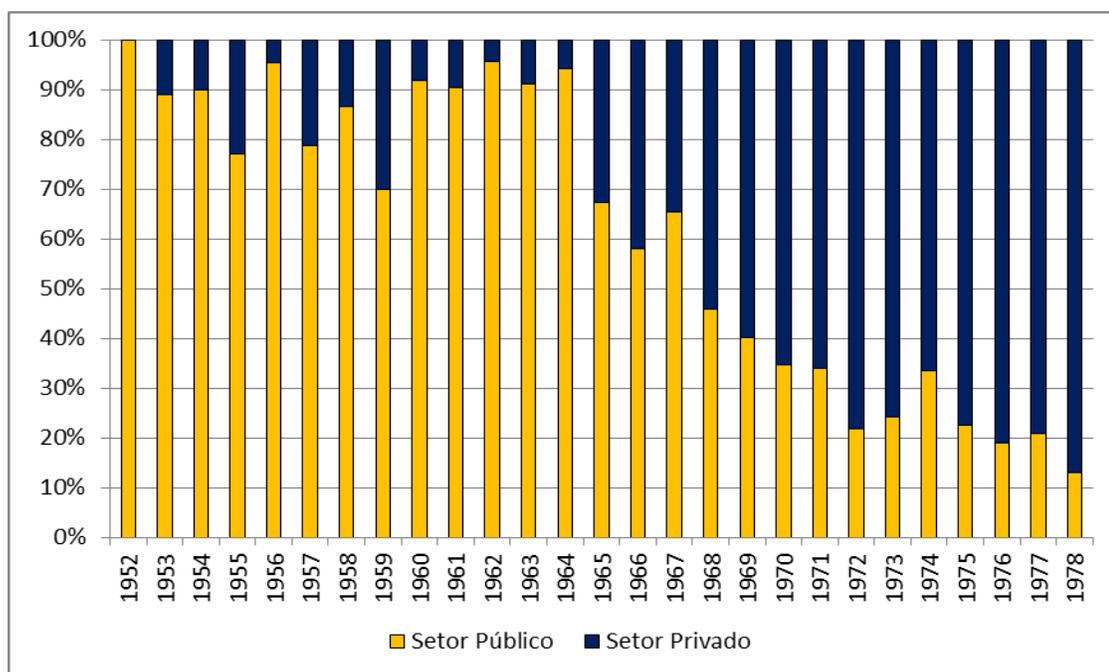
Brandão (2007) identifica três fases bem distintas na relação entre o governo e o empresariado ao longo da gestão Geisel. Segundo ele, a primeira fase compreende o ano de 1974, onde o fortalecimento do BNDE, a criação das empresas subsidiárias (EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA) e o anúncio, em setembro, do II PND caracterizam o apoio irrestrito do empresariado às decisões do governo. A segunda fase, entre 1975 e 1976, marca o início de uma posição mais crítica de grupos empresariais, em especial, da indústria de base, para com o governo. A terceira fase, por fim, entre os anos de 1977 e 1978, é caracterizada pela intensificação das críticas ao governo – especialmente após o anúncio do corte de investimentos em infraestrutura e da revisão das metas do II PND.

(C2/C3) *‘Queremos o jogo da verdade, dialogar sempre com o governo, na defesa de nossa classe, olhando os altos interesses do Brasil’.* Disse Eduardo Celestino Rodrigues, vice-

presidente da FIESP-CIESP e Presidente da Cetenco Engenharia AS, em pronunciamento na sessão de abertura do Ciclo de Conferências sobre Investimentos Governamentais em Obras Públicas Federais e Exportação de Serviços [...]. de acordo com Celestino, em 1976 o setor de construção foi atingido de forma sensível pelos atrasos nos pagamentos do governo [...]. (INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO, 1977, p. 36)

Os fatos que levaram a essa mudança de postura no relacionamento entre o Estado e o empresariado têm direta relação com a situação macroeconômica vigente. Apesar de o BNDE, ao longo do período do Regime Militar – e mais ainda, nos anos de Governo Geisel – conservar uma destinação de recursos nunca antes vista em favor da iniciativa privada (Figura 16), o setor empresarial viu-se incomodado pelos sinais de fragilidade que a economia mostrava na segunda metade do Governo Geisel.

Figura 16 - Evolução da colaboração financeira do BNDE aos setores público e privado, de 1952 a 1978 (em %)



Fonte: adaptado de Brandão (2007)

As críticas em torno do monopólio estatal nas áreas de petróleo, energia, comunicações, portos e siderurgia eram frequentes. Havia comentários entre os empresários, com apoio de

políticos e setores da mídia, sobre a ‘desnacionalização’ do país, já que muitas das empresas que davam suporte aos setores chave da economia e da infraestrutura nacionais eram multinacionais estrangeiras. Nessa discussão, o Ministro da Indústria e Comércio, Severo Gomes, aparecia como defensor da proteção da indústria nacional e não propriamente da liberalização da economia de forma irrestrita à empresas estrangeiras – o que lhe rendeu uma repreensão direta do próprio Presidente da República (VELLOSO, 2004).

Da parte do setor produtivo privado, as críticas levantadas eram a de que o Estado privilegiava a grande indústria estrangeira e a indústria de base estatal, em detrimento da ampla massa industrial nacional.

(C1) O setor industrial de transformação não foi estatizado. Mas ninguém dá um passo para investir, para importar, ou mesmo para exportar sem liderança do Governo. [...] Para cumprir o ditame constitucional – e também social – da participação dos empregados no lucro das empresas criou-se um SISTEMA DE TAXAS PARA-ESTATAIS (FGTS, PIS, PASEP) cujo produto, em termos legais, passa a constituir patrimônio dos empregados, mas CUJO CONTROLE E APLICAÇÃO FICAM NAS MÃOS DO ESTADO. O quadro demonstrativo do valor dessas taxas para-estatais, equivale a cerca de 4% do Produto Nacional Bruto [...]. Quem não tem a colaboração e a participação do BNDE e do Banco do Brasil dificilmente consegue angariar capital para quaisquer empreendimentos e investimentos industriais ou agropecuários. Argumenta-se que sem as instituições do BNDE, do FINAME etc. não se poderiam canalizar aqueles 4% do PNB para benefício das empresas [...]. O argumento não colhe, porque não há razão alguma para que esse encaminhamento seja feito através de um órgão estatal, nem que esse órgão disponha dos imensos recursos que o tornam um verdadeiro Leviathan. [...] O Estado arranca do público (através do PIS, PASEP, FGTS) uma grande fatia da poupança nacional e depois passa a emprestar, a seu arbítrio, os recursos assim obtidos aos mesmos de quem os arrancou. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1976, p. 82) (transcrito de O GLOBO de 09 Jan. 1976).

(C1) O Sr Theobaldo De Nigris, presidente da Federação e do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, esteve em Brasília [...], oportunidade em que fez entrega ao Ministro João Paulo dos Reis Velloso, chefe da Secretaria do Planejamento da Presidência da República, do trabalho

inicial elaborado pela Comissão criada naquelas Entidades, para estudo da estatização da economia do País. O referido trabalho fora solicitado pelo Ministro Reis Velloso a diversas entidades representativas das classes produtoras, devendo ser estudado em conjunto com as demais sugestões por elas apresentadas, para a elaboração de um documento que será submetido ao Conselho de Desenvolvimento Econômico – CDE, para apreciação e decisão do Presidente Ernesto Geisel. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1976, p. 2)

O documento elaborado pela FIESP e entregue ao Ministro do Planejamento, com vista a contribuir para reduzir o processo de estatização, solicitava, como proposições iniciais, (1) a interrupção da expansão do processo de estatização; (2) a reversão, à iniciativa privada, de empresas que passaram ao controle estatal; e (3) a transferência, para a iniciativa privada, de empresas estatais.

Na verdade, o II PND previa uma desaceleração da economia com vistas a se arrefecer do risco de colapso, diante da situação internacional. Para isso, processou-se uma elevação nos juros e outras medidas mais restritivas, que visavam ainda ao controle da inflação. Tais estratégias não encontraram os resultados esperados, abalando a credibilidade externa do país. Para Velloso (2004), o Brasil apresentou políticas de desenvolvimento bem distintas, (*hard* e *soft*), mas teve de buscar uma terceira via a partir da segunda metade do Governo Geisel.

Já disse que o Brasil teve desenvolvimentismo *hard*, por exemplo, no governo Juscelino, crescimento a qualquer custo, não importava que a inflação subisse, que o balanço de pagamentos arrebatasse, que o país quebrasse internacionalmente. Depois veio o período de 1964 em diante, que chamo de desenvolvimentismo *soft* até o governo Geisel: conciliação entre crescimento e inflação. [...] Como falar em conciliação ficou complicado no governo Geisel, por causa da crise do petróleo, saímos à procura de uma nova definição [...]: o crescimento que for possível, feito o ajuste para a inflação e o balanço de pagamentos. E é isso que chamo de fim do desenvolvimentismo *soft*. (VELLOSO, 2004, p. 193-194)

A prova do desenvolvimentismo aplicado no Governo Geisel, com vistas ao amparo e incentivo tecnológico, esteve ainda ancorada na Lei da Informática e na política de desconcentração industrial, ambas estabelecidas em 1977. Esta última encontrou alguma resistência da FIESP, já que a proposta rejeitava a instalação de novos projetos na Grande São Paulo. A instalação da FIAT em Betim/MG adveio dessa ideia.

No que tange ao associativismo industrial, sua unidade pareceu presente ao longo do período de 1974 a 1978, durante a gestão Geisel. A reeleição de Theobaldo De Nigris na FIESP e no CIESP e as diversas ocasiões em que as Federações se posicionaram ao lado da CNI em suas diversas atividades demonstraram a coesão entre as entidades e seus associados. Entretanto, embora houvesse o amparo ao desenvolvimento tecnológico – concernente aos discursos do governo e dos especialistas – a crise vigente impediu a progressão efetiva ou não permitiu maior estímulo de investimentos dessa natureza no setor. A agenda desenvolvimentista ocorreu essencialmente ao nível da capacitação.

(B1) *Em nova demonstração de unidade, repetindo o sucedido em agosto último em relação à FIESP, a indústria paulista reelegeu novas diretorias e conselho fiscal do CIESP para o triênio 1977-1980. (INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO, Nov. 1977, p. 33)*

(B1) *Dia 30 de agosto (de 1978) esteve em São Paulo o Sr. Domício Velloso da Silveira, Presidente da CNI (Confederação Nacional da Indústria) para uma visita à sede administrativa central do Departamento Regional do SENAI naquele Estado. O Presidente da CNI estava acompanhado de outros membros da Diretoria da Entidade, tendo sido recebido pelo Sr. Theobaldo De Nigris, presidente da FIESP-CIESP (Federação e Centro das Indústrias do Estado de São Paulo), pelo Diretor Regional do SENAI em São Paulo, Prof. Paulo Ernesto Tolle e outros membros do seu Conselho Regional, diretor-adjunto e outros coordenadores do Ensino e Treinamento da Administração daquele Regional do SENAI, bem como por uma expressiva representação de líderes empresariais paulistas. (INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE, 1978, p. 4)*

(B1) *A partir da verificação de que uma das principais barreiras para o desenvolvimento da atividade residia na falta de um melhor intercâmbio com as Federações filiadas, procurou-se desenvolver um trabalho inteiramente voltado para o estreitamento de relações e entrosamento entre a CNI e as federações Estaduais. Esforços foram, desta forma, conjugados no sentido de se divulgar amplamente o potencial de atuação da CNI para o aperfeiçoamento das Federações, bem como conhecer as necessidades e carências das mesmas através do contato direto. Em 1978 foram visitadas 12 filiadas, o que ensejou a oportunidade de discutir detalhadamente com sua*

Diretoria as diretrizes de um trabalho conjunto. Hoje, em função deste esforço, constata-se uma crescente procura das Federações pelo apoio da CNI e, conseqüentemente, um maior volume e qualidade na prestação dos serviços. (CNI, 1979, p. 129)

Em 15 de março de 1979, findou o mandato de Geisel, que veio a empossar o General João Baptista de Oliveira Figueiredo como o último dos militares a compor o período da ditadura instalada no Brasil.

Sintetizando o perfil da relação entre o Estado e as associações Industriais brasileiras FIESP e CNI, no período compreendido entre 1974 e 1978, por dimensão de desenvolvimento industrial, encontrou-se o seguinte:

Organização do Aparelho Estatal: o II PND constituiu o ordenador da política econômica e industrial do Governo Geisel. Através dele, o BNDE e as estruturas de controle do crédito, além dos Conselhos de Desenvolvimento Econômico, Social e (mais tarde) Industrial, possibilitaram, se não o melhor, um dos melhores arranjos de Estado Desenvolvimentista constituídos no país, dentro do período estudado. Por meio desse aparato estatal, o controle creditício fortaleceu a indústria e o setor agropecuário, concedendo voz aos diversos setores, bem como estabeleceu instrumentos de amparo ao trabalhador, de redistribuição de renda e de desconcentração industrial. Além disso, atentou para políticas sociais e de preservação do meio ambiente, de forma inovadora dentro do Regime Militar. Contudo, limitações no avanço do II PND foram estabelecidas a partir da crise macroeconômica de origem externa – o que levou a algumas críticas à eficácia do Plano por alguns setores da economia e da mídia. A capacidade de acessibilidade ampla da indústria às janelas de oportunidade criadas pelo Plano também foi alvo de críticas, uma vez que se verificava maior capacidade de acesso ao crédito por grandes grupos empresariais estrangeiros. Considera-se, portanto, em relação à organização do aparelho estatal, que houve, nesse período, uma **elevada organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial**, porém com **baixa estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação**, em função dos iminentes sinais de recessão que se apresentavam.

Natureza do Corporativismo: a indústria empenhou apoio ao governo, fazendo-se presente nos conselhos e entidades representativas de interesse coletivo da classe. Amparados pelas oportunidades de acesso colegiado, oferecidas pela política menos ‘fechada’ de Geisel, e

orquestrada substancialmente por seus ministros do Planejamento e da Economia, via II PND, os industriais se fizeram mais participativos e, por vezes, mais críticos e demandantes que nos últimos governos. A oportunidade de maior participação dos empresários associados corroborou com a sua maior participação cooperativa interna nas associações. Fato que se verificou tanto dentro da FIESP, como da própria CNI. Contudo, as discussões percebidas como predominantes nas entidades se referiam muito mais à necessidade de ampliação e democratização do crédito – sobretudo para empresas nacionais – e contra os favorecimentos do BNDE às empresas estatais, do que propriamente em relação às concepções desenvolvimentistas: amparo tecnológico, capacitação técnico-profissional, pesquisa e desenvolvimento, etc. Conclui-se, portanto, que houve, nesse período, uma **ampliação na agenda e nas ações coletivas do corporativismo empresarial**, contudo, com **indefinida coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista**, já que não se encontraram, nos documentos levantados, informações que o comprovasse.

Sistema de Coordenação entre Estado e Indústria: a ampliação da participação empresarial representativa nos Conselhos de Desenvolvimento Econômico, Social e Industrial representou o grande avanço no sentido de ampliar a coordenação da política desenvolvimentista no Governo Geisel. Nesse sentido, observaram-se avanços em relação aos governos anteriores. Contudo, a dificuldade em vencer os obstáculos advindos da crise econômica global dificultou o controle inflacionário e fez arrefecer algumas metas do II PND, causando quebra no equilíbrio das relações entre o Estado e as associações industriais, sobretudo, nos dois últimos anos do Governo Geisel. Diante desse quadro, considera-se que houve certa **restrição no grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários** (especialmente na segunda metade do Governo Geisel), embora tenha havido **aumento na eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais e maior acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia**.

O Quadro 30, na página seguinte, descreve sinteticamente o perfil das relações entre o Estado e as associações industriais do Brasil (FIESP/CIESP e CNI), no período entre 1974 e 1978, por meio da intensidade de manifestações dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria e o Quadro 31, na página 344, apresenta um resumo dos achados para o Caso 12, por Dimensão.

Quadro 30 - Indicadores e grau de intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria identificados nos textos analisados para o Brasil, no período entre 1974 e 1978 (Geisel)

Indicadores		Nível de Intensidade
A1	Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial	3 (Muito Presente)
A2	Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	2 (Pouco Presente)
B1	Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial	3 (Muito Presente)
B2	Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista	INDEFINIDO
C1	Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários;	2 (Pouco Presente)
C2	Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais	3 (Muito Presente)
C3	Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia	3 (Muito Presente)

Fonte: o autor.

Quadro 31 - Resumo dos achados para o Caso 12 (A era Geisel) (1974 a 1978)

DIMENSÕES	INDICADORES	DESTAQUES DOS ACHADOS POR DIMENSÃO
1. Organização do Aparelho Estatal (Capacidade Estatal).	- (A1) Organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial.	O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) constituiu o ordenador da política econômica e industrial do Governo Geisel., onde o BNDE e os Conselhos de Desenvolvimento Econômico e Social (e, mais tarde, Industrial). Por meio desse aparato estatal, o controle creditício fortaleceu o desempenho da indústria e, por conseguinte, do <i>upgrading</i> industrial.
	- (A2) Estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação.	
2. Natureza do Corporativismo.	- (B1) Agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial.	A oportunidade de maior participação dos empresários associados nas instancias governamentais no período Geisel implicou em uma maior participação cooperativa dentro e entre a FIESP e a CNI, bem como entre outras federações industriais. Contudo, as discussões percebidas como predominantes nas entidades se referiam muito mais à necessidade de ampliação e democratização do crédito – sobretudo para empresas nacionais – e contra os favorecimentos do BNDE às empresas estatais, do que propriamente em relação às concepções desenvolvimentistas..
	- (B2) Coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista.	
3. Coordenação entre Estado e indústria.	- (C1) Grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários.	Houve, no Governo Geisel, uma ampliação da participação empresarial associada nos Conselhos de Desenvolvimento Econômico, Social e Industrial, ampliando a coordenação Estado-indústria a partir da política desenvolvimentista estabelecida. Nesse sentido, observaram-se avanços em relação aos governos anteriores. Contudo, a dificuldade em vencer os obstáculos advindos da crise econômica global fez arrefecer algumas metas do II PND, causando o arrefecimento no equilíbrio das relações entre o Estado e as associações industriais, sobretudo, nos dois últimos anos do Governo Geisel.
	- (C2) Eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais.	
	- (C3) Acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.	

Fonte: o autor.

8 ANÁLISE COMPARATIVA DO PADRÃO DE RELAÇÃO ENTRE O ESTADO E AS ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS INDUSTRIAIS NA ARGENTINA E NO BRASIL VIS À VIS UPGRADING INDUSTRIAL

O volume de manifestações encontradas nos documentos pesquisados indica a quantidade e a intensidade dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, e representam o construto para a análise da relação causal deste estudo. O Quadro 32 apresenta o número de achados (recortes textuais) utilizados para construir a discussão em torno dessa análise, para cada um dos indicadores e as dimensões a que representam, por caso.

Quadro 32 - Número de achados (recortes textuais) indicativos de incidência de indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria em cada um dos casos estudados

Caso	Identificação do Caso (Nação: período)	Indicadores*							Total
		A1	A2	B1	B2	C1	C2	C3	
1	O período Pré-Fronzizi (Argentina: 1956-1957)	6	4	1	3	4	2	3	23
2	O Governo Frondizi (Argentina: 1958-1961)	4	2	2	2	8	3	3	24
3	O governo provisório de Guido (Argentina: 1962-1963)	4	2	1	2	2	2	1	14
4	De Illia ao golpe de 1966 (Argentina: 1964-1966)	1	3	1	1	6	3	3	18
5	A Revolução Argentina (Argentina: 1967-1973)	5	3	1	5	8	3	2	27
6	O retorno ao Peronismo (Argentina: 1974-1975)	4	2	1	1	0	3	2	13
7	O regime ditatorial (Argentina: 1976-1978)	3	3	1	2	6	6	6	27
8	A era JK (Brasil: 1956-1960)	3	2	1	4	10	7	13	40
9	Os governos de transição: de Jânio a Jango (Brasil: 1961-1963)	5	5	1	0	11	5	0	27
10	De Castello Branco a Costa e Silva (Brasil: 1964-1969)	6	2	4	1	8	11	3	35
11	O Governo Médici (Brasil: 1970-1973)	3	1	1	1	1	2	2	11
12	A era Geisel (Brasil: 1974-1978)	5	2	3	0	2	7	6	25
Total		49	31	18	22	66	54	44	284

(*) Indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, conforme classificados na Figura 3.

Fonte: o autor.

Os 284 recortes documentais estão distribuídos de forma não uniforme, por caso e por indicador, e não correspondem, necessariamente, à intensidade (ausência, baixa ou alta) interpretada e manifesta na Matriz Booleana. A evidência de intensidade dos indicadores é correspondente ao contexto, à forma e/ou à importância com que eles são considerados nas manifestações dos documentos pesquisados. Assim, por indicador, analisou-se um mínimo de 22 e um máximo de 66 recortes (média de 40,6 recortes por indicador) e, por caso, analisaram-se entre 11 e 40 recortes (média de 23,7 recortes) por caso.

Sabendo-se que os 12 casos apresentados somente podem constituir condições para comparação, se relacionados com elementos que representem o *upgrading* industrial, elegeu-se, como elemento correspondente a esse resultado, o percentual do valor da produção das empresas pertencentes aos setores de mais alta (alta e média-alta) intensidade tecnológica, ao longo do período estudado, em cada uma das nações. Logo, utilizou-se como elemento-amostra, para identificação do percentual médio por período corresponde a cada caso, o Valor da Produção Industrial (VPI) do grupamento de empresas classificadas nos setores de alta e de média-alta intensidade tecnológica. Optou-se por este critério, devido ao momento histórico considerado (de ascensão industrial) e ao fato de Argentina e Brasil representarem nações de economia periférica, não detendo considerável expressão (naquele período) de apenas indústrias de alta intensidade tecnológica.

Foram, portanto, identificados os percentuais correspondentes à média do Valor da Produção Industrial (VPI) anual dos setores correspondentes, no Brasil e na Argentina, em cada período que determinou cada um dos casos estudados, a partir dos setores classificados como de alta e média-alta intensidade tecnológica, conforme apresentado na Tabela 12, na página seguinte.

Tabela 12 - Percentual da média do valor da produção industrial dos setores de alta e de média-alta Intensidade Tecnológica (IT), por caso.

Caso	Identificação do Caso (Nação: período)	IT (% VPI)*
1	O período Pré-Frondizi (Argentina: 1956-1957)	22,8
2	O Governo Frondizi (Argentina: 1958-1961)	23,8
3	O governo provisório de Guido (Argentina: 1962-1963)	20,6
4	De Illia ao golpe de 1966 (Argentina: 1964-1966)	21,8
5	A Revolução Argentina (Argentina: 1967-1973)	26,5
6	O retorno ao Peronismo (Argentina: 1974-1975)	30,1
7	O regime ditatorial (Argentina: 1976-1978)	32,5
8	A era JK (Brasil: 1956-1960)	36,9
9	Os governos de transição: de Jânio a Jango (Brasil: 1961-1963)	33,9
10	De Castello Branco a Costa e Silva (Brasil: 1964-1969)	37,7
11	O Governo Médici (Brasil: 1970-1973)	40,4
12	A era Geisel (Brasil: 1974-1978)	44,6

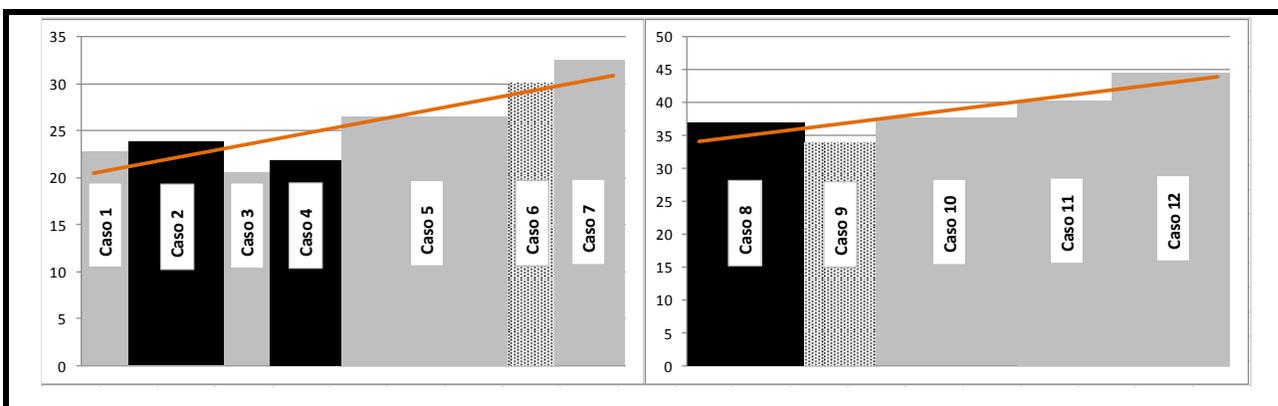
(*) Percentual do Valor da Produção industrial

Fonte: adaptado de Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1966, 1981, 1984); Banco Industrial de la República Argentina (1957, 1960, 1961, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970) e Banco Nacional de Desarrollo (1971, 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1979, 1980).

Os resultados encontrados permitem identificar variações na média do valor da produção encontrado em cada caso, tendo, para os casos referentes à Argentina, uma variação entre 20,6% (no período decorrente ao caso 3, ‘O governo provisório de Guido’) e 32,5% (no período decorrente ao caso 7, ‘O Regime Ditatorial’). Para o Brasil, a variação alcançou níveis mais altos, de 33,9% (no período decorrente ao caso 9, ‘Os governos de transição: de Jânio a Jango’) e 44,6% (no período decorrente ao caso 12, ‘A era Geisel’).

Ao longo dos 23 anos, nos dois países, observou-se uma elevação no percentual médio do valor da produção. A Figura 17, na página seguinte, apresenta essa variação, por meio de duas linhas de tendências sobre a variação do percentual do valor da produção médio das indústrias dos setores de alta e média-alta intensidade tecnológica ao longo do período analisado, por país. Destacam-se ainda, em diferentes tons, os regimes que predominaram em cada caso, se civis (negro e rachurado) ou militares (cinza) correspondentes.

Figura 17 - Variação do percentual do Valor da Produção Industrial, por caso analisado (diferenciado por nação), linhas de tendências e diferenças na ideologia predominante do regime, por caso*



(* Negro (Regimes civis com ideologias econômico-liberais), cinza (Regimes militares com ideologias econômico-liberais) e rachurado (Regimes civis, com predominância de ideologias nacionalistas)

Fonte: o autor.

No caso dos regimes civis, aqueles que aparecem em cor negra, identificam predominância de ideologias nacional-socialistas (casos 6 e 9), diferentes daqueles observados em regimes que adotaram posturas ideológicas liberal-capitalistas, valorizadas e defendidas pelos governantes e apoiados pela maior parte das diretorias das associações representativas da classe de empresários industriais ao longo do período analisado.

A posição político-ideológica das associações, em determinado período, tanto na Argentina, quanto no Brasil, afetou as relações entre a indústria e o Estado nos períodos subsequentes a sua ocorrência, gerando, inclusive, intervenções estatais nas associações industriais, motivo pelo qual ela deve ser considerada nesta análise. Esta ocorrência pôde ser constatada nos casos 7 e 10, subsequente aos casos 6 e 9, respectivamente, onde a manifestação de regimes não liberais, seguidos de regimes militares, representaram períodos no Brasil e na Argentina, com a menor intensidade de coordenação Estado-indústria (evidenciado pelo indicador C3), entre os 12 casos estudados. Esse fato reforça a suspeita de que variações bruscas nas ideologias dos regimes de Estado contribuem para afetar a coordenação Estado-indústria, sem, contudo, afetar na evolução da produção industrial. Na perspectiva de Whitley (2008), a respeito das iniciativas e ações corporativas, o empresariado alcança melhor êxito quando o ambiente institucional favorece sua tomada de decisão. Sendo assim, as estratégias empresariais

se mostram altamente dependentes da ‘homeostase’ política e gerencial do Estado e de suas instituições.

Outro aspecto que chama a atenção na análise comparativa entre os casos é o fato de que os regimes militares, pelo menos no Brasil, apresentaram maiores e crescentes percentuais de VPI nos setores de maior intensidade tecnológica. Essa realidade não foi observada na Argentina, pelo menos nos regimes instalados antes de 1967 (Revolução Argentina, caso 5), mas confirma-se a partir desse ano. É possível entender essa ocorrência a partir das argumentações de Rodriguez (2009, p. 671), quando afirma que a “reacomodação das relações sociopolíticas” são objeto de intenções do empresariado na busca de campo adequado ao investimento e progresso na produção industrial. Os períodos de regime militar, por mais criticados que fossem, no sentido de limitar a liberdade de expressão e os avanços sociais coletivos, tiveram maior aceitação da burguesia industrial do que na média dos períodos de regimes civis. Isso se deve ao fato da promoção da estabilidade social, política e econômica, elemento tido como fundamental para o avanço da produção industrial, sobretudo na América Latina. Implica na aplicação plena do estabelecimento do *habitus* (de Bourdieu) e da ‘domesticação dos dominados’ (de Weber) em prol de um capitalismo liberal, porém, detentor de um rígido controle em sua manutenção social, pelos aparelhos repressores de Estado.

O enquadramento da variável VPI, como objeto de análise do desempenho da produção industrial em torno de um *upgrading* industrial, foi adotado para representar o resultado da Matriz Booleana ‘Y’. Neste caso, admitiu-se a seguinte condição binária para ‘Y’:

‘Y1’ = ‘0’ = ‘Baixo %VPI’ (menor ou igual à média aritmética dos %VPIs dos casos)

e

‘Y2’ = ‘1’ = ‘Alto VPI’ (maior que a média aritmética dos %VPIs dos casos)

Esse critério busca estabelecer um diferencial entre os diversos valores de ‘Y’ (*upgrading* industrial), a partir dos percentuais de VPI das empresas de alta e média-alta intensidade tecnológica, uma vez que não é possível estabelecer uma qualificação para esse atributo, senão com ele próprio. Ou seja, nações diferentes, em períodos e histórias diferentes, apresentam resultados de VPI não passíveis de comparação. Apenas a título de ilustração, o estudo realizado pela Organisation for Economic Co-Operation and Development (2005) aponta o percentual de

60,4% do VPI de empresas de alta e média-alta intensidade tecnológica dos 12 países analisados naquele estudo para o ano de 1999. Da mesma forma, a Pesquisa Industrial Brasileira (PINTEC) indicou, para o Brasil, em 2000, o equivalente a 49,4% do mesmo índice, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2003). Estes resultados mostram variações, entre países e no tempo, para o índice que aqui, neste estudo, considerou-se como *upgrading* industrial. O fato de não se encontrar parâmetros que determinem a representação para um valor baixo ou alto dessa variável, favoreceu a criação dessa polaridade em função dos percentuais encontrados entre os próprios casos. Sendo assim, entendeu-se como ‘baixo’ (ou menor) o nível de *upgrading* dos valores referentes ao percentual de VPI dos setores de alta e média-alta intensidade tecnológica encontrados iguais ou abaixo da média entre os casos estudados. Consequentemente, o inverso, ‘alto’ (ou maior) foi atribuído aos demais valores, ou seja, acima da média aritmética dos casos.

A Média Aritmética encontrada para os Valores da Produção Industrial dos setores de alta e média-alta intensidade tecnológica, entre os doze casos, foi de 30,96%. Logo, definiram-se os resultados para ‘Y’, entre os casos, conforme o exposto na Tabela 13.

Tabela 13 - Resultado ‘Y’ encontrado para cada caso, a partir do cálculo da média aritmética (MA) dos percentuais dos VPIs de cada nação

Caso	Identificação do Caso (Nação: período)	AIT (% VPI)	MA* (%)	Y
1	O período Pré-Frondizi (Argentina: 1956-1957)	22,8	30,96	0
2	O Governo Frondizi (Argentina: 1958-1961)	23,8		0
3	O governo provisório de Guido (Argentina: 1962-1963)	20,6		0
4	De Illia ao golpe de 1966 (Argentina: 1964-1966)	21,8		0
5	A Revolução Argentina (Argentina: 1967-1973)	26,5		0
6	O retorno ao Peronismo (Argentina: 1974-1975)	30,1		0
7	O regime ditatorial (Argentina: 1976-1978)	32,5		1
8	A era JK (Brasil: 1956-1960)	36,9		1
9	Os governos de transição: de Jânio a Jango (Brasil: 1961-1963)	33,9		1
10	De Castello Branco a Costa e Silva (Brasil: 1964-1969)	37,7		1
11	O Governo Médici (Brasil: 1970-1973)	40,4		1
12	A era Geisel (Brasil: 1974-1978)	44,6		1

(*) MA: Média Aritmética do %VPI por nação

Os sete indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria (A1, A2, B1, B2, C1, C2 e C3) correspondem às dimensões (variáveis explicativas) do estudo. São elas: a ‘organização do aparelho estatal’ (Capacidade Estatal), cujos indicadores são (A1) a existência de uma

organização burocrática técnico-administrativa voltada aos interesses da produção industrial e (A2) estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação; a ‘Natureza do Corporativismo’, cujos indicadores são (B1) a existência de agendas e ações coletivas do corporativismo empresarial e (B2) o grau de coesão das forças corporativas em torno de uma agenda desenvolvimentista; e a ‘Coordenação entre o Estado e a indústria’, cujos indicadores são (C1) o grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários, (C2) a eficiência dos canais de comunicação estabelecidos nas relações entre o Estado e as associações industriais e (C3), a acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.

Os resultados apresentados nas colunas que representam os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, e que foram extraídos dos documentos analisados na pesquisa, estão relacionados conforme a incidência (ausente = 0 e presente = 1) na Matriz Booleana.

A Matriz Booleana expõe os achados correspondentes aos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, bem como os resultados da relação binária de *upgrading* industrial (‘Y’), por caso, oportunizando uma análise particularizada de necessidade e de suficiência para cada indicador do padrão de relação entre Estado e indústria.

Os Quadros 33 (na página seguinte) e 34 (na página 353) apresentam a Matriz Booleana, considerando os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, pela intensidade e pela incidência, respectivamente. Na apresentação por intensidade (Quadro 34), os indicadores estão expostos conforme analisados a partir da abstração dos documentos, ou seja, ‘3’ representa ‘elevada presença’, ‘2’ representa ‘baixa presença’ e ‘1’ representa a ausência. Na apresentação por incidência, os indicadores estão representados apenas por ‘1’, que indica ‘presença’ e ‘0’, que indica ausência.

Quadro 33 - Matriz Booleana, considerando a intensidade da manifestação dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, por caso, e o resultado ‘Y’ indicativo de *upgrading* industrial

Caso	Identificação do Caso (Nação: Período)	Indicadores*							Y
		A1	A2	B1	B2	C1	C2	C3	
1	O período Pré-Frondizi (Argentina: 1956-1957)	2	2	3	2	3	3	3	0
2	O Governo Frondizi (Argentina: 1958-1961)	2	2	3	3	1	1	2	0
3	O governo provisório de Guido (Argentina: 1962-1963)	3	3	3	2	2	2	2	0
4	De Illia ao golpe de 1966 (Argentina: 1964-1966)	2	2	3	2	1	1	2	0
5	A Revolução Argentina (Argentina: 1967-1973)	3	2	3	2	2	2	2	0
6	O retorno ao Peronismo (Argentina: 1974-1975)	2	2	2	1	-	1	1	0
7	O regime ditatorial (Argentina: 1976-1978)	2	1	1	1	1	1	1	1
8	A era JK (Brasil: 1956-1960)	3	3	3	3	3	3	3	1
9	Os governos de transição: de Jânio a Jango (Brasil: 1961-1963)	2	1	2	-	1	1	-	1
10	De Castello Branco a Costa e Silva (Brasil: 1964-1969)	3	3	2	2	2	2	2	1
11	O Governo Médici (Brasil: 1970-1973)	3	3	2	2	2	2	3	1
12	A era Geisel (Brasil: 1974-1978)	3	2	3	-	2	3	3	1

(*) Indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, conforme classificados na Figura 3.

Fonte: O autor.

Quadro 34 - Matriz Booleana, considerando a incidência dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, por caso, e o resultado ‘Y’ indicativo de *upgrading* industrial

Caso	Identificação do Caso (Nação: período)	Indicadores*							Y
		A1	A2	B1	B2	C1	C2	C3	
1	O período Pré-Frondizi (Argentina: 1956-1957)	1	1	1	1	1	1	1	0
2	O Governo Frondizi (Argentina: 1958-1961)	1	1	1	1	0	0	1	0
3	O governo provisório de Guido (Argentina: 1962-1963)	1	1	1	1	1	1	1	0
4	De Illia ao golpe de 1966 (Argentina: 1964-1966)	1	1	1	1	0	0	1	0
5	A Revolução Argentina (Argentina: 1967-1973)	1	1	1	1	1	1	1	0
6	O retorno ao Peronismo (Argentina: 1974-1975)	1	1	1	0	-	0	0	0
7	O regime ditatorial (Argentina: 1976-1978)	1	0	0	0	0	0	0	1
8	A era JK (Brasil: 1956-1960)	1	1	1	1	1	1	1	1
9	Os governos de transição: de Jânio a Jango (Brasil: 1961-1963)	1	0	1	-	0	0	-	1
10	De Castello Branco a Costa e Silva (Brasil: 1964-1969)	1	1	1	1	1	1	1	1
11	O Governo Médici (Brasil: 1970-1973)	1	1	1	1	1	1	1	1
12	A era Geisel (Brasil: 1974-1978)	1	1	1	-	1	1	1	1

(*) Indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, conforme classificados na Figura 3.

Fonte: o autor.

Considerações a respeito de cada uma das três dimensões e dos sete indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria são feitas a seguir.

8.1 Dimensão 1: Organização do Aparelho Estatal

Argentina e Brasil descrevem variações na Configuração do Aparelho Estatal (indicativo da Dimensão 1, e equivalente à Capacidade Estatal) ao longo dos 23 anos compreendidos neste estudo. Apesar das variações observadas, os resultados, tanto nos casos argentinos, quanto nos brasileiros, mostraram uma presença constante do indicador ‘A1’ (organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial) e uma ausência, apenas em dois

casos (7 e 9), do indicador 'A2'(estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação). Este indicativo sugere que sempre houve algum nível de organização estatal ao longo do período estudado.

Vale considerar a presença do indicador A2, contudo, não constituiu uma necessidade para que houvesse *upgrading* maior, uma vez que, tanto no caso 7, quanto no caso 9, este indicador esteve ausente, mesmo com 'Y' = 1.

A variação de intensidade da Capacidade Estatal observada entre os casos com *upgrading* (Y = 1) também foi identificada, tanto para A1 (organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial), quanto para A2 (estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação). Contudo, a prevalência da relação (A1 = 3 / A2 = 3), ou seja, elevada manifestação de 'Organização do Aparelho Estatal' está presente em três dos seis casos onde o *upgrading* industrial esteve mais presente (Y = 1). Importante mencionar ainda que esses três casos corresponderam aos resultados encontrados no Brasil.

O Quadro 35 (na página seguinte) expõe a relação causal entre a Capacidade Estatal (Organização do Aparelho Estatal) e o *upgrading* industrial, entre os diversos casos estudados, não encontrando qualquer coerência entre os achados que sustente a condição de necessidade ou suficiência entre o construto e o fenômeno.

Os resultados dão a indicação de que os casos argentinos, detentores da maior parte das configurações com fraca e/ou insuficiente Capacidade Estatal, apresentam pouca manifestação de *upgrading* industrial. Contudo, a situação brasileira declarou-se com tendências à condição oposta, ou seja, predominaram dos casos com maior presença de Capacidade Estatal e com presença de *upgrading*.

Quadro 35 - Descrição da relação entre as circunstâncias e o fenômeno (*upgrading* industrial) nos achados para a Dimensão 1: Capacidade Estatal (Organização do Aparelho Estatal)

Manifestação de <i>Upgrading</i> Industrial	Capacidade Estatal	Condição		Casos (Nação)
		A1	A2	
Baixa (Y = 0)	Fraca	2	2	Caso 1 (ARG) Caso 2 (ARG) Caso 4 (ARG) Caso 6 (ARG)
	Presente, mas insuficiente	3	2	Caso 5 (ARG)
	Presente	3	3	Caso 3 (ARG)
Alta (Y = 1)	Fraca e parcial	2	1	Caso 7 (ARG) Caso 9 (BRA)
	Presente, mas insuficiente	3	2	Caso 12 (BRA)
	Presente	3	3	Caso 8 (BRA) Caso 10 (BRA) Caso 11 (BRA)

Fonte: o autor.

A Capacidade Estatal, embora presente em todos os casos estudados, nem sempre esteve voltada a atender os propósitos de avanço rumo ao *upgrading* industrial. As limitações na eficiência dos aparelhos de financiamento da produção e a precariedade na constituição institucional favorável ao diálogo e à participação efetiva do empresariado organizado nos programas voltados á modernização do parque industrial foram identificados em muitos casos. Poderia se argumentar que a preocupação do Estado em conter o avanço da inflação (crescente em todo o período de análise, nas duas nações) determinaria um desvio de atenção dos governantes e dos próprios representantes da indústria. Sendo assim, maiores esforços (investimentos) ao *upgrading* estariam resguardados, diante da necessidade mais urgente de conter a inflação. No entanto, esta ponderação não implicaria em uma verdade absoluta, já que houve crescimento do percentual do VPI mesmo em períodos de elevada inflação, e a recíproca também é verdadeira.

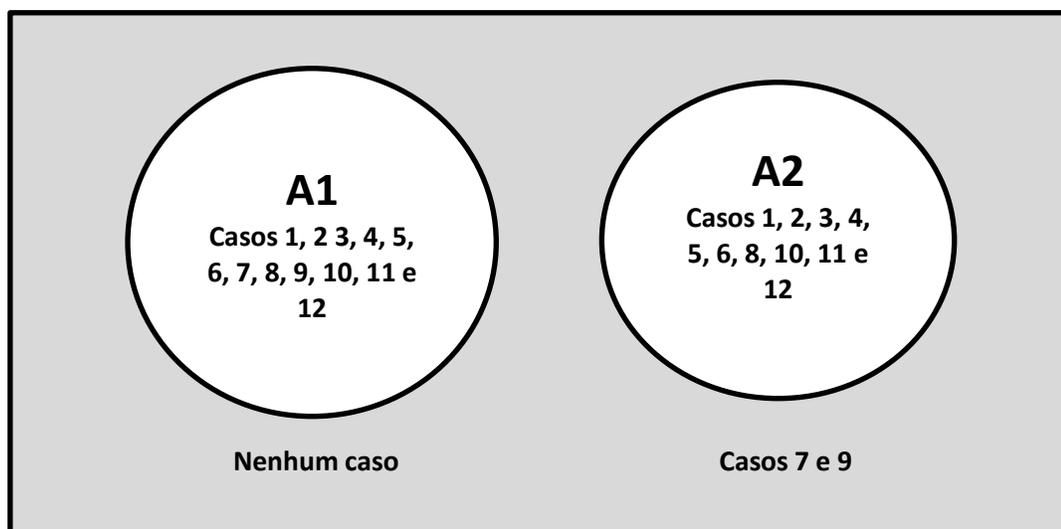
A viabilidade sobre a ampliação dos custos (e financiamentos) para o amparo de empresas e setores de alta intensidade tecnológica, com vistas ao *upgrading* industrial (parece) sempre ter sido ponto de questionamento entre os governantes e a elite empresarial industrial na América Latina. As heranças intimamente ligadas ao setor produtivo agropecuário (com menor valor

agregado na produção), conforme atentam vários autores (GERCHUNOFF; LLACH, 1998; RODRIGUEZ, 2009; TARRUELA, 2012), confirma essa tendência. Além do mais, a proximidade entre o Estado e a indústria na região – conforme sugerem Diniz e Boschi (2004), Boschi (2011), Schneider (2004, 2009, 2013) – dão indícios de que a organização do aparelho estatal, com vistas a favorecer o *upgrading* industrial, encontrou natural resistência dos atores envolvidos. Para Diniz e Boschi (2004), as relações entre as empresas e o Estado (especialmente no Brasil) são relativamente transitórias, e a reconfiguração de processos, determinando novas tendências e recuperando aspectos institucionais pregressos é uma constante. O indicativo desta transitoriedade é um provável precursor da insustentabilidade na capacidade estatal e, conseqüentemente, na dificuldade de instalação de um estado de *upgrading* que imite os modelos coreano e japonês.

Conclui-se que, embora seja necessária a presença de uma Organização do Aparelho Estatal para a manifestação de maior *upgrading* industrial, não parece ser conclusiva a sua intensidade para tanto. Entretanto, é indicativo neste estudo que, quanto maior a produção oriunda de setores de elevada intensidade tecnológica, maior seria a demanda por um Estado com maior Capacidade Estatal, em sua plenitude. Conclui-se ainda que, considerando a cronologia dos casos, entre as nações, houve um maior aparelhamento do Estado, à medida que se passaram os anos do período analisado, tanto no Brasil, quanto na Argentina, o que correspondeu a uma ampliação do *upgrading* industrial em ambas as nações – com o predomínio dessa condição nos períodos de regimes militares ditatoriais. Contudo, de maneira inversa, a Capacidade Estatal esteve menos presente em regimes nacionalistas, antiliberais e em situações onde a variação de regimes se fez mais constante – o que repercutiu em menor evidência de *upgrading* industrial.

A Figura 18, na página seguinte, expõe a solução parcimoniosa da análise QCA em relação aos conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos e negativos da Organização do Aparelho Estado (Capacidade Estatal), que compreendem a Dimensão 1. A solução parcimoniosa reduz ao mínimo a complexidade analítica, considerando independentemente as variáveis, bem como a sua contribuição para o resultado positivo ($Y = 1$). Ou seja, concentra os casos de mesmo resultado, por indicador, independentemente dos demais indicadores.

Figura 18 - Solução parcimoniosa para os conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos e negativos, considerando os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria pertencentes à Dimensão 1 (Organização do Aparelho Estatal)



Fonte: o autor.

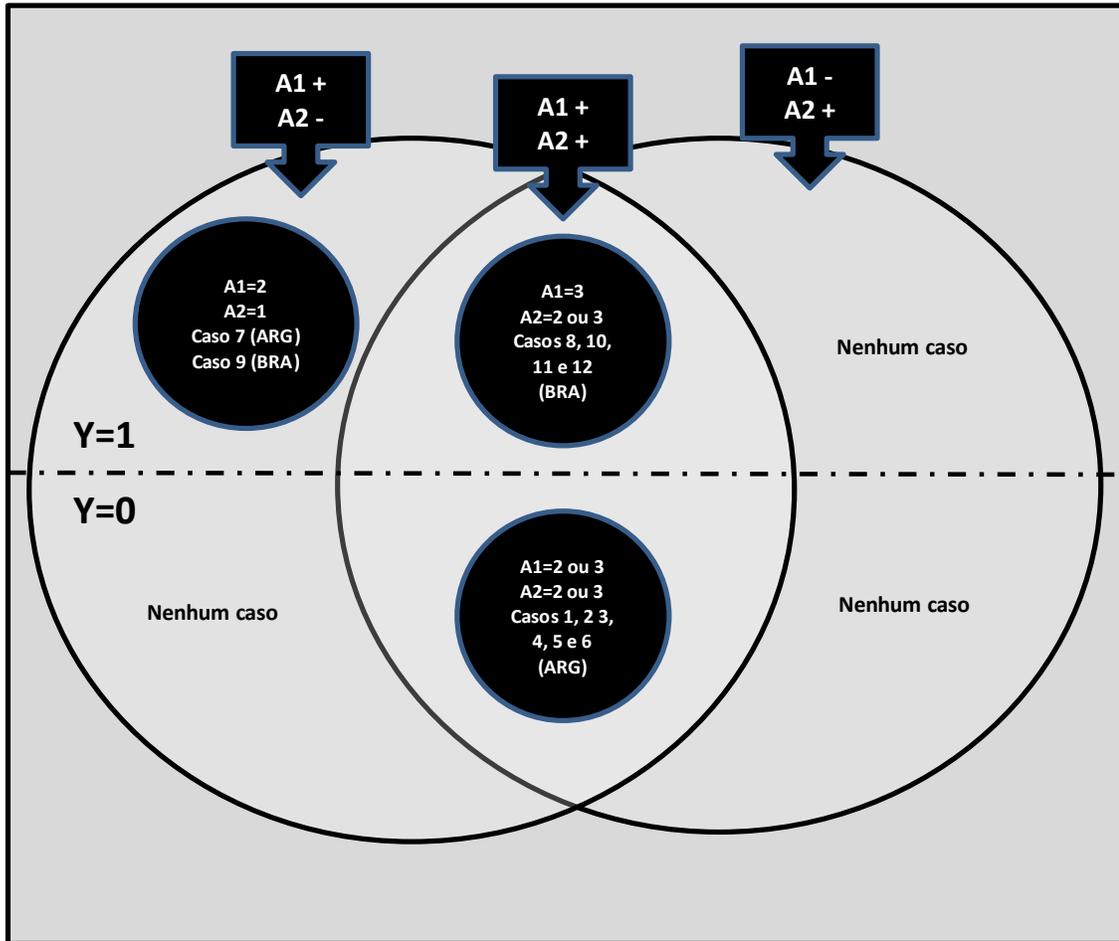
Projetando a mesma análise, porém utilizando a solução intermediária (subconjunto da solução parcimoniosa que analisa os pares configuracionais das variáveis encontradas pela solução parcimoniosa) em relação aos conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos (presença de *upgrading*), encontram-se, para cada um dos indicadores que compõem a Capacidade Estatal, duas situações:

- a. uma suficiência para o indicador 'A1' (organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial) e
- b. uma insuficiência para o indicador 'A2' (estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação)

Ou seja, foi necessário que houvesse algum nível de Capacidade Estatal, apenas no critério 'organização burocrática técnico-administrativa voltada ao desenvolvimento industrial' (A1), para se alcançar o resultado 'Y' = 1 (maior manifestação de *upgrading* industrial), tanto para o Brasil, quanto para a Argentina. Por outro lado, o mesmo resultado positivo (Y = 1) não necessitou da 'estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação' (A2), para se evidenciar.

A Figura 19 apresenta a solução intermediária para esta Dimensão (1).

Figura 19 - Solução intermediária para a Dimensão 1 (Capacidade Estatal), considerando os conjuntos de configurações geradoras de *upgrading* ($Y = 1$) e não geradoras de *upgrading* ($Y = 0$)



Fonte: o autor.

8.2 Dimensão 2: A Natureza do Corporativismo

A Natureza do Corporativismo, neste estudo, implica na capacidade e estrutura de geração e manutenção da ação coletiva, legitimamente organizada, desenvolvida por parte do empresariado industrial – aqueles defensores do modelo de Estado capitalista, defensor de uma economia liberal de mercado. Ao longo do período avaliado, observou-se um impulso dos industriais no sentido de consolidar assim as suas agremiações representativas, posicionando a

UIA (no caso da Argentina) e a CNI e o Sistema FIESP-CIESP, no caso do Brasil, como representações deste corporativismo. Embora se observassem períodos de inoperância de algumas dessas associações (por intervenção estatal), a reorganização dos industriais (de forma individualizada ou em grupos setorial e informalmente estabelecidos) resultou na reorganização das estruturas e no redirecionamento dos interesses coletivos de suas diretorias.

Variações na manifestação e na intensidade do corporativismo empresarial industrial, ao longo dos 23 anos, pelos 12 casos estudados, ocorreram, embora sua manifestação não tenha sido fator condicionante (necessário) para que ocorresse resposta ao *upgrading* industrial ($Y = 1$). Entretanto, se se considerar essa dimensão (D2), em uma análise em separado, por indicador e por nação, os resultados não são concordantes, ou seja, diferentes períodos manifestaram diferentes intensidades na manifestação da coesão de um empresariado voltado ao interesse coletivo adepto ao *upgrading* industrial.

Na Argentina, a manifestação do corporativismo do empresariado industrial apareceu em seis casos (1, 2, 3, 4, 5 e 6), sendo que, em nenhum deles, os resultados indicativos de *upgrading*, ou seja, ' $Y = 1$ ', confirmaram-se. Em contrapartida, o único caso argentino (caso 7) em que a manifestação do corporativismo se fez fraca e incompleta, a manifestação de *upgrading* ($Y = 1$) ocorreu.

No Brasil, contudo, não se encontraram comprovações sobre a natureza do corporativismo, em relação ao indicador B2 (coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista) correspondentes aos casos 9 e 12. A história demonstrou que, em ambos os períodos, o corporativismo estaria comprometido, por circunstâncias diferentes. Enquanto no caso 9 (Os governos de transição: de Jânio a Jango) a divisão de interesses entre o empresariado industrial e a suspeita de irregularidades na CNI levou à sua inoperância temporária, abalando as relações entre os industriais, no caso 12 (A era Geisel), as iniciativas do regime militar de manter um diálogo restrito com as associações empresariais, trouxeram fragilidades ao corporativismo. Por outro lado, em relação ao indicador B1 (presença de uma agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial), em todos os casos, ele se manifestou – o que implica uma correspondência entre a presença de atividade do corporativismo e *upgrading* industrial no Brasil.

As rupturas nesta dimensão, observadas tanto na Argentina, como no Brasil, ocorreram em períodos de maior evidência de uma ideologia nacionalista e/ou populista, ou em regimes

militares. Contudo, ao se observar a intensidade desta dimensão, comparativamente, entre Argentina e Brasil, nota-se que, na Argentina, o empresariado industrial esteve muito mais coeso em seus propósitos do que aparentou nos casos brasileiros. Mesmo com as argumentações de Baudino e Cerbino (2011) sobre a presença de diferentes subgrupos de associados integrantes da UIA, com interesses divergentes, a manifestação de ações coletivas conservou-se mais constante, quando comparado com a FIESP e a CNI, no Brasil. Por isso fica reforçada a argumentação de Schmitter e Streeck (1999) de que há uma divergência estratégica entre as ações políticas e econômicas dos grupos, embora as diferentes condições dirijam os atores a movimentos comuns, quando lhes é conveniente.

Para Schneider (2013), o sucesso do corporativismo empresarial está relacionado com uma combinação entre o pragmatismo governamental e a organização das empresas e redes de negócios. Valendo-se desta argumentação, os contrastes evidenciados por este autor nos estudos entre países da América latina (no caso, Brasil, Chile, Colômbia e México) também valem para Argentina e Brasil, já que, apesar do menor grau de intensidade encontrado para o corporativismo brasileiro, em comparação com o argentino, o reflexo desse em prol do *upgrading* não ocorre na mesma proporção, nos dois países.

Este fato reforça a tese e favorece o entendimento em torno das variedades e variações do capitalismo latino-americano, evidenciados de forma mais clara neste estudo, em função da característica metodológica que considerou a trajetória em face de uma matriz institucional comparativa.

Evidencia-se nos achados, portanto, que a Dimensão 2 (Natureza do Corporativismo) não implicou condição necessária para a manifestação de *upgrading* industrial. Os resultados foram indicativos de que, na Argentina, o corporativismo empresarial industrial não contribuiu para a manifestação de *upgrading* industrial e que, possivelmente, o regime militar ditatorial, vigente no período entre 1976 e 1978 inferiu condições outras que determinaram o aumento do % de VPI das empresas integrantes dos setores de alta e média-alta intensidade tecnológica, independente da atuação de um empresariado organizado.

No Brasil, por outro lado, embora não se tenham informações completas sobre a coesão dos empresários associados em prol de uma agenda desenvolvimentista nos casos 9 e 12, pode-se concluir (pelos demais casos manifestos) que o corporativismo industrial foi importante e,

certamente, necessário para a manifestação de *upgrading*, mesmo em período de regime militar ditatorial, mas não conclusivamente suficiente – o que difere da situação argentina.

O Quadro 36 expõe a relação causal entre a natureza do corporativismo e o *upgrading* industrial, entre os diversos casos estudados.

Quadro 36 - Descrição da relação entre as circunstâncias e o fenômeno (*upgrading* industrial) nos achados para a Dimensão 2: Natureza do Corporativismo

Manifestação de <i>Upgrading</i> Industrial	Natureza do Corporativismo	Condição		Casos (Nação)
		B1	B2	
Baixa (Y = 0)	Pouco ativo e sem coesão	2	1	Caso 6 (ARG)
	Ativo e pouco coeso	3	2	Caso 1 (ARG) Caso 3 (ARG) Caso 4 (ARG) Caso 5 (ARG)
	Ativo e coeso	3	3	Caso 2 (ARG)
Alta (Y = 1)	Ausente	1	1	Caso 7 (ARG)
	Pouco ativo	2	(?)	Caso 9 (BRA)
	Pouco ativo e pouco coeso	2	2	Caso 10 (BRA) Caso 11 (BRA)
	Ativo	3	(?)	Caso 12 (BRA)
	Ativo e coeso	3	3	Caso 8 (BRA)

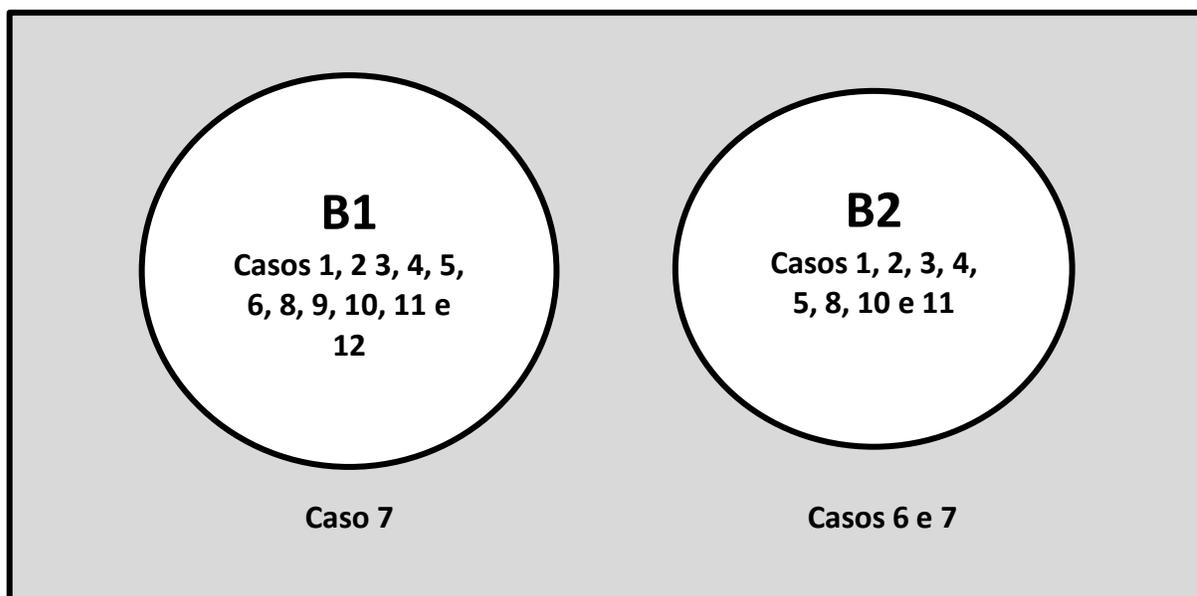
Fonte: o autor.

A Figura 20, na página seguinte, expõe a solução parcimoniosa da análise QCA em relação aos conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos e negativos da Natureza do Corporativismo, que compreendem a Dimensão 2.

Utilizando a solução intermediária para os indicadores da Dimensão 2, em relação aos conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos (presença de *upgrading*), não se encontrou uma suficiência para o indicador ‘B1’ (presença de uma agenda e ações coletivas do corporativismo empresarial) na Argentina, mas esta se fez presente para o mesmo indicador no Brasil. Em relação ao indicador do padrão de relação entre Estado e indústria B2 (coesão das forças corporativistas empresariais em torno de uma agenda desenvolvimentista), a necessidade também não se faz consistente na Argentina. Porém, no Brasil, para os casos onde se encontraram documentos comprobatórios para a mesma, as evidências mostram que ela também é necessária.

Ou seja, foi necessário que houvesse algum nível de corporativismo empresarial industrial no Brasil para se alcançar o resultado 'Y' = 1 (manifestação de *upgrading* industrial) – fato não confirmado na Argentina.

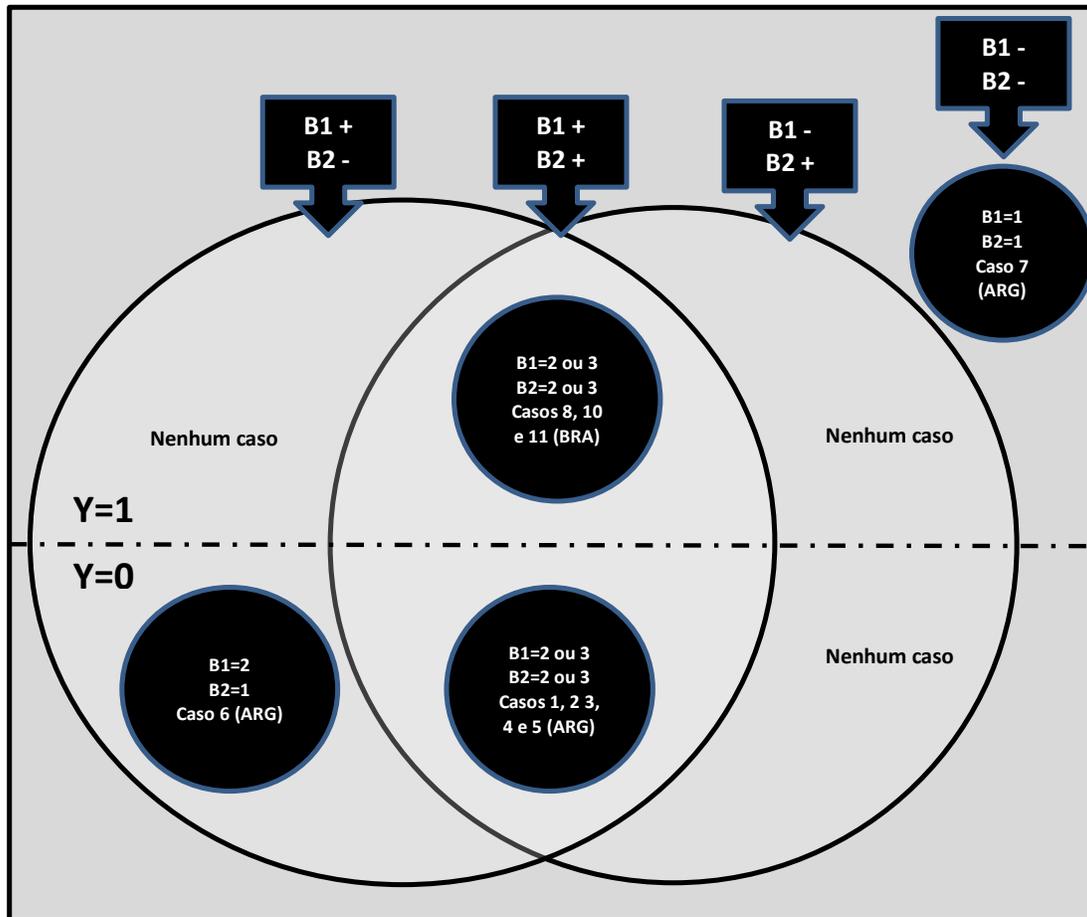
Figura 20 - Solução parcimoniosa para os conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos e negativos, considerando os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria pertencentes à Dimensão 2 (Natureza do Corporativismo)



Fonte: o autor.

A Figura 21, na página seguinte, apresenta a solução intermediária para esta Dimensão (2).

Figura 21 - Solução intermediária para a Dimensão 2 (Natureza do Corporativismo), considerando os conjuntos de configurações geradoras de *upgrading* (Y = 1) e não geradoras de *upgrading* (Y = 0)



Fonte: o autor.

8.3 Dimensão 3: Coordenação entre Estado e Associações Industriais

A terceira Dimensão estudada foi a ‘Coordenação entre o Estado e a Indústria’. Esta Dimensão reflete o como o corporativismo se aproxima da burocracia, fazendo com que as intenções do Estado Desenvolvimentista se efetivem. A coordenação entre o Estado e as associações industriais compreendeu três indicadores, a saber: (C1) grau de aproximação (equilíbrio de forças) nas relações de poder entre o Estado e os empresários; (C2) eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais; e (C3) acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia.

Entre os casos analisados, observou-se, mais uma vez, uma intensa variação entre a manifestação de tais indicadores, contudo, a prevalência deles tornou-se mais regular no Brasil do que na Argentina. Entre os sete casos argentinos, pelo menos um dos indicadores não estava presente em quatro casos, enquanto, no Brasil, essa relação de ausência esteve em um, entre os cinco casos. Certamente, motivos políticos, que determinaram a maior alternância de regimes na Argentina, contribuíram para essa diferença. Contudo, a ausência de algum indicador dessa Dimensão também apresenta maior prevalência nos casos onde o *upgrading* mais baixo ($Y = 0$) foi observado, o que pode sugerir que o resultado positivo é mais favorecido diante da existência de uma aproximação Estado-indústria.

Com relação ao indicador C1 (grau de aproximação nas relações de poder entre o Estado e os empresários), observou-se sua presença nos casos 1, 3 e 5, na Argentina, e 3, 10, 11 e 12, no Brasil. No caso 6 (Argentina), esse indicador não pôde ser comprovado, por ausência de informações encontradas. Nos demais casos, (2, 4 e 7, na Argentina; e 9, no Brasil) detectou-se sua ausência. Ao relacionar o indicador C1 com o resultado ‘Y’, não se encontrou suficiência na relação causal, ou seja, para os casos em que se detectou maior *upgrading* ($Y = 1$), apenas quatro, em seis casos, indicaram presença de aproximação nas relações de poder entre o Estado e os empresários. Se se considerar a intensidade dessa manifestação, em apenas um caso (caso 8, Período JK) indicou elevada aproximação nessa relação.

Os achados acima sugerem que a presença de maior *upgrading* industrial não representa necessidade de aproximação nas relações de poder entre o Estado e os empresários.

Ao analisar os achados para C2 (eficiência dos canais de comunicação nas relações entre o Estado e as associações industriais), as respostas foram semelhantes, uma vez que os índices de incidência e de intensidade encontrados foram praticamente os mesmos. Exceções foram identificadas apenas no caso 6 (O retorno ao Peronismo), na Argentina; e o caso 12 (A era Geisel), no Brasil, onde se identificaram dados comprobatórios de ausência dessa comunicação no primeiro e se detectou elevada intensidade da mesma no segundo caso. Contudo, os resultados, em relação ao *upgrading* industrial, foram os mesmos, indicando a ausência de necessidade do indicador C2 para a realização de ‘Y’ = 1.

O terceiro indicador (C3, acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia) segue a mesma tendência, na interpretação da relação causal, dos demais. Apesar de algumas diferenças, no tocante à intensidade, observa-se (também) que ele esteve menos presente na

Argentina e nas situações onde ‘Y’ = 0 (menor *upgrading*), quando comparado com o Brasil e com maior *upgrading*.

Na Argentina, apenas no caso 1 (O período Pré-Frondizi) – onde poderia ser considerado como um caso onde houve um rearranjo institucional em prol dessa acessibilidade – encontra alta intensidade desse indicador. Nos demais casos, ou ele está ausente, ou aparece com baixa intensidade. Como quase todos os casos onde ‘Y’ = 0 são relacionados a casos argentinos, a argumentação para o país poderia ser também atribuída para o *upgrading* industrial.

Pela negativa, poderia se argumentar que a recíproca é verdadeira, ou seja, em casos de maior manifestação de *upgrading* necessita-se de maior acessibilidade dos representantes da indústria à burocracia. Entretanto, isso não representa uma verdade, já que, pelo menos o caso 7 (O Regime Ditatorial), argentino, tal evidência não foi constatada.

Em uma análise ampliada a respeito da Dimensão 3 (Coordenação entre o Estado e a Indústria) e em torno dos casos que indicaram maior *upgrading* (Y = 1), observa-se que, apenas nos casos 7 (O Regime Ditatorial) e 9 (Os Governos de transição: de Jânio a Jango), a coordenação Estado-indústria não se manifestou. Embora tratassem de casos que exprimissem situações peculiares (um regime ditatorial e um período de manifestação ideológica antiliberal, respectivamente), não se pode excluir da interpretação evidenciada neste estudo, ou seja, a de que os indicadores da Dimensão 3 (Coordenação entre o Estado e a Indústria) não representam elementos necessários à manifestação do *upgrading* industrial.

O fato é que o Estado é um forte indutor de ações coletivas empresariais – resgatando Tilly, (1977) –, e isso, juntamente com a sobreposição do elemento ‘coordenação’ parece representar um fato na história da industrialização, tanto na Argentina quanto no Brasil. A força das relações Estado-indústria nunca esteve tão evidente nesses dois países (no período estudado), como nos períodos em que o Estado a tinha como estratégia de reorganização econômica. O destaque pode ser dado nos casos 1 (O período Pré-Frondizi), 8 (A era JK) e 12 (A era Geisel). Nos três casos, considerados como de alta intensidade na coordenação Estado-indústria, encontra-se a tal dimensão (3) como integrante do interesse estatal. Ianni (1989) e Leopoldi (2000) são partícipes dessa opinião, admitindo que o empresariado industrial, em sua maioria, tem a atividade governamental como básica para a própria prosperidade do sistema privado de produção.

O Quadro 37 apresenta a relação causal da coordenação entre o Estado e a indústria em relação ao *upgrading* industrial, entre os diversos casos estudados.

Quadro 37 - Descrição da relação entre as circunstâncias e o fenômeno (*upgrading* industrial) nos achados para a Dimensão 3: Coordenação entre o Estado e a Indústria

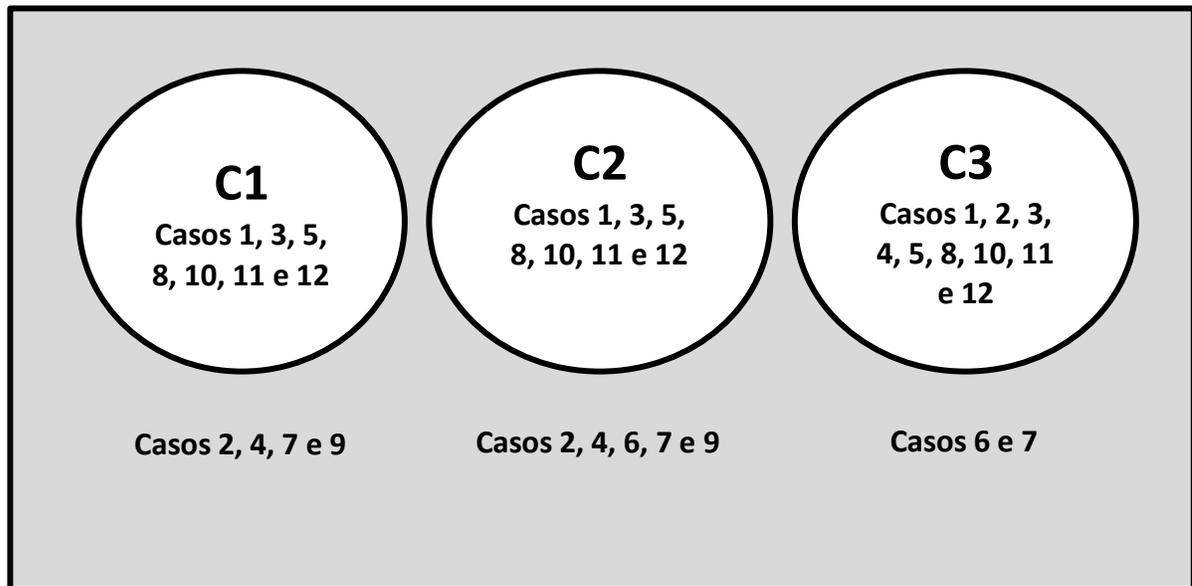
Manifestação de <i>Upgrading</i> Industrial	Coordenação entre o Estado e a Indústria	Condição			Casos (Nação)
		C1	C2	C3	
Baixa (Y = 0)	Ausente	(1)	1	1	Caso 6 (ARG)
	Incompleta	1	1	2	Caso 2 (ARG) Caso 4 (ARG)
	Incompleta	2	2	2	Caso 3 (ARG) Caso 5 (ARG)
	Plena	3	3	3	Caso 1 (ARG)
Alta (Y = 1)	Ausente	1	1	1	Caso 7 (ARG)
	Ausente	1	1	(?)	Caso 9 (BRA)
	Incompleta	2	2	2	Caso 10 (BRA)
	Presente, mas incompleta	2	2	3	Caso 11 (BRA)
	Presente, mas incompleta	2	3	3	Caso 12 (BRA)
	Plena	3	3	3	Caso 8 (BRA)

Fonte: o autor.

No tocante ao avanço do *upgrading* industrial, como resposta à coordenação Estado-indústria, destaca-se a relevância dessa correlação – o que será discutido mais adiante.

A Figura 22, na página seguinte, apresenta a solução parcimoniosa da análise QCA para a Dimensão 3.

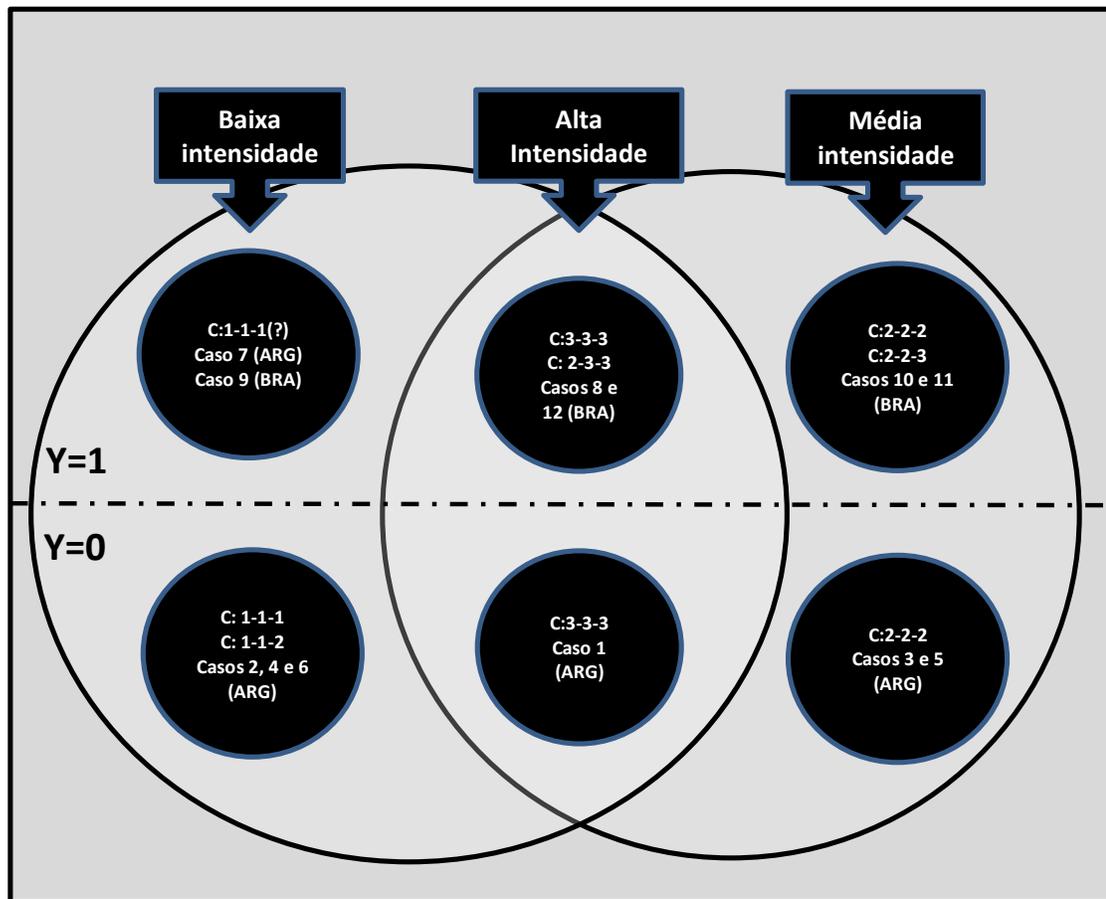
Figura 22 - Solução parcimoniosa para os conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos e negativos, considerando os indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria pertencentes à Dimensão 3 (Coordenação entre o Estado e a Indústria)



Fonte: o autor.

A solução intermediária, desenvolvida para os indicadores da Dimensão 3 (Coordenação entre Estado e indústria), em relação aos conjuntos de configurações geradoras de resultados positivos (maior *upgrading*), não encontrou qualquer suficiência para os indicadores de padrão da relação entre Estado e indústria 'C1', 'C2' e 'C3'. Esse resultado é apresentado na Figura 23, na página seguinte.

Figura 23 - Solução intermediária para a Dimensão 3 (Coordenação entre Estado e indústria), considerando os conjuntos de configurações geradoras de *upgrading* ($Y = 1$) e não geradoras de *upgrading* ($Y = 0$)



Fonte: o autor.

Esse resultado permite concluir que não houve necessidade desse elemento (Coordenação entre Estado e indústria) para o alcance de *upgrading* industrial, entre os casos analisados. Todavia, uma peculiaridade no espectro da Dimensão 3 da Matriz Booleana permite identificar que, com exceção do caso 1, todos os demais casos com resultado ‘Y’= 0 encontraram ausência de indicadores $X = 3$, ou seja, nenhum deles demonstrou elevada intensidade. Ao contrário, nos casos onde há ‘Y’ = 1 (maior *upgrading*), a incidência de indicadores $X = 3$ é evidenciada seis vezes, o que sugere uma correspondência entre os indicadores dessa dimensão e a maior manifestação do *upgrading*.

A Tabela 14, na página seguinte, demonstra essa tendência a partir do cálculo do Grau de Cobertura Proporcional (GCP) dos indicadores. Os resultados nela expostos demonstram que o

grau de cobertura médio dos casos que apresentaram maior *upgrading* (0,65) foi superior ao grau de cobertura médio dos casos que apresentaram mais baixo *upgrading* (0,57), mesmo com as variações relacionadas aos casos 1 e 9. O caso 1 (O período Pré-Frondizi) apresentou uma condição discrepante (bem superior) dos demais casos que apresentaram ‘Y’ = 0; e o caso 9 (Os governos de transição: de Jânio a Jango), de forma oposta, apresentou também uma discrepância, quando comparado com os demais casos que apresentaram ‘Y’ = 1.

Tabela 14 - Valores correspondentes ao grau de cobertura proporcional dos indicadores da Dimensão 3 (Coordenação entre Estado e indústria)

Caso	Indicadores da Dimensão 3 (D3)			Grau de Cobertura Proporcional (GCP) de D3	Y	GCP de D3 Médio / Nação	GCP de D3 Médio / Y
	C1	C2	C3				
1	3	3	3	1,00	0	0,54	0,57
2	1	1	2	0,44	0		
3	2	2	2	0,67	0		
4	1	1	2	0,44	0		
5	2	2	2	0,67	0		
6	-	1	1	0,22	0		
7	1	1	1	0,33	1	0,71	0,65
8	3	3	3	1,00	1		
9	1	1	-	0,22	1		
10	2	2	2	0,67	1		
11	2	2	3	0,78	1		
12	2	3	3	0,89	1		

Fonte: o autor.

Diante dessa situação, pode-se concluir que houve uma tendência de maior coordenação entre o Estado e a indústria organizada nos casos em que apresentaram maior *upgrading*, quando comparados aos casos com menor *upgrading*. A Dimensão 3, portanto, foi crucial no auxílio da determinação do grau de *upgrading* industrial.

Este fato corresponde pode ter indução ao que Rey (2011) defende como incapacidade estatal de garantir uma fluidez nas relações entre o público e o privado na Argentina. Apesar da constatada presença de organização do aparelho estatal ao longo de todo o período estudado, tanto na Argentina quanto no Brasil, esta aparece menos intensa na Argentina, e coincide com os

resultados mais baixos encontrados para a coordenação estado-indústria e o conseqüente valor de ‘Y’.

De forma contrária, ocorreu no Brasil uma institucionalização em favor dos interesses estatais, incluindo o escopo empresarial privado como seu integrante. Embora Sikking (1988) e Evans (2004) acatem a mesma opinião de que o desenvolvimentismo não esteve presente no Brasil de JK, devido ao insulamento burocrático, não resta dúvida de que a forte inserção do neoliberalismo no discurso dos empresários veio ao encontro dos interesses de Estado, o que sugere a marcante presença de coordenação Estado-indústria.

8.4 Análise Comparada das Três Dimensões entre Argentina e Brasil

O padrão de relação entre o Estado e a indústria nos anos entre 1956 e 1978, na Argentina e no Brasil – conforme demonstrado por meio dos 12 casos apresentados neste estudo – mostrou-se como importante para entender o processo de desenvolvimento industrial. É bem verdade que não se pode atribuir somente a essa variável a responsabilidade para a construção de um *upgrading* industrial neste recorte histórico, contudo, as evidências extraídas dos documentos pesquisados imprimem uma singular participação dos empresários industriais organizados (e sua relação com o Estado) no processo desenvolvimentista.

Essas evidências revelam ainda que a intensidade dessa relação ocorreu de forma diferenciada entre os diversos casos (momentos históricos e regimes), o que sugere algum grau de correlação e/ou dependência entre o nível de aproximação entre estes agentes e o desempenho da economia nas duas nações estudadas.

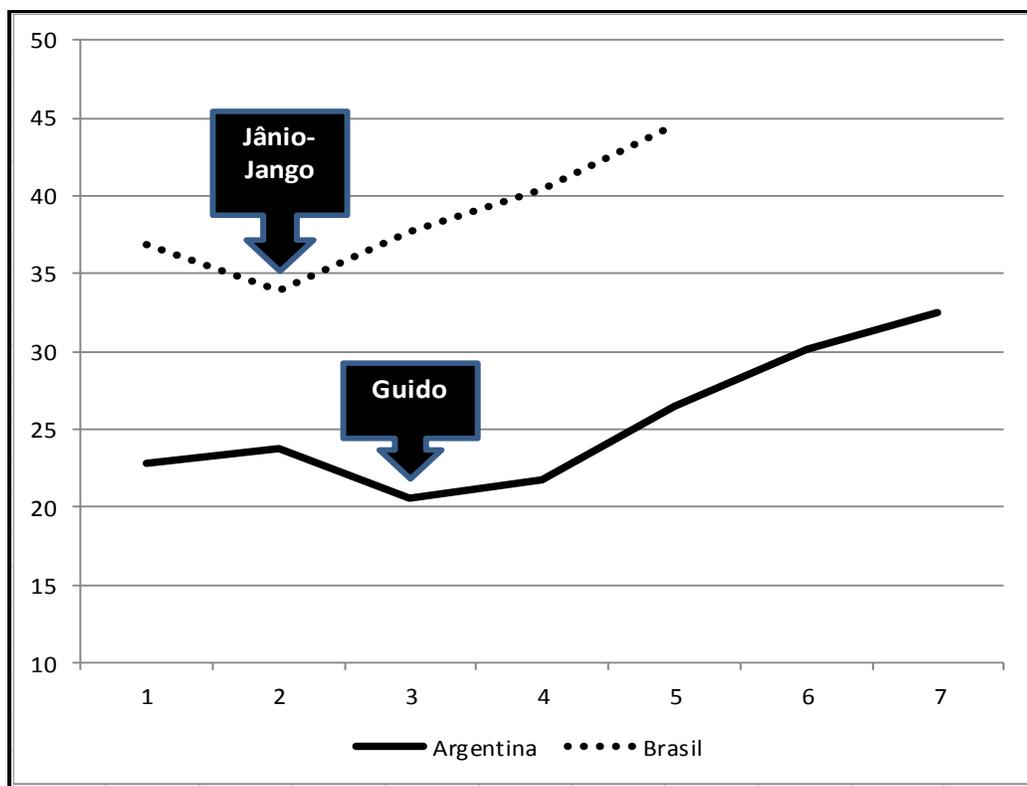
O primeiro destaque em relação a essa argumentação se refere à intensidade dos indicadores (do padrão de relação entre o Estado e a indústria) nos casos 1 e 8 (‘O período Pré-Frondizi’ e ‘A era JK’, respectivamente). Esses dois casos representaram períodos de maior desempenho, por nação, entre todos os casos, e um dos fatores que certamente poderiam contribuir para esse resultado está no fato de que os Estados argentino e brasileiro afinavam, naquele momento, um discurso fortemente voltado ao interesse de uma economia liberal, aberta ao mercado e ao capital internacional, mas com forte proteção à indústria nacional – elementos que coadunavam com os interesses da elite industrial tipicamente familiar, tradicional, formada por integrantes da sociedade agrária e de imigrantes. As heranças ‘negativas’ deixadas por Perón

e Vargas, respectivamente, em seus primeiros governos, teriam de ser desfeitas, e as heranças ‘positivas’, devidamente reavaliadas. Uma posição concordante entre a burguesia industrial e o Estado. É bem verdade que Vargas deixa para JK um legado institucional muito mais ‘aproveitável’ pelo Estado desenvolvimentista em formação do que propriamente Perón o fez na Argentina – fato que implica resultados de *upgrading* diferentes nas duas nações nos anos que se seguem, mas não detém a argumentação de que os dois casos (pelo menos, em sua primeira metade – cronologicamente falando – revelam intenções e desempenhos políticos conjuntos apreciáveis, entre o Estado e a indústria).

Outra evidência que reserva a influência da trajetória (impregnada na estrutura originária da elite agroindustrial nas duas nações) entre os casos analisados está relacionada à interferência ideológica nacionalista dos primeiros governos de Perón e Vargas, respectivamente, na estrutura política e econômica das duas nações, nos governos que lhes sucederam. Em relação a isso, observa-se que a ‘força opositora’ ao movimento liberal-capitalista, na Argentina, fez-se de forma muito mais intensa do que no Brasil, repercutindo em uma alternância de regimes – e, conseqüentemente, de princípios – que certamente influenciaram no desempenho da economia e da indústria nacional. Atrelada a essa maior variação no *status quo* político do Estado argentino, vê-se uma concomitante variação nos princípios ideológicos predominantes das forças dirigentes da UIA naquele país. Certamente, essa interferência também ocorrera no Brasil (em especial, na CNI), contudo, aparentemente, de forma e efeitos menos intensos.

A Figura 24, na página seguinte, ilustra a variação do %VPI dos setores de alta e média-alta IT na Argentina e no Brasil, destacando os casos cuja queda desses percentuais ocorreu com maior intensidade.

Figura 24 - Variação do %VPI dos setores de alta e média-alta IT na Argentina e no Brasil, por caso, com destaque para os casos com maior alteração a menor



Fonte: o autor

Chama a atenção, ao observar a Figura acima, a diferença na recuperação ascendente do percentual de VPI, mais intenso no Brasil do que na Argentina – o que certamente representa efeito da variação ideológica do Estado e, concomitantemente, dos regimes, com repercussão na relação entre o Estado e as associações industriais.

Imaginando que as variações do %VPI dos setores de alta e média-alta intensidades tecnológicas apresentadas para Argentina e Brasil, na Figura 22, tenham correspondência com o padrão de relação entre o Estado e a indústria e, concomitantemente, com a amplitude do *upgrading* industrial, procedeu-se, a partir da análise do cálculo do Grau de Cobertura Proporcional (GCP) dos sete indicadores do padrão de relação entre o Estado e a indústria estudados, o confronto desses parâmetros.

Para o alcance dessa apreciação, encontraram-se valores do GCP para as três dimensões estudadas, e da relação entre o valor médio de GCP por nação e por nível de *upgrading*.

Os resultados encontrados, por nação, indicaram um maior valor do GCP para a Argentina (GCP médio = 0,69) e um menor valor para o Brasil (GCP médio = 0,67). Apesar da proximidade entre os resultados, a diferença em favor da Argentina surpreende, uma vez que a maior proporção de casos com $Y = 0$ encontrou-se nesta nação. Esse resultado sugere que as variáveis determinantes para apurar o padrão de relação entre o Estado e a indústria (capacidade estatal, natureza do corporativismo empresarial e coordenação da relação entre Estado e indústria) não explicam as diferenças de *upgrading* entre as duas nações.

Por outro lado, os resultados encontrados por casos que apresentaram níveis de *upgrading* diferentes (menor *upgrading* = 0,65 e maior *upgrading* = 0,76) são significativos para justificar a argumentação de que as mesmas variáveis, determinantes para apurar o padrão de relação entre o Estado e a indústria (capacidade estatal, natureza do corporativismo empresarial e coordenação da relação entre Estado e indústria), explicam as diferenças de *upgrading*, por caso.

A Tabela 15 apresenta os resultados supracitados.

Tabela 15 - Valores correspondentes ao grau de cobertura proporcional dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria, por dimensão, e sua associação com *upgrading* industrial

Caso	Dimensão 1		Dimensão 2		Dimensão 3			Grau de Cobertura Proporcional (GCP)	Y	GCP Médio / Nação	GCP Médio / Y
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	C3				
1	2	2	3	2	3	3	3	0,86	0	0,65	0,69
2	2	2	3	3	1	1	2	0,67	0		
3	3	3	3	2	2	2	2	0,81	0		
4	2	2	3	2	1	1	2	0,62	0		
5	3	2	3	2	2	2	2	0,76	0		
6	2	2	2	1	-	1	1	0,43	0		
7	2	1	1	1	1	1	1	0,38	1	0,76	0,67
8	3	3	3	3	3	3	3	1,00	1		
9	2	1	2	-	1	1	-	0,33	1		
10	3	3	2	2	2	2	2	0,76	1		
11	3	3	2	2	2	2	3	0,81	1		
12	3	2	3	-	2	3	3	0,76	1		

Fonte: o autor.

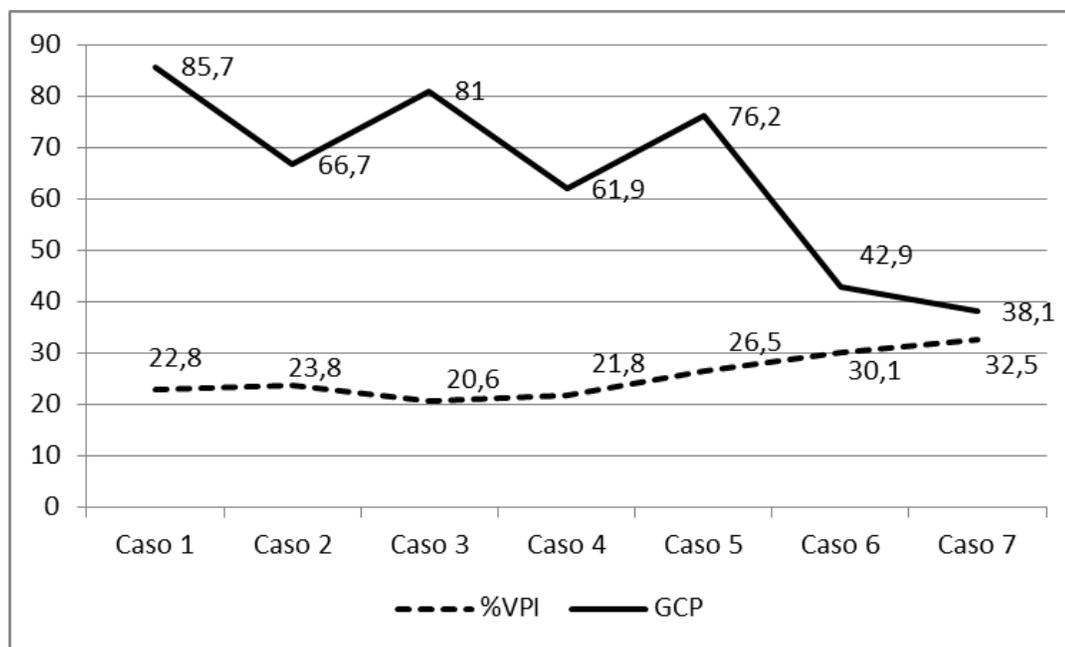
Considerando os resultados de GCP, qual seria então a explicação para a contradição apresentada?

Diante das análises por caso e por nação, é possível recorrer ao Institucionalismo Histórico para entender que a Argentina imprimiu uma maior variação na configuração institucional do Estado, ao longo do período analisado, quando comparada com o Brasil. Esse fato pode ter sido o maior causador do impedimento da ampliação mais efetiva do nível de *upgrading* naquela nação. Para Lopez (1984), foram muitas as influências dos empresários no aparato estatal, buscando o auto favorecimento. Para esse autor, esse procedimento tem origem nas vantagens associadas ao uso da terra, desde o século XIX, que repercutiu no protecionismo gerado pelos primeiros anos de industrialização gerado pelo modelo de substituição de importações. Lopez (1984) reforça essa tese, argumentando que o Estado argentino sempre prezou de muito pouca autonomia, ora dependente de interesses de grupos internos, ora de grupos externos. Essa condições pode ter influenciado na situação menos favorável à elevação do *upgrading* industrial argentino, quando comparado com o Brasil, bem como levado à inconsistência dos indicadores do padrão de relação entre Estado e indústria considerados nas dimensões previstas neste estudo.

Embora, na Argentina, não tenha sido impressa uma coordenação entre o Estado e a Indústria (Dimensão 3) tão mais marcante quanto no Brasil (vide Tabela 15), conservou-se a garantia de maior empenho na manutenção da capacidade estatal e no corporativismo empresarial – fazendo com que a GCP se mantivesse mais alta naquela nação (Argentina). Essas argumentações, em contraponto com o resultado da média de GCP/Y, permitem confirmar a relevância da coordenação entre Estado e indústria (Dimensão 3) como elemento determinante para a garantia de elevação do *upgrading* industrial.

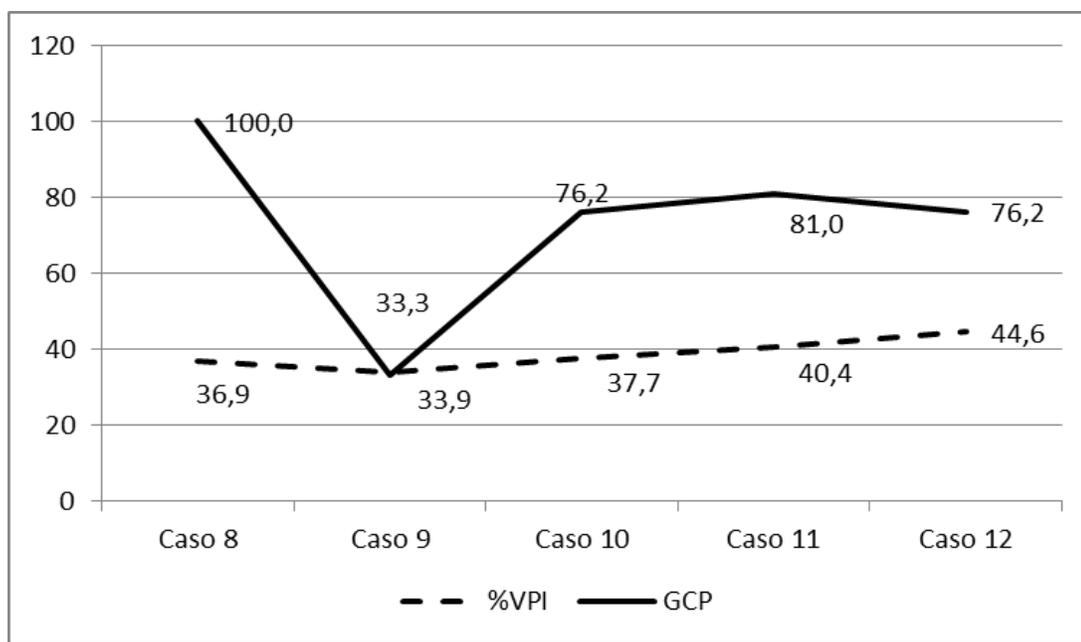
As Figuras 25 e 26, na página seguinte, apresentam curvas gráficas que permitem visualizar as diferenças entre o percentual de VPI dos setores de alta e média-alta intensidade tecnológica (referenciais indicativos dos valores de Y) e a variação do Grau de Cobertura Proporcional (GCP) do padrão de relação entre o Estado e a indústria, na Argentina e no Brasil, respectivamente.

Figura 25 - Variação do % VPI dos setores de alta e média-alta IT e variação no Grau de Cobertura Proporcional dos indicadores relativos ao padrão de relação entre Estado e indústria na Argentina



Fonte: o autor.

Figura 26 - Variação do % VPI dos setores de alta e média-alta IT e variação no Grau de Cobertura Proporcional dos indicadores relativos ao padrão de relação entre Estado e indústria no Brasil

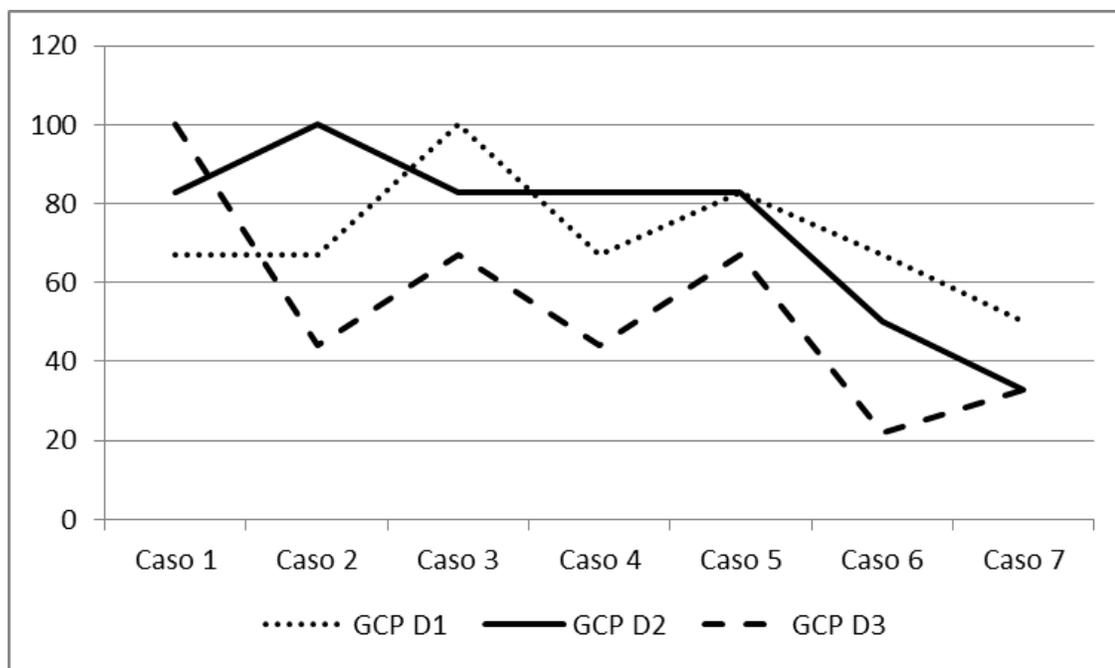


Fonte: o autor.

Comparando as duas Figuras, é possível verificar que na situação argentina, onde o *upgrading* se apresenta menor do que no Brasil, a variação no GCP é mais intensa, o que é um indicativo de que, mesmo havendo um menor valor médio para o padrão da relação entre Estado e a indústria no Brasil, a menor variação dessa característica pode ter contribuído para um resultado maior de *upgrading* industrial neste país, quando comparado com a Argentina. Esta variação, mais uma vez, pode ter reflexo nas argumentações de Lopez (1984) e Rey (2011), já expressas, bem como na perspectiva de Schneider (2013), a respeito das influências da relação Estado-indústria em diferentes condições latino-americanas.

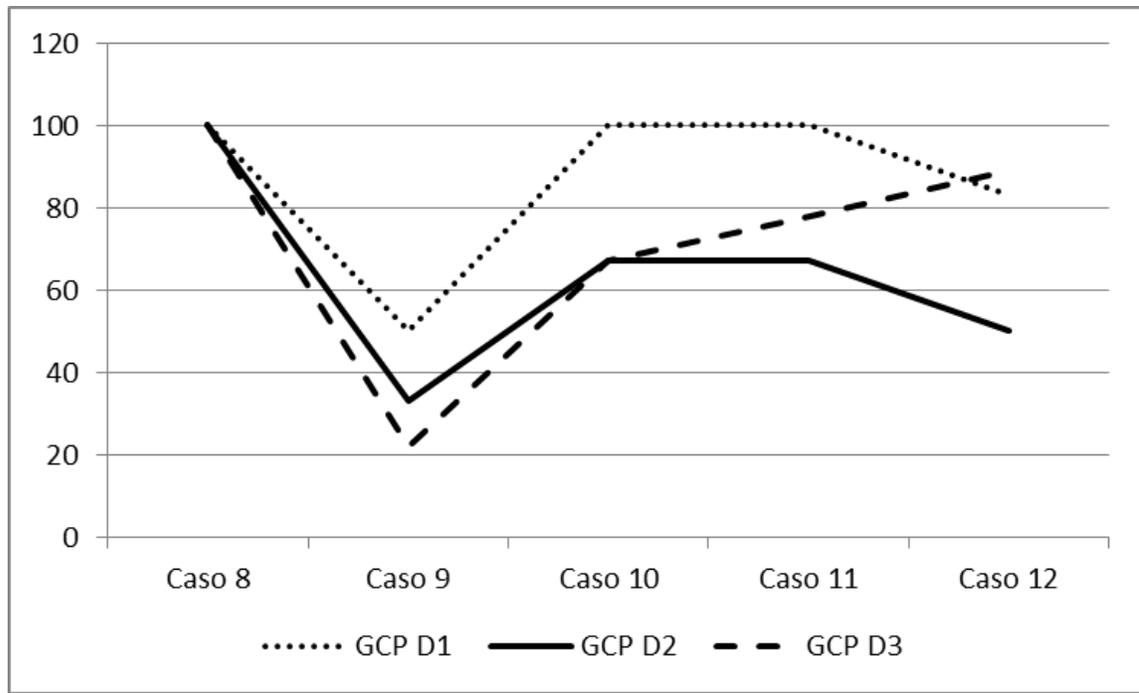
Por fim, confirmando tal achado, são apresentadas, nas Figuras 27 e 28, nesta e na página seguinte, novas curvas gráficas que comparam o GCP de cada uma das três dimensões que determinam o padrão de relação entre o Estado e a indústria (Capacidade Estatal, Natureza do Corporativismo Empresarial e Coordenação da relação entre Estado e indústria), respectivamente, para Argentina e Brasil.

Figura 27 - Variação do Grau de Cobertura Proporcional das três dimensões determinantes do padrão de relação entre Estado e indústria, na Argentina



Fonte: o autor.

Figura 28 - Variação do Grau de Cobertura Proporcional das três dimensões determinantes do padrão de relação entre Estado e indústria, no Brasil



Fonte: o autor.

Por meio desta apresentação, é possível identificar que a Dimensão 3 (Coordenação da relação entre Estado e indústria), no Brasil, é a única, entre as três dimensões, que ascende a partir do caso 9, preservando-se em elevação ao longo dos demais casos, na Figura 28. Nota-se ainda que a mesma observação (ascensão da curva referente à Dimensão 3) ocorre na Argentina (Figura 27), mas somente no caso 7 (O Regime Ditatorial), caso este que representa a única condição onde $Y = 1$, ou seja, onde há maior manifestação de *upgrading* naquela nação. Essa condição alimenta a hipótese de que a ‘Coordenação da relação entre Estado e indústria’ representa elemento decisivo para a garantia de *upgrading* industrial, no contexto estudado.

9 CONCLUSÕES

O capitalismo latino-americano está cercado de particularidades, que estão gerando a curiosidade científica de muitos cientistas sociais. As implicações históricas e o contorno político, envolvendo a participação de grupos privados, em muitos casos, diferenciam sua estrutura e performance, diante dos modelos convencionais, sobretudo o liberal-capitalismo, ‘tipo ideal weberiano’. Considerando este preâmbulo e, em especial, a constituição institucional que regeu os atores condutores do processo de desenvolvimento industrial na Argentina e no Brasil, este estudo levantou a sua questão-problema: **qual a contribuição do padrão de relação entre Estado e as associações empresariais industriais na variação e na intensidade do *upgrading* industrial na Argentina e no Brasil?**

Posta essa indagação, elaborou-se uma hipótese: **a capacidade e estrutura do Estado, em interação com a participação do empresariado industrial associado, explicam a variação na intensidade do *upgrading* industrial do capitalismo no Brasil e na Argentina, no período compreendido entre 1956 e 1978.**

Os argumentos defendidos pelo Institucionalismo Discursivo (entendido como uma conjunção ampliada dos Institucionalismos sociológico e histórico) permitem crer que o modelo de capitalismo constituído na Argentina e no Brasil apresenta similaridades que favorecem a sua comparação. Contudo, diferenças em suas bases institucionais, a partir do arcabouço de interesses de seus agentes econômicos e políticos, vieram a implicar divergências que afetaram no rumo de suas economias e de suas estruturas industriais. Nesta investigação, o *upgrading* industrial foi tomado como o parâmetro a ser estudado como variável resposta, com vistas a medir tais diferenças. As diferenças, entretanto, estariam implícitas em construtos relacionados ao padrão de relação entre o Estado e a indústria, identificados por meio de três pilares (os quais se optou por chamar de ‘dimensões’): (1) a capacidade estatal, (2) a natureza do corporativismo industrial e (3) a coordenação entre Estado e indústria.

Certamente, os resultados encontrados não permitem concluir que o processo condutor de desenvolvimento industrial seja produto de um arranjo conjuntural que envolva somente as relações entre o Estado e os agentes econômicos privados organizados associativamente. Há, com certeza, outros elementos explicativos internos e externos à nação que os mobilizam. Em uma esfera mais ampla, esses elementos seriam indutores de novos direcionamentos do processo de

desenvolvimento. Como lembram os clássicos da sociologia e da economia política, a formação dos interesses e as ações dos atores sempre ocorrem no tempo e no espaço.

Partindo desse pressuposto, é possível entender que as dimensões estudadas (capacidade estatal, natureza do corporativismo e correlação entre o Estado e a indústria) para explicar o processo de *upgrading* industrial sejam mediadas por um contexto institucional mais amplo. Por sua vez, os atores dotados de crenças e interesses possuem a capacidade de agência para aceitarem ou rejeitarem influências que afetam seus interesses. A esse respeito, fica claro que interesses além da racionalidade econômica mobilizam os empresários e suas associações em prol do direcionamento de políticas industriais, juntamente com o Estado.

A interferência da trajetória no processo de construção dessa relação é mais uma das constatações do estudo. Especificamente, no contexto das nações estudadas, encontra-se a força da ideologia liberal capitalista na progressão histórica dos discursos do empresariado industrial organizado, caso a caso. Em momentos em que a ressonância de tal discurso não encontra força, por parte do Estado, a resposta, na forma de *upgrading* industrial, é afetada. Não se pode, contudo, atribuir ao discurso nacionalista, ou mesmo à presença de regimes autoritários à maior ou a menor manifestação de *upgrading*, mas é possível sim explorar o fato de que a variação na intensidade das dimensões do padrão de relação entre Estado e indústria pode ter provocado efeito sobre o *upgrading*, repercutindo em diferentes valores do percentual de VPI entre as nações estudadas. Isto é facilmente constatado ao perceber uma maior variação no Grau de Cobertura Proporcional entre os casos com $Y = 0$, quando confrontado com aqueles em que $Y = 1$.

Deve-se ater ao fato de que a agência dos atores é formada por meio de discursos, ações e pactos que atendam as suas intenções. Assim, a relação de cooperação e conflito entre empresários organizados e Estado, bem como a adequada organização estrutural desse último ajuda a explicar a capacidade de desenvolver instituições fortes para o desenvolvimento industrial de um país.

Por essas razões, o estudo sobre a relação entre este padrão de relação e o *upgrading* industrial, na Argentina e no Brasil, oferece oportunidades de que sejam reconhecidos alguns elementos constituintes do capitalismo na América Latina – e por que não dizer, em outros continentes.

Merece destaque ainda o fato de que os achados deste estudo reforçam a tese e favorece o entendimento em torno das variedades e variações do capitalismo latino-americano, atribuindo causas e efeitos das diferentes performances do capitalismo regional, ao longo do tempo. Particularmente, entre Argentina e Brasil, a sistematização utilizada nesse estudo favorece ao entendimento das diferentes conjunturas políticas e econômicas vividas e atualmente encontradas nos dois países.

Os achados desta investigação permitiram responder, portanto, a questão-problema e suportar parcialmente a hipótese de pesquisa. Foi possível identificar que existe sim uma relação causal entre as dimensões estudadas e o *upgrading* industrial. Não só a incidência, mas a intensidade dos indicadores de padrão de relação entre o Estado e a indústria demonstraram influenciar no desenvolvimento industrial. No que diz respeito às condições causais necessárias para a existência de *upgrading* industrial, a única observação consistente ocorreu por parte da existência de uma ‘organização do aparelho estatal’ (indicador A1), mesmo que esta não apresente sempre a ‘estabilidade nas fontes de financiamento e nas regras das políticas industriais e da regulação’ (A2). Observou-se que a organização do aparelho estatal foi causa necessária, porém não suficiente, do *upgrading* industrial. Esse resultado demonstra uma evidência empírica que confirma um dos pilares do neoliberalismo, a ação do Estado e suas políticas industriais.

Os casos que revelaram mais alto nível de *upgrading* industrial ($Y = 1$) não compactuaram com uma maior elevação no GCP (0,67 / 0,69) o que indica que a maior intensidade dos elementos que compõem o padrão de relação Estado-indústria não são indutores de *upgrading*. Além do mais, a diferença é pouco significativa para encontrar alguma correlação convincente. Por outro lado, ao se analisar separadamente cada um desses elementos (enquadrados nas dimensões estudadas) observou-se que o único, entre eles, que se garantiu com maior amplitude, com maior *upgrading*, foi aquele representado pela Dimensão 3 (Coordenação da relação entre o Estado e indústria).

Considerando o exposto acima, pode-se afirmar que o Estado é direcionador do nível de *upgrading* a partir da condução do padrão de relação, mas não somente a partir do seu aparelhamento burocrático. Neste sentido, fica evidente que a coordenação da relação Estado-indústria é componente de dependência do interesse e da capacidade estatal, e determinante para impelir resposta no desenvolvimento industrial. Fica evidente ainda que a racionalidade do

empresariado se mostra diferente em relação ao contexto e é dependente do Estado (o fator ‘tempo’ auxilia nessa análise).

Esse indicativo permite aceitar e concluir que:

- 1. um maior *upgrading* estaria diretamente relacionado com uma maior intensidade, mesmo que não constante, da coordenação da relação entre o Estado e a indústria, acrescida da necessária e presente capacidade estatal; e**
- 2. o corporativismo industrial não representa, de forma isolada, fator de importância para a elevação do *upgrading*, quando comparado com as demais dimensões, porém sua presença parece importante para tal alcance.**

Em relação à avaliação entre nações, encontraram-se resultados que demonstram aproximação entre as duas, já que ambas indicaram um crescimento no percentual do Valor da Produção Industrial (VPI) nos setores de alta e média-alta intensidade tecnológica. Fato este demonstrado pela ocorrência de *upgrading* industrial, tanto para Argentina, como para o Brasil nesse período.

No entanto, vale ressaltar que os percentuais de VPI encontrados para a Argentina sugerem uma condição peculiar da sociedade capitalista, interpretada como produto de uma relevância histórica e social, constituída a partir do envolvimento das elites política e econômica desde o início do século XX. Pode-se admitir que as consequências desse comportamento, que envolveu trabalhadores, representantes da indústria e do comércio, onde o Estado é agente dependente, têm coerência com as suas bases históricas. Num resgate às origens da industrialização, tanto na Argentina quanto no Brasil, respectivamente, encontram-se a produção agrícola (café) e a pecuária como atividades precursoras. Neste sentido, a maior urbanização das atividades pós-colheita para o café (no Brasil) permitiu uma maior aproximação (desde então) do empresariado paulista (berço da cafeicultura neste país) com o processo de modernização industrial - fato que não se evidencia com a produção pecuária.

Para Schmidt (2006, p. 104), os institucionalistas históricos buscaram explicações para o capitalismo na relevância histórica dessa dependência, onde “a ação política não pode ser reduzida ao comportamento individual”, onde o Estado estruturado tem relevante participação política. Num resgate histórico e comparado entre os primórdios da industrialização argentina e brasileira, vê-se uma diferença entre a ditadura social-estruturante de Perón e ditadura político-

econômica-estruturante de Vargas. Essas diferenças poderiam ser encaradas como fortes indícios delineadores dos comportamentos alternativos das elites política e industrial nas décadas vindouras e poderia ser mais bem compreendidas dentro da premissa do Institucionalismo Histórico. Para o Institucionalismo Histórico, a trajetória é determinante para explicar as razões e as causas dos eventos políticos e econômicos (HALL; TAYLOR, 1996; SCHMIDT, 2006).

Essa interpretação sobre as diferenças no processo de desenvolvimento industrial entre as nações estudadas é reforçada pelas bases do Institucionalismo Sociológico, uma vez que cria uma dependência não só com o fato histórico, mas também com elementos da formação cultural da sociedade. A coerência entre a aproximação da Argentina ao Reino Unido, por meio de relações econômicas bilaterais nas primeiras décadas do século XX, e a condição estabelecida de propensa potência econômica em ascensão no imaginário da sociedade local foram determinantes para impor uma polarização mais expressiva entre os ideais favoráveis e contrários ao ‘tipo ideal’ liberal-capitalista proposto para a sociedade argentina.

De acordo com Schmidt (2006, p. 107), as instituições culturais definem os limites da imaginação e estabelecem identidades e preferências, em um dado contexto, vindo a ser aceitas pela sociedade (a ‘lógica da adequação’). Essa perspectiva do Institucionalismo Sociológico se enquadra como (mais um) indutor do diferencial entre as nações, visto constituir como especificidades históricas e sociológicas do capitalismo argentino.

A distinção histórico-sociológica argentina pode ter contribuído para a determinação do ímpeto ideológico polarizado entre as duas vertentes políticas, a liberal-capitalista e a nacional-socialista, constituídas a partir dos movimentos pré-peronistas e durante o peronismo. Tal polarização pode ter sido uma das causas que implicou maior variação entre os regimes políticos ao longo do período analisado nesta pesquisa, com consequências econômicas na Argentina. Da mesma forma, variações nos princípios e ideologias das diretorias da União Industrial Argentina (UIA) também ocorreram e afetaram a relação com o Estado, em um ou outro momento. Evidências disso puderam ser identificadas nos Governos Frondizi (quando de sua real aproximação com Frigerio e grupos peronistas) e no Governo Cámpora. Nas duas ocasiões, manifestações contrárias ao liberal-capitalismo caracterizavam a força ideológica do Estado, porém, a UIA, contrariamente, postou-se em cada um dos períodos: oposta aos princípios defendidos pelo Estado, no Governo Frondize, e aliada, no Governo Cámpora.

Considerando esta origem comum pela origem (unidos pela terra) e, ao mesmo tempo, diferente pela atividade – o que remete a elementos indicativos de dependência de trajetória – seria possível a condução de causas sobre a diferença entre a natureza do corporativismo constituído entre as três associações estudadas. O perfil estratégico-operacional encontrado na FIESP teria ligação com a origem do empresariado paulista? É possível que sim, principalmente quando confrontado com o perfil do empresariado argentino integrante da UIA (composto por descendentes de pecuaristas) e o empresariado brasileiro componente da CNI (oriundos, principalmente, dos Estados do Nordeste e do Rio de Janeiro – descendentes de canavieiros e com maior aproximação política com os governantes federais). Tais origens podem contribuir para algumas tendências desse empresariado, no que se refere às suas aproximações como Estado (coordenação), suas agendas e seus interesses.

Em uma análise comparativa, observou-se, relação à agenda voltada ao *upgrading*, uma maior dedicação do empresariado paulista (FIESP), em comparação com os demais. De maneira geral, diferenças de interesses também ficou evidente nos discursos: enquanto os empresários argentinos da UIA buscavam maior protecionismo e apoio às negociações junto ao mercado externo, o expansionismo era o discursos do empresariado ligado à CNI. Em contrapartida, a produtividade da indústria regional estava mais evidenciada na agenda da FIESP.

O Quadro 38, na página seguinte, clarifica algumas diferenças identificadas e conjecturadas entre os empresários associados que auxiliariam na explicação das diferenças e das características de suas associações. Certamente, novos estudos, mais direcionados, permitiriam conclusões mais contundentes sobre tal argumentação. Este Quadro também compara, grosso modo, a relação das associações com o Estado, classificando, de forma diferente as perspectivas de cada uma das associações: enquanto a relativização mais participativa e mais política eram evidenciadas nas relações da UIA e CNI, respectivamente, a interação mais efetiva e estratégico-operacional da FIESP marcava uma significativa diferença.

Quadro 38 – Características do empresariado constituinte das associações industriais estudadas e suas relações com o Estado

	UIA	CNI	FIESP
Origem (região e/ou atividade dos ascendentes)	Pecuária / Imigrantes	Regiões canavieiras do Nordeste / Rio de Janeiro (DF)	Região cafeeira / São Paulo (Cadetes de Simonsen)
Proximidade com o Estado	Relativa (participativa)	Relativa (política)	Efetiva (estratégica-operacional)
Agenda voltada ao <i>upgrading</i>	Média	Baixa	Alta
Principais campos de interesse	Protecionismo e Comércio exterior	Expansionismo industrial	Produtividade da indústria regional

Fonte: o autor.

Outra análise que merece destaque diz respeito à natureza dos regimes governamentais na Argentina e no Brasil e sua influência nos resultados dessa relação causal. Diante dessa indagação, não se encontrou uma resposta conclusiva entre os casos e as nações estudadas, visto que tanto nos casos argentinos quanto nos brasileiros, diferentes níveis de *upgrading* foram encontrados, tanto em governos civis, quanto nos militares. Da mesma forma, diferentes respostas foram obtidas em regimes com tendências nacionalistas antiliberais-capitalistas, quanto em regimes com ideologias liberais-capitalistas. A relação teórica tão propalada de uma afinidade eletiva entre democracia e desenvolvimento econômico não encontrou evidências nos casos estudados.

Outra constatação, na comparação entre as nações, foi em relação à observada tendência de ascensão do *upgrading* industrial durante os regimes militares, quando comparado com os regimes que os antecederam (esta realidade foi confirmada em cinco dos seis regimes militares que puderam ser analisados, ante os seus antecessores). Evidenciou-se coerência entre o discurso liberal dos regimes militares e o discurso das diretorias das associações empresariais industriais, exceto no caso 7 (O regime ditatorial), argentino, quando a União Industrial Argentina esteve integrada à Confederação Geral Econômica, destoando-se em seus propósitos, e vindo a sofrer intervenção estatal – o que, naturalmente, representou uma exceção à regra.

Destaca-se, contudo, a condução do Governo JK, em que o insulamento burocrático permitiu uma arregimentação positiva da relação Estado-indústria, por meio do aparelhamento estatal junto às associações CNI e FIESP, favorecendo o *upgrading* industrial no Brasil e implicando, por meio do fortalecimento das instituições, a perpetuação do modelo para além de seu governo. As constatações em torno da autonomia (insulamento) estatal no período JK foram suficientes para garantir um retorno altamente positivo em prol do *upgrading* industrial. Contudo, Evans (1993) apresenta-se notoriamente contrário à existência de uma burocracia adepta ao insulamento. Sua argumentação parte do princípio de que a busca de um Estado Desenvolvimentista deve implicar uma capacidade inventiva de superar as fraudes, garantir a meritocracia nos quadros governamentais e combater as mazelas do corporativismo, que ofendem a democracia e os interesses individualistas dos empresários. É certo que tal conjunto de atributos não foram atributos do governo de JK, já que, pelo menos, a corrupção foi marca delével de sua gestão e ajudaram a eleger Jânio Quadros. Segundo Evans (1993), é imprópria e contraditória a convivência entre o Estado Predatório e o Estado Desenvolvimentista.

Alguns achados foram fundamentais a partir da comparação dos casos, por meio do uso da QCA:

- 1. o mais baixo nível de *upgrading* industrial, apresentado pela Argentina, quando em comparação com o Brasil, pode ter relação com a coordenação da relação entre o Estado e a indústria.** Apesar da situação relativamente semelhante com a do Brasil, no que diz respeito à capacidade estatal e a natureza do corporativismo – por vezes até superiores em nível de intensidade da manifestação – a Argentina imprimiu menor intensidade nesta coordenação, possivelmente por força da variação na estrutura ideológica predominante dos governos ao longo do período analisado e mesmo em período anterior ao mesmo.
- 2. a influência dos regimes militares, nas dimensões que compõem o padrão de relação entre o Estado e a indústria, nas duas nações, parece ter sido preponderante para influenciar no nível de *upgrading* industrial.** Essa conclusão pode ser atribuída tanto à Argentina, quanto ao Brasil, já que a incidência e a intensidade dos indicadores estudados se manifestaram ampliados nos casos correspondentes aos regimes militares no Brasil (casos 10, 11 e 12) e na Argentina

(casos 3 e 5). Exceção ao caso 7 (O Regime Ditatorial), cuja ação militar ignorou a unidade empresarial industrial nacional, vindo a dissolvê-la.

Diante desses e outros achados, pode-se concluir que a hipótese deste estudo foi suportada. **A capacidade e estrutura do Estado, em interação com a participação do empresariado industrial associado, explicam a variação na intensidade do *upgrading* industrial do capitalismo, no Brasil e na Argentina, no período compreendido entre 1956 e 1978.** Adiciona-se, contudo, a argumentação de que **o fator preponderante para tal afirmativa está mais sustentado na coordenação entre o Estado e a indústria e no aparelhamento estatal, do que propriamente na capacidade organizativa do associativismo enquanto produto do corporativismo empresarial.**

Os achados mostraram que a organização do aparelho estatal foi elemento necessário à garantia de elevação da produção industrial de maior densidade tecnológica. Mostraram ainda que a ampliação da intensidade da relação entre a indústria e o Estado condicionou maior elevação do *upgrading* industrial tanto na Argentina como no Brasil. Contudo, constatou-se que a organização do corporativismo industrial não representou um condicionante para o *upgrading* industrial, visto que, em várias situações, a ampliação do percentual de Intensidade Tecnológica na produção industrial ocorreu em condição de fragilidade ou de ausência da organização corporativa empresarial industrial. Um exemplo de tal ocorrência viu-se por ocasião dos regimes militares ditatoriais argentino e brasileiro, quando, em algumas circunstâncias em que ocorreram, as organizações industriais estavam sob intervenção. Todavia, tal argumentação não conduz à inatividade ou fragilidade das operações do associativismo industrial como condição ao *upgrading* industrial, visto que a recíproca, ou seja, a presença atuante do corporativismo industrial, foi imperativa ao bom desempenho da relação Estado-indústria.

9.1 Limitações do Estudo e Recomendações para Novas Investigações

Por se tratar de uma pesquisa histórica e com uma temática que envolvesse aproximações e tratativas entre indivíduos e grupos políticos e empresariais, nem sempre se viram disponibilizados os documentos e as informações que indicassem a realidade. Em muitos casos, a interpretação ou a junção de contextos permitiu encontrar indícios de algumas evidências, contudo, não cabe a pretensão de que pesquisas dessa natureza ‘sempre’ serão incompletas.

Outra limitação que pode ser levantada nesse estudo, e diz respeito também à metodologia, está relacionada à quantificação (escores) das informações. Trata-se de uma atribuição abstrata, as vezes intuitiva, sobre a temática – característica própria das pesquisas qualitativas, onde a sensibilidade do autor é parte inerente da análise.

Cabe ressaltar ainda que os resultados encontrados descreveram uma realidade que conduz a contribuições. É possível que uma das principais contribuições seja em sua proposta metodológica, que cria meios para interpretar o conteúdo, reproduzindo-o em diferentes graus de intensidade, quantitativamente dimensionados. Tal método favorece a pesquisa comparada. Outro destaque, no campo metodológico, se refere à segmentação dos casos cronologicamente, o que permite uma compreensão comparada dos atributos e variáveis numa perspectiva longitudinal.

Em contexto, uma contribuição da pesquisa, sem dúvida, está na confirmação da variação e da variedade de capitalismo latino-americano. Esta contribuição vem reforçar a necessidade de ampliação das investigações em torno de algo pouco estudado e nem sempre discutido nos estudos sobre a natureza e diferenças no capitalismo: a sua relação com o contexto de trajetória. Em contrapartida, o estudo contribui para ampliar o entendimento sobre o papel do Estado na consolidação do capitalismo latino-americano, bem como a influencia deste na atuação e participação do empresariado organizado.

Tendo como relevância a temática sempre atual da industrialização e do desenvolvimento na América Latina, esta tese contribui, em sua concepção, sobretudo, para inspirar novos estudos que adotem a Economia Política, enquanto disciplina, e a perspectiva histórica e a comparação como métodos de estudo.

REFERÊNCIAS

AGLIETTA, M.; ORLEÁN, A. **A violência da moeda**. 6. ed. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1990.

ALEMANN, J. E. La industrialización de la Argentina. **Revista de la Unión Industrial**, n. 32, jan./mar. p. 65-72, 1967.

ALONSO, G. V. Elementos para el análisis de capacidades estatales. In: _____. (Ed.). **Capacidades estatales, instituciones y política social**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2007. p. 17-39.

ALTENBURG, T. **Industrial policy in developing countries**: overview and lessons from seven country cases. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2011.

AMSDEN, A. H. Why isn't the whole world experimenting with the East Asian model to develop? **Review of The East Asian Miracle**, v. 4, n. 22, p. 627-633, 1994.

AMSDEN, A. H.; CHU, W. **Beyond late development**: Taiwan's upgrading policies. Cambridge: MIT Press/Massachusetts Institute of Technology, 2003.

ANCOCHEA, D. S. State, firms and the process of industrial upgrading: Latin America's variety of capitalism and the Costa Rican experience. **Economy and Society**, v. 38, n. 1, p. 62-86. 2009.

ARAÚJO, A. M. C, TAPIA, J. R. B. Corporativismo o neocorporativismo: exame de duas trajetórias. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - BIB**, Rio de Janeiro, n.32, p. 3-30, 2. sem. 1991.

ARGENTINA. Ministerio de la Economía. **Memoria**: 29-3-1976 a 29-3-1981. Buenos Aires, 1982. Tomo 2.

ARRIGHI, G. **A Ilusão do desenvolvimento**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

AZPIAZU, D. **La industria argentina durante los años noventa**: profundización y consolidación de los rasgos centrales de la dinámica sectorial post-sustitutiva. Buenos Aires: FLACSO/Área de Economía y Tecnología, 2001.

_____. **Programas de ajuste en la Argentina en los años ochenta**: década perdida o decenio regresivo. 1991. Trabalho apresentado no Seminário Ajuste econômico, sindicalismo e transição política nos anos '80, São Paulo, 1991. Disponível em: <<http://economia.flacso.org.ar/pdf/41.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

AZPIAZU, D.; BASUALDO, E.; SCHORR, M. **La reestructuración y el redimensionamiento de la producción industrial argentina durante las últimas décadas**. Buenos Aires: IEF-CNA, 2000.

BAGCHI, A. K. **The developmental state in history and in the twentieth century**. New Delhi: Regency Publications, 2004.

BAER, W. **A economia brasileira**. 3. ed. São Paulo: Nobel, 2009.

BALESTRO, M. V. Instituições do estado desenvolvimentista na América Latina no contexto pós-neoliberal: os casos do Brasil e Argentina em perspectiva comparada. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 82-101, 2012.

BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. **Memoria y balance**: decimotercer ejercicio 1956. Buenos Aires, 1957.

_____. **Memoria y balance**: decimosexto ejercicio 1959. Buenos Aires, 1960.

_____. **Memoria y balance**: decimoséptimo ejercicio 1960. Buenos Aires, 1961.

_____. **Memoria y balance**: decimonoveno ejercicio 1962. Buenos Aires, 1963.

_____. **Memoria y balance**: vigésimo ejercicio 1963. Buenos Aires, 1964.

_____. **Memoria y balance**: vigesimoprimer ejercicio 1964. Buenos Aires, 1965.

_____. **Memoria y balance:** vigesimosegundo ejercicio 1965. Buenos Aires, 1966.

_____. **Memoria y balance:** vigesimotercer ejercicio 1966. Buenos Aires, 1967.

_____. **Memoria y balance:** vigesimocuarto ejercicio 1967. Buenos Aires, 1968.

_____. **Memoria y balance:** vigesimoquinto ejercicio 1968. Buenos Aires, 1969.

_____. **Memoria y balance:** vigesimosexto ejercicio 1969. Buenos Aires, 1970.

BANCO NACIONAL DE DESARROLLO. **Memoria y balance:** vigesimoséptimo ejercicio 1970. Buenos Aires, 1971.

_____. **Memoria y balance:** vigésimo octavo 1971. Buenos Aires, 1972.

_____. **Memoria y balance:** vigésimo noveno 1972. Buenos Aires, 1973.

_____. **Memoria y balance:** trigésimo 1973. Buenos Aires, 1974.

_____. **Memoria y balance:** 31° ejercicio 1974. Buenos Aires, 1975.

_____. **Memoria y balance:** 32° ejercicio 1975. Buenos Aires, 1976.

_____. **Memoria y balance:** 33° ejercicio 1976. Buenos Aires, 1977.

_____. **Memoria y balance:** 34° ejercicio 1977. Buenos Aires, 1978.

_____. **Memoria y balance:** 35° ejercicio 1978. Buenos Aires, 1979.

_____. **Memoria y balance:** 36° ejercicio 1979. Buenos Aires, 1980.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROS, G. **Discurso e contexto**: política siderúrgica no primeiro governo Vargas (1930-1937). São Paulo: FEA/USP, 2012. (Texto para discussão – Seminário do Hermes & Clio – Grupo de Estudos e Pesquisa em História Econômica).

BAUDINO, V. G.; CERBINO, G. S. Las corporaciones agrarias e industriales frente al golpe del '76: apuntes para la reconstrucción de la fuerza social contra revolucionaria. **Documentos de Jóvenes Investigadores**, Buenos Aires, n. 30, nov. 2011. Disponível em: <<http://lanic.utexas.edu/project/laoap/iigg/dji30.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2012.

BECKER, U. Open systemness and contested reference frames and change: a reformulation of the varieties of capitalism theory. **Socio-Economic Review**, v. 5, n. 2, p. 261-286, fev. 2007.

BELINI, C. Parlamento, partidos políticos y política industrial em la Argentina, 1946-1955. **Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr Emilio Ravignani**, série 3, n. 23, p. 79-107, 1. sem. 2001.

BELINI, C.; ROUGIER, M. **El estado empresario en la industria argentina**: conformación y crisis. Buenos Aires: Manantial, 2008.

BENDIX, R. **National building and citizenship**: studies of our changing social order. Los Angeles: University of California Press, 1977.

BIZBERG, I. The global economic crisis as disclosure of different types of capitalism in Latin America. In: INTERNATIONAL CONFERENCE OF THE WORLD SOCIETY FOUNDATION ON "THE GLOBAL ECONOMIC CRISIS: PERCEPTIONS AND IMPACTS", 2010, Zurich. **Anais...** Zurich: University of Zurich, 2010.

BOLETIM INFORMATIVO DO CIESP E FIESP. São Paulo, v. 30, n. 330, 30 jan. 1956.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 30, n. 334, 27 fev. 1956.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 33, n. 351, 25 jun. 1956.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 33, n. 356, 30 jul. 1956.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 33, n. 357, 6 ago. 1956.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 34, n. 363, 17 set. 1956.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 36, n. 377, 24 dez. 1956.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 38, n. 397, 13 mai. 1957.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 39, n. 402, 17 jun. 1957.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 40, n. 407, 22 jul. 1957.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 41, n. 421, 28 out. 1957.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 42, n. 425, 25 nov. 1957.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 43, n. 441, 19 mar. 1958.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 49, n. 484, 14 jan. 1959.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 54, n. 522, 7 out. 1959.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 52, n. 586, 28 dez. 1960.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 63, n. 594, 22 fev. 1961.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 67, n. 629, 25 out. 1961.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 68, n. 636, 13 dez. 1961.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 70, n. 648, 7 mar. 1962.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 70, n. 650, 21 mar. 1962.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 72, n. 667, 18 jul. 1962.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 73, n. 675, 12 set. 1962.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 95, n.758, 15 out. 1964.

_____. São Paulo: FIESP/CIESP, v. 97, n.759, 8 nov. 1964.

BOLETIN OFICIAL. Decretos. Buenos Aires: Prensa Oficial, p. 4, viernes, 26 mar. 1976.

_____. Actas. Buenos Aires: Prensa Oficial, p. 2, lunes, 29 mar. 1976a.

_____. Decretos. Buenos Aires: Prensa Oficial, p. 5, jueves, 08 abr. 1976b.

BOLETÍN SEMANAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA. El doctor Raymundo Podestá inició una serie de reuniones con industriales. Buenos Aires: Subsecretaria de Información de Coordinación Económica, n. 133, p. 12, 4 jun. 1976.

_____. Desarrollo económico: política, promoción, previsiones, causas de recesión y posibilidades de solución. Buenos Aires: Subsecretaria de Información de Coordinación Económica, p. 14, n. 139, 16 jul. 1976a.

_____. La redefinición y el redimensionamiento de la función del estado. Buenos Aires: Subsecretaria de Información de Coordinación Económica, p. 1-8, n. 314, 3 dez. 1979.

BOSCHI, R. R. Instituições, trajetórias e desenvolvimento: uma discussão a partir da América Latina. In: _____. (Org.). **Variedades de capitalismo, política e desenvolvimento na América Latina**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p. 07-30.

BOSCHI, R.; GAITÁN, F. Intervencionismo estatal e políticas de desenvolvimento na América Latina. **Caderno CRH**, v. 21, n. 53, p. 305-322, maio/ago. 2008.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**: memória e sociedade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

_____. **A dominação masculina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BOYER, R. New growth regimes, but still institutional diversity. **Socio-economic Review**, v. 2, n. 1, p.1-32, jan. 2004.

_____. Is regulation theory an original theory of economic institutions? In.: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (Eds.). **Regulation theory**: the state of the art. London: Routledge, 2005. p. 320-333.

BRANDÃO, R. V. M. A ABDIB e a política industrial no governo Geisel. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 24., 2007, São Leopoldo. **Anais...** São Paulo: ANPUH, 2007. p. 162-162.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Política e insulamento burocrático no Brasil. In: NUNES, E. **A gramática política no Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003, prefácio, p. 11-14.

_____. El asalto al estado y al mercado: neoliberalismo e teoría económica. **Nueva Sociedad**, n. 221, p. 85-99, 2009.

BREZNITZ, D. **Innovation and the state**: political choice and strategies for growth in Israel, Taiwan, and Ireland. New Haven: Yale University Press, 2007.

BUENO, E. **Produto nacional**: uma história da história do Brasil, Brasília: Buenas Idéias / CNI, 2008.

BUESCO, M. **História econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Centro de Documentação do Pensamento Brasileiro (CDPB), 2011.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. **Getúlio Vargas**, 2011. Disponível em:
<http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/7264/getulio_vargas.pdf?sequence=>.
Acesso em: 22 jun. 2012.

CAMARGO, O. A de. Ameaça de desnacionalização progressiva da indústria. **Boletim Informativo do CIESP e FIESP**, São Paulo, v. 43, n. 437, p. 239-242, fev. 1958.

CAMPBELL, J. L. The US financial crisis: lessons for theories of institutional complementarity. **Socio-Economic Review**, New York, v. 2, n. 9, p. 211-234, jan. 2011.

CAMPOS, I. W. **O papel do estado no discurso industrial**: um contraponto entre as entidades patronais do Brasil e da Argentina. 1996. 475 f. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

CAMPOS, R. C. Después del neoliberalismo: el estado frente a la democracia y la cuestión social. Desafíos de la globalización. **Revista de Economía de la UNAM**, México, v. 1, n. 1, p. 101-117, 2004. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/2795>>.
Acesso em: 17 mar. 2013.

CANITROT, A. Teoría y práctica del liberalismo: política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina. 1976-1981. **Desarrollo Económico**, v. 21, n. 82, jul./set. 1982.

CANO, W. Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil: 1970/95. **Economia e Sociedade**, Campinas, n.8, p.101-141, jun. 1997.

CARDOSO, F. H. **Empresário industrial e desenvolvimento econômico**. 2. ed. São Paulo: Difel - Difusão Europeia do Livro, 1972.

CARDOSO, F. H.; FALETO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. 7. ed Rio de Janeiro: Guanabara, 1970.

CARDOSO, M. L. **Ideologia de desenvolvimento - Brasil: JK – JQ**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARRARO, A.; FONSECA, P. C. D. O desenvolvimento econômico no primeiro governo de Vargas (1930-1945). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 5; CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 6., 2003, Caxambu. **Anais...**Caxambu: CBHE, 2003. CD-ROM.

CASSIOLATO, J. E. ; LASTRES, H. M. M. . Inovação, globalização e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.. (Orgs.). **Globalização e inovação localizada**: experiências de sistemas locais do Mercosul. Brasília: IBICT/MCT, 1999. p. 767-799.

CASTELLANI, A. **Estado, empresas y empresarios**: la relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina, 1966-1989. 475 f. Tese (Doctorado en Ciencias Sociales)- Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2006.

_____. **Estado, empresas y empresarios**: la construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2009.

CNI NOTÍCIAS. Rio de Janeiro: CNI, ano 1, n. 2, jul. 1964a.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 1, n. 3, ago. 1964b.

COELHO, E. M. Discursos pronunciados en el acto de celebración de día de la industria argentina, 2 de septiembre de 1970: del señor presidente de la Unión Industrial Argentina. **Revista de la Unión Industrial**, Buenos Aires, v. 46, p. 29-40, jul./set. 1970.

COEN, D.; GRANT, W.; WILSON, G. Political science: perspectives on business and government. In.: COEN, D.; GRANT, W.; WILSON, G. (Eds.). **The Oxford handbook of business and government**. New York: Oxford Press, 2010. p. 9-34.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Relatório do exercício de 1976**. Brasília, 1977.

_____. **Relatório do exercício de 1978**. Brasília: CNI, 1979.

_____. Site desenvolvido pelo Sistema Indústria. São Paulo. Disponível em: <<http://www.cni.org.br>>. Acesso em: 25 jun. 2012.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Banco de Teses**. Brasília. Disponível em: <<http://capesdw.capes.gov.br/capesdw/>>. Acesso em 25 jan. 2013.

_____. **Portal Periódicos CAPES**. Brasília. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br/>>. Acesso em 28 jan. 2013a.

COSTA E SILVA, A. A indústria e o processo do desenvolvimento brasileiro. Rio de Janeiro, 1967. p. 227-229. (Discurso proferido na Confederação Nacional da Indústria em 25 de maio). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/costa-silva/discursos-1/1967/12.pdf/download>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

CRISTINA Kirchner assina expropriação da petrolífera YPF. **G1**. São Paulo, 04 maio 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2012/05/cristina-kirchner-assina-expropriacao-da-petrolifera-ypf-diz-agencia.html>>. Acesso em: 05 Fev. 2013.

DECCA, E. S. de. Apresentação. In. TREVISAN, M. J. **50 anos em 5: a FIESP e o desenvolvimentismo**. Petrópolis: Vozes, 1986. p. 12 – 27.

DELLAGNELLO, E. H. L.; CARVALHO E SILVA, R. **Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa de administração**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

DINIZ, E. **Crise, reforma do estado e governabilidade**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.

_____. Estado, variedades de capitalismo e desenvolvimento em países emergentes. **Desenvolvimento em Debate**, v.1, n.1, p.7-27, jan./abr. 2010.

_____. Depois do neoliberalismo: discutindo a articulação estado e desenvolvimento no novo milênio. In: BOSCHI, R. R. (Org). **Variedades de capitalismo, política e desenvolvimento na América Latina**, Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p. 31-55.

DINIZ, E.; BOSCHI, R. **Empresários, interesses e mercado: dilemas do desenvolvimento no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

DIRETORES da Vale ameaçam sair junto com Agnelli. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Mercado, 24 mar. 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/893259-diretores-da-vale-ameacam-sair-junto-com-agnelli.shtml>>. Acesso em: 05 fev. 2013.

DOBBIN, F. Why the economy reflects the polity: early rail policy in Britain, France, and the United States. In: GRANOVETER, M., SWEDBERG, R. (Eds.). **The sociology of economic life**. 2th ed. Boulder, CO: Westview Press, 2001. p. 26-76.

DORNBUSCH, R.; EDWARDS, S. The macroeconomics of populism. **Journal of Development Economics**, Princeton, v. 32, 1995.

DRAIBE, S. M.; RIESCO, M. Introduction. In: RIESCO, M. (Ed.). **Latin America: a new developmental welfare state model in the making?** New York: Palgrave Macmillan/ UNRISD, 2011. p. 1-20.

DREIFUSS, R. A. **1964, a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1981.

EVANS, P. Estado, reformas e desenvolvimento: o estado como problema e solução. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n.28-29, p. 124-165, abr. 1993.

_____. El estado como problema y como solución. **Desarrollo Económico**, Buenos Aires, v. 35, n. 140, jan./mar. 1996.

_____. **Autonomia e parceria: estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004. (Coleção Economia e Sociedade).

_____. Harnessing the state: rebalancing strategies for monitoring and motivation. In: LANGE, M.; REUSCHEMEYER, D. **States and development historical antecedents of stagnation and advance**. New York: Palgrave Macmillan division of St. Martin's Press, 2005. p. 26-47.

FAUSTO, B.; DEVOTO, F. J. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)**. São Paulo: Editora 34, 2004.

FERNANDES, S. C. Amaro Cavalcanti e a luta pela industrialização brasileira. 2001. 142 f. Dissertação (Mestrado em História Econômica)-Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Sistema Firjan: a história dos 170 anos da representação industrial no Rio de Janeiro, 1827-1997.** Rio de Janeiro: Memória Brasil Projetos Culturais, 1997.

FERRER, A. **A economia argentina: de suas origens ao início do século XXI.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

FISZBEIN, M. Instituciones y ideas en desarrollo: la planificación económica en la Argentina, 1945-1975. In: ROUGIER, M. (Org.). **Estudios sobre la industria argentina: políticas de promoción y estrategias empresariales 2** (Director). San Isidro: Lenguaje Claro, 2010. p. 15-50.

FONSECA, P. C. D. Pela intencionalidade da política industrializante do Brasil na década de 1930. **Revista de Economia Política**, v. 23, n. 1, p. 133-148, jan./mar. 2003.

_____. Legitimidade e credibilidade: impasses da política econômica do governo Goulart. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 34, n. 3. p. 587-622, jul./set. 2004.

_____. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Revista Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 225-256, 2004a.

FRIEDMAN, M. **Capitalism and freedom.** Chicago: The University Chicago Press, 1962.

FRIGERIO, R. **Los cuatro años (1958-1962): política económica para argentinos.** Buenos Aires: Editorial Concordia, 1962.

FURTADO, C. **La economía latino-americana: desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana.** 2. ed. México: Siglo Veintiuno Editores, 1971.

_____. **Criatividade e dependência: na civilização industrial.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. **Formação econômica do Brasil.** 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GEISEL, E. B. Saudação ao povo brasileiro, pela televisão, em 15 de janeiro de 1974, após a decisão do colégio eleitoral. Brasília, 1974. p. 25-29. (Discurso presidencial) Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/ernesto-geisel/discurso-de-posse/discurso-de-posse/view>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Mensagem ao Congresso Nacional. Brasília, 1976. (Abertura da sessão legislativa). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/ernesto-geisel/mensagens-presidenciais/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-da-sessao-legislativa-de-1976/view>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

GERCHUNOFF, P.; LLACH, L. **El ciclo de la ilusión y el desencanto**: un siglo de políticas económicas argentinas. Buenos Aires: Ariel Sociedad Argentinas, 1998.

GONÇALVES, R. Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Niterói, v. 31, p. 5-30, 2012.

GOULART, J. No palácio do planalto, ao receber líderes sindicais. Brasília. 1962. p. 111-114. (Discurso presidencial em 26 de junho). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/joao-goulart/discursos-1/1962/26.pdf/download>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. No Palácio da Alvorada, ao ensejo de almoço oferecido aos líderes da indústria nacional. Brasília, 1962a. p. 217-224. (Discurso presidencial proferido em 30 de novembro). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/joao-goulart/discursos-1/1962/55.pdf/download>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Na inauguração da fábrica de caminhões e ônibus da Scania Vabis. São Paulo. 1962b. p. 233-235. (Discurso presidencial proferido em 8 de dezembro). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/joao-goulart/discursos-1/1962/58.pdf/download>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Mensagem ao Congresso Nacional. Brasília. 1964. (Remetida pelo presidente da república na abertura da sessão legislativa). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/joao-goulart/mensagens-presidenciais/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-na-sessao-legislativa-de-1964/view>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

GRANOVETTER, M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. In: **American Journal of Sociology**, v. 91, n. 3, p. 481-510, nov. 1985.

GRINDLE, M. The new political economy: positive economics and negative politics. In: MEIER, G. (Edt.). **Politics and policy making in developing countries**. San Francisco: ICEG, 1991. p. 128-145.

GURGEL, M. C. B. do A. **Configurações estratégicas de empresas brasileiras de alto desempenho: análise qualitativa comparativa das imperfeições de mercado por elas exploradas**. 156 f. (Doutorado em Administração de Empresas)-Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2011.

HADDAD, C. L. S. **Crescimento do produto real no Brasil 1900-1947**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1978.

HALL, P. A.; SOSKICE, D. An introduction to varieties of capitalism. In: HALL, P.; SOSKICE, D. (Eds.). **Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage**. Oxford: Oxford University Press, 2001. p. 01-68.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. Political Science and the Three New Institutionalisms. **Political Studies**, v. 44, n. 5, p. 936-957, dez. 1996.

HALL, P. A.; THELEN, K. Institutional change in varieties of capitalism. In: **Socio- Economic Review**, v. 7, n. 1, p. 7-34, jan. 2009.

HANCKÉ, B. Varieties of capitalism and business. In: COEN, D.; GRANT, W.; WILSON, G. (Eds.). **The Oxford handbook of business and government**. New York: Oxford Press, 2010. p. 123-147.

HANSON, J. K.; SIGMAN, R. **Leviathan's latent dimensions: measuring state capacity for comparative political research**. 2013. Trabalho apresentado no **Annual Meeting of the American Political Science Association**, Chicago, 2013.

HARDMANN, S. Pela generalização do uso do álcool motor: importantes declarações do governador eleito de Pernambuco, senador José Maria Bello. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, p. 4, 9 maio 1930. Disponível em:

<<http://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19300509&printsec=frontpage&hl=pt-BR>>. Acesso em: 13 jun. 2012.

HIRSCHMAN, A. O. **Estrategia del desarrollo económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1973.

HODGSON, G. M. **The evolution of economic institutions**: a critical reader. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, 2007.

HOLLINGSWOTH, J. R.; BOYER, R. **Contemporary capitalism**: the embeddness of institutions. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

HORAS Decisivas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 23 ago. 1954. Caderno 1, p. 5. Disponível em:
<http://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19310106&b_mode=2&hl=pt-BR>. Acesso em: 06 jun. 2012.

IANNI, O. **Estado e capitalismo**, São Paulo: Brasiliense, 1989.

INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO. São Paulo, v. 3, n. 3, mar. 1969.

_____. São Paulo, n. 7, v. 3, jul. 1969.

_____. São Paulo, n. 11, v. 1, nov. 1969.

_____. São Paulo, n. 1, v. 6, jan. 1973.

_____. São Paulo, n.4, v. 10, abr. 1977.

_____. São Paulo, n.11, v. 1, nov. 1977.

INDÚSTRIA E PRODUTIVIDADE. Rio de Janeiro: CNI, ano 1, n. 2, jul. 1968a.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 1, n. 2, jul. 1968b.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 2, n. 21, fev. 1970a.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 2, n. 22, fev. 1970b.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 3, n. 26, fev. 1970c.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 3, n. 29, out. 1970d.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 5, n. 57, fev. 1973.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 6, n. 69, fev. 1974a.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 7, n. 74, fev. 1974b.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 8, n. 87, nov. 1975.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 8, n. 92, jan. 1976.

_____. Rio de Janeiro: CNI, ano 11, n. 125, out. 1978.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo industrial 1960**. Rio de Janeiro, 1966.

_____. **Censo industrial 1975**. Rio de Janeiro, 1981.

_____. **Censo industrial 1980**. Rio de Janeiro, 1984.

_____. Caracterização dos setores industriais, segundo a intensidade tecnológica. **Pesquisa Industrial**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, 2003.

_____. **Pesquisa de inovação tecnológica 2008**. Rio de Janeiro: IBGE/Coordenação de Indústria, 2010.

_____. Séries históricas e encerradas – inquéritos e censos industriais. Disponível em: <http://serieestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=0&no=8>. Acesso em: 11 Jul. 2012.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **A política de desenvolvimento industrial**: o que é e o que representa para o Brasil. São Paulo, 2002. (Informativo)

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Contas nacionais**: séries históricas. Disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/presidencia/galeria-de-presidentes>>. Acesso em 11 ago. 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Producto interno bruto**: serie histórica, 2011. Disponível em: <<http://www.indec.gov.ar/>>. Acesso em: 08 dez. 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA. **Historia del INTA**, 2006. Disponível em: <<http://inta.gob.ar/sobre-el-inta/videos/historia-del-inta/view>>. Acesso em: 02 jan. 2012. (Encuentro Video FLV).

IORIS, R. R. **Industrial promotion and political instability: ‘fifty years in five’ and the meanings of national development in 1950s Brazil**. 2009. 263 f. Tese (Doctor of Philosophy History) - Graduate School of Emory University, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

IRIGOIN, A. M. **La evolución industrial en Argentina (1870-1940)**. Buenos Aires: Libertas I, 1984.

JACKSON, G.; DEEG, R. **How many varieties of capitalism**. Colônia: Max Planck Institut, 2006. (Discussion Paper 06/2).

_____. Comparing capitalisms: understanding institutional diversity and its implications for international business. **Journal of International Business Studies**, v. 39, p. 540-561, 2008.

JÂNIO reafirma em São Paulo o império da lei. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 15 jun. 1961. Disponível em:

<<http://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19610615&printsec=frontpage&hl=en>>. Acesso: 09 jun. 2013.

JÁUREGUI, A. P. La regulación económica y la representación corporativa en la Argentina y el Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 14, jun. 2000.

_____. Industria substitutiva o substituição de industriais? Los empresarios argentinos y el peronismo (1945-1955). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 25, p. 139-151, nov. 2005.

KHAN, M. H.; BLANKENBURG, S. The political economy of industrial policy in Asia and Latin America. In.: DOSI, G; CIMOLI, M. (Eds.). **Industrial policy and development**. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 01-39.

KIM, E. M. **Big business, strong state**: collusion and conflict in South Korean development, 1960-1990. Albany: State University of New York Press, 1997.

KOHLI, A. **State-directed development**: political power and industrialization in the global periphery. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

KOSACOFF, B. **La industria argentina**: um proceso de reestruturação desarticulada., Buenos Aires: CEPAL, 1993. (Doc 53).

_____. **Estrategias empresariales y ajuste industrial**. Buenos Aires: CEPAL, 1998. (Doc 230).

KRIPPENDORFF, K. **Content analysis**: an introduction to its methodology. 2th ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2004.

KUBITSCHKE DE OLIVEIRA, J. **Diretrizes gerais do plano nacional de desenvolvimento**. Belo Horizonte: [s.n], 1955.

_____. Pela rede de radiodifusão da ‘voz do Brasil’, o presidente da república transmite suas primeiras manifestações de programa governamental. Rio de Janeiro. 1956. p. 23-36. (Discurso presidencial proferido em 17 de fevereiro). Disponível em:
<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jk/discursos-1/1956/06.pdf/download>>.
Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Pela rede de radiodifusão da ‘voz do Brasil’, o presidente da república considera problemas relacionados com a inflação e o salário mínimo. Rio de Janeiro. 1956. p. 45-53. (Discurso presidencial proferido em 26 de março). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jk/discursos-1/1956/09.pdf/view>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. No palácio do comércio, sobre o desenvolvimento e iniciativas nacionais. Porto Alegre. 1956a. p. 55-61. (Discurso presidencial proferido em 6 de abril). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jk/discursos-1/1956/10.pdf/view>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Na Federação das Indústrias de São Paulo, sobre o desenvolvimento econômico. São Paulo. 1956b. p. 271-282. (Discurso presidencial proferido em 28 de setembro). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jk/discursos-1/1956/46.pdf/view>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Por ocasião da inauguração da fábrica de caminhões Mercedes-Bens. São Bernardo do Campo. 1956c. p. 265-271. (Discurso presidencial proferido em 28 de setembro). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jk/discursos-1/1956/45.pdf/view>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Ao receber na Confederação Nacional da Indústria a medalha do mérito industrial. Rio de Janeiro. 1958. p. 335-342. (Discurso presidencial proferido em 17 de setembro). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jk/discursos-1/1958/62.pdf/view>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

KUPFER, S. D. A política industrial brasileira. In: FÓRUM DE DEBATES BRASILIANAS, 28., 2012, São Paulo. [**Palestra proferida**]. São Paulo: Brasilianas.org Seminários, 2012. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=s9cPOfi2H4U>>. Acesso em: 08 fev. 2013.

LANGE, M.; REUSCHEMEYER, D. States and development. In: LANGE, M.; REUSCHEMEYER, D. **States and development historical antecedents of stagnation and advance**. New York: Palgrave Macmillan division of St. Martin’s Press, 2005. p. 3-25.

LEFF, N. H. **Política econômica e desenvolvimento no Brasil: 1947-1964**. São Paulo: Perspectiva, 1977.

LEOPOLDI, M. A. P. **Industrial associations and politics in contemporary Brazil: the association of industrialists, economic policy making and the state (1930-1961)**. 1984. 475 f. Tese (Doctor of Social Sciency) - University of Oxford, Oxford, 1984.

_____. **Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LOPEZ, A. **Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino**. Buenos Aires: CEPAL, 1984. (Doc 13). Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/24237/DocLopez.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2013.

LOPEZ, A. I.; GUGLIANO, A. A. El proyecto modernizador en Argentina y Brasil en los años cincuenta: un estudio comparado. **América latina Hoy**, n. 11-12, p. 131-13, dez. 1995.

LUZ, N. V. **A luta pela industrialização do Brasil**. São Paulo: Alfa Ômega, 1978.

MAHONEY, J. Comparative-historical methodology. **Annual Review of Sociology**, v. 30, p. 81-101, ago. 2004.

MAHONEY, J.; KIMBALL, E.; KOIVU, K. L. The logic of historical explanation in the social sciences. **Comparative Political Studies**, v. 42, n.1, p. 114-146, jan. 2009.

MAHONEY, J.; RUSCHEMEYER, D. Comparative-historical analysis: achievements and agendas. In: _____. (Eds.). **Comparative-historical analysis in the social sciences**, New York: Cambridge University Press, 2006. p. 3-38.

MAHONEY, J.; TERRIE, P. L. Comparative-historical analysis in contemporary political science. BOX-STEFFENSMEIER, J. M.; BRADY, H. E.; COLLIER, D. (Eds.). **The Oxford handbook of political methodology**. Oxford; Oxford University Press, 2008. p. 737-755.

MARTINEZ, R.G. Recopilación de series históricas del producto y del ingreso. Buenos Aires: CEPAL, 1999. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/22529/lcbuer242.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2012.

MARTINEZ, J.; MOLYNEUX, M.; SANCHEZ-ANCOCHÉA, D. **Latin American capitalism: economic and social policy in transition**. **Economy and Society**, v. 38, n. 1, p. 1-16, jan. 2009.

MASON, A. Golpe de estado S.A.: un buen negocio. **Revista Especializada en Periodismo y Comunicación**, v. 1, n. 10, out. 2006. Disponível em: <<http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/185>>. Acesso em: 28 fev. 2013.

MATSUYAMA, K. Economic development as coordination problems. In: AOKI, M.; KIM, H. OKUNO-FUJIWARA, M. (Eds.). **The role of government in East Asian economic development**: comparative institutional analysis. Oxford: Clarendon Press, 2006.

McNAMARA, D. L. Introduction. In: McNAMARA, D. L. (Ed.). **Corporatism and Korean capitalism**. London: Taylor & Francis E-Library, 2002. p. 1-8.

MESQUITA, M. **1961-1964**: a política econômica sob Quadros e Goulart. 1992. 322 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1992.

MENDIETA, M. V. Transparencia y gobierno abierto: ¿qué gobierno quiere el gobierno abierto? CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 17., 2012, Cartagena das Indias. **Anais...** [S.l.]: CLAD, 2012. CD ROM.

MILL, J. S. **Sistema de lógica dedutiva e indutiva**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (Coleção Os Pensadores).

MORAES, R. **Os governos João Goulart e Castello Branco vistos pela FIESP**: uma análise da relação entre o Estado e o empresariado Industrial. 2010. 114 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

MORAZÉ, C. **Introdução à história econômica**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

NEE, V. The new institutionalisms in economics and sociology. In: SMELSER, N. J.; SWEDBERG, R. (Eds.). **Handbook of Economic Sociology**. Princeton: Princeton University Press, 2005. p. 49-74.

NOVICK, S. Población y estado en Argentina de 1930 a 1943: análisis de los discursos de algunos actores sociales: industriales, militares, obreros y profesionales de la salud. **Estudios Demográficos y Urbanos**, v. 23, n. 2 (68), p. 333-373, 2008.

NUNES, E. **A gramática política no Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático, 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

NURKSE, R. **Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

OLSON, M. **The logic of collective action**: public good and the theory of groups. New York: Harvard University Press, 1965.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Directorate for science, technology and industry**. Paris. 2005. Disponível em: <<http://www.oecd.org/sti/>>. Acesso em: 17 Ago. 2013.

_____. **Trade union density**. Paris. 2012. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=20167>>. Acesso em: 05 Set. 2013.

OSAWA, T. **Institutions, industrial upgrading, and economic performance in Japan**: the ‘flying-geese’ paradigm of catch-up growth. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2005.

PABLO, J. C. **La economía argentina en la segunda mitad del siglo XX**. Buenos Aires: La Ley, 2005. (Tomo I).

PAIVA, G. M. Planificación hacia el futuro. **Revista de la Unión Industrial**, Buenos Aires, n. 30, p. 112-114, jul./set. 1966.

PIETROBELLI, C.; RABELLOTTI, R. Clusters and value chains in Latin America: in search of an integrated approach. In: PIETROBELLI, C.; RABELLOTTI, R. (Eds.). **Upgrading to compete**: global value chains, clusters, and SMEs in Latin America. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank. David Rockefeller Center for Latin American Studies Harvard University, 2006. p. 1-40.

POLANYI, K. **La gran transformación**: crítica del liberalismo económico. Madrid: Las Ediciones de la Piqueta, 1989.

PRADO JUNIOR, C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

PREBISCH, R. **Cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericana.** Santiago: CEPAL, 1973.

RAGIN, C. C. **The comparative method:** moving beyond qualitative and quantitative strategies. London: University of California Press, 1987.

_____. Introduction: cases of “whats is a cases?” In: RAGIN, C. C.; BECKER, H. S. (Eds.). **Whats is a case?** New York: Cambridge University Press, 1992. p. 1-17.

_____. **Fuzzy-set social science.** Chicago: University of Chicago Press, 2000.

RAMACCIOTTI, K. I. Las trabajadoras en la mira estatal: propuestas de reforma de la caja de maternidad (1934-1955): Dossier género y peronismo. **Memoria Académica, Trabajo y Comunicaciones**, Buenos Aires, n. 31-32, p. 191-216, 2004-2005.

RAUCH, J.; EVANS, P. Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. **Journal of Public Economics**, v. 75, n.1, p. 49-71, 2000.

REPETTO, F. Capacidad estatal, institucionalidad social y políticas públicas... o la busca del “tesoro perdido” de la política social latinoamericana. In: ALONSO, G. V. (Ed.). **Capacidades estatales, instituciones y política social.** Buenos Aires: Prometeo Libros, 2007. p. 41-83.

RIAIN, S. **Remaking the development state:** the irish software industry in the global economy. 1999. 373 f. Tese (Doctor of Philosophy in Sociology) - Graduate Division of the University of California, Berkeley, 1999.

_____. **The polithics of high-tech growth.** New York: United States of America by Cambridge University Press, 2004.

RUESCHEMEYER, D.; EVANS, P. The state and economic transformation: toward an analysis of the conditions underlying effective intervention. In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D. SKOCPOL, T. (Eds.) **Bringing the state back**, Cambridge: Cambridge University Press, 1985, p. 44-47.

REY, M. Capacidad estatal, instituciones y liderazgo político en la Argentina de la post-convertibilidad. **Revista debate Público, Reflexión de Trabajo Social**, v. 1, n. 2, p. 29-39, 2011.

RIHOUX, B. Case-oriented configurational research: qualitative comparative analysis (QCA), fuzzy sets, and related technics. **Jean Monet/Robert Schuman Paper Series**, Miami, v. 8, n. 18, set. 2008. (Working Paper).

RODRIGUEZ, O. **O estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

ROSENSTEIN-RODAN, P. N. Problemas da industrialização na Europa oriental e sul-oriental. AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Orgs.). **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Forense, 1969. p. 245-275.

ROUGIER, M. Estado, empresas y crédito en la Argentina: los orígenes del Banco Nacional de Desarrollo, 1967-1973. **Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales**, Buenos Aires, n. 172, jan./mar. 2004.

RUBIO, D. M. F. (Org.). **Política agroindustrial: fundamentos para el desarrollo sostenido y sustentable de la agroindustria**. Buenos Aires: Fundación INAI, 2009. (Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina). Disponível em:
<<http://www.foroagroindustrial.org.ar/politicaagroindustrial.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

SCHMIDT, V. A. **The futures of european capitalism**. New York: Oxford University Press, 2002.

_____. Institutionalism. In.: HAY, C.; LISTER, M.; MARSH, D. (Eds.). **The state: theories and issues**, 2006. p. 98-117.

_____. **Bringing ideas and discourse back into the explanation of change in varieties of capitalism and welfare states**. CGPE Working Paper, n. 2, Brighton: The Centre for Global Political Economy University of Sussex, 2008.

_____. Reconciling ideas and institutions through discursive institutionalism. In.: BÉLAND, D.; COX, R. H. (Eds.). **Ideas and politics in social science research**, New York: Oxford University Press, 2011. p. 47-64.

SCHMITTER, P. C. Still the century of corporatism? **Review of Politics**, v. 1, n. 36, p. 85-131, jan. 1974.

_____. Business and neo-corporatism. In.: COEN, D.; GRANT, W.; WILSON, G. (Eds). **The Oxford handbook of business and government**. New York: Oxford University Press, 2010. p. 248-256.

SCHMITTER, P. C.; STREECK, W. **The organization of business interests**: studying the associative action of business and advanced industrial societies. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, 1999.

SCHNEIDER, B. R. Big business and the politics of economic reform: confidence and concertation in Brazil and Mexico. In: MAXFIELD, S; SCHNEIDER, B. R. (Eds). **Business and the state and developing countries**. Cornell: Cornell University Press, 1997. p. 191-215.

_____. **Business politics and the state in twentieth-century Latin America**. New York: Cambridge University Press, 2004.

_____. **Comparing capitalisms**: liberal, coordinated, network and hierarchical varieties. Northwestern University, Evanston, IL, 2008.

_____. Hierarchical market economies and varieties of capitalism in Latin America. **Journal of Latin American Studies**, v. 41, p. 553-575, 2009.

_____. Business groups and the state: the politics of expansion, restructuring, and collapse. In: COLPAN, A.; HIKINO, T.; LINCONL, J. (Eds.). **Annual Meetings of the American Political Science Association**. Oxford Handbook on Business Groups, Oxford: Princeton University Press, Sep. 2009^a.

_____. Business politics in latin america: patterns of fragmentation and centralization. In.: COEN, D.; GRANT, W.; WILSON, G. (Eds.). **The Oxford handbook of business and government**. New York: Oxford Press, 2010. p. 307-329.

_____. **Institutions for effective of business-government collaboration**: micro mechanisms and macro politics in Latin America. Cambridge: Department of Political Science, MIT, 2013.

SCHNEIDER, B. R.; KACHER, S. Complementarities and continuities in the political economy of labour markets in Latin America. **Socio-Economic Review**, v. 8, n. 4, p. 623-651, 2010.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria del desenvolvimiento económico**: uma investigação sobre ganancias, capital, crédito, interes y ciclo económico. Segunda edição em espanhol. México: Fondo de Cultura Econômica, 1957.

SCHVARZER, J. Expansión, maduración y perspectivas de las ramas básicas de procesos en la industria argentina: una mirada *ex post* desde la economía política. **Desarrollo Económico**, v. 33, n. 131, 1993.

_____. Una elite empresarial en la Argentina: la Unión Industrial Argentina. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 123-151, 1996.

_____. **La industria que supimos conseguir**: una historia político-social de la industria argentina. Buenos Aires: Planeta, 1996a.

_____. De nuevo sobre la burguesía nacional: una nota con fines didácticos, **Realidad Económica**, n. 204, 2004.

SHIM, J-S.; LEE, M. **The korean economic system**: governments, big business and financial institutions. Bodmin, Cornwall: MPG Books, 2008.

SIKKINK, K. A. **Developmentalism and democracy**: ideas, institutions and economic policy making in Brazil and Argentina 1954-1962. 475 f. 1988. Tese (Doctor of Philosophy) -Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University, New York, 1988.

_____. Las capacidades y la autonomía del estado en Brasil y la Argentina: un enfoque neoinstitucionalista. **Desarrollo Económico**, v. 32, n. 128, Enero/Marzo, 1993.

SILVA, J. F. da. O Senai e a evolução da empresa moderna. **CNI Notícias**, ano 1, n. 3, p. 22-23, ago. 1964.

SKOCPOL, T. **Los Estados y las revoluciones sociales**: un analisis comparativo de Francia, Rusia y China. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1985.

SOARES, M. Macedo Soares situa a indústria em nova etapa do desenvolvimento. **Indústria e Produtividade**, ano 2, p. 12-14, set. 1968. (Entrevista a Gardenia Garcia).

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento econômico**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

STIGLIANI, R. **Experiencias de ordenamiento territorial en la Argentina**. Buenos Aires: Observatório de Políticas Públicas, 2010. Disponível em: <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2010/24_OPP_2010_ORDENAMIENTO_TERRITORIAL.pdf>. Acesso em: 22 maio 2012.

SUZIGAN, W. Notas sobre desenvolvimento industrial e política econômica no Brasil da década de 30. **Revista de Economia Política**, v. 4, n. 1, p. 132-143, jan./mar. 1984.

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 2 (102), p. 163-185, abr./jun. 2006.

SWEDBERG, R. Sociologia econômica: hoje e amanhã. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 7-34, 2004.

_____. **Interest**: concepts in the social sciences. Berkshire: Open University Press, 2005.

TARRUELA, A. C. **Historia de la sociedad rural argentina**. Buenos Aires: Planeta, 2012.

TILLY, C. **From mobilization to revolution**. Michigan: University of Michigan; Center for Research on Social Organization, 1977.

TREVISAN, M. J. **50 anos em 5**: a FIESP e o desenvolvimentismo. Petrópolis: Vozes, 1986.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. **Memoria y balance**: informe anual a los señores asociados. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1957.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1958. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1959.

_____. El ministro Alsogaray anticipó medidas de interés de la industria. **Revista de la Unión Industrial Argentina**, Buenos Aires, año 72, n. 2, p. 25-30, out. 1959a.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1960/61. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1961.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1961/62. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1962.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1962/63. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1963.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1963/64. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1965.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1965/66. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1966.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1966/67. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1967.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1967/68. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1968.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1971/72. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1972.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1972/73. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1973.

_____. **Memoria y balance:** informe anual a los señores asociados y cámaras adheridas 1973/74. Buenos Aires: Unión Industrial Argentina, 1974.

_____. **Estatuto Unión Industrial Argentina T.O. 2008**. Buenos Aires: UIA, 2008.

_____. **Historia de la UIA**. Buenos Aires. Disponível em:
<<http://www.uia.org.ar/institucional.do?id=1>>. Acesso em: 8 set. 2012.

_____. Especial 125 años: presidentes. **Hecho en Argentina**, Buenos Aires, n. 48, a. 6, jun. 2012a, p. 10-18.

_____. Procesos de industrialización y crisis en la Argentina. **Hecho en Argentina**, Buenos Aires, n. 48, a. 6, jun. 2012b, p. 20-24.

VELLOSO, J. P. dos R. **Tempos modernos**: João Paulo dos Reis Velloso, memórias do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

VILLELA, A. V.; SUZIGAN, W. Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.

VIOTTI, E. B. **Passive and active national learning systems**: a framework to understand thechnical change in late industrializing economies and some evidences from a comparative estudy of Brazil and South Korea. 1997. 326 f. Tese (Doctor of Economy), Graduate Faulty and Political and Social Science of the New School for Social Research, Ann Arbor, MI, 1997.

VERSIANI, F. R.; SUZIGAN, W. **O Processo brasileiro de industrialização**: uma visão geral. Brasília: Universidade de Brasília/Departamento de Economia, 1990. (Série Textos Didáticos, 10).

WEBER, M. **Metodologia das ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. São Paulo: Editora UnB, 2004. v. 2.

WHITLEY, R. **Business systems and organization capabilities**: the institutional structuring competitive competence. New York: Oxford University Press, 2007.

_____. The institutional construction of firms. **Manchester Business School Paper**, Manchester, n. 555, jun. 2008. Disponível em: <<http://www.econstor.eu/bitstream/10419/50713/1/572583451.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2013.

WOODARD, J. P. Regionalismo paulista e política partidária nos anos vinte. **Revista de História**, São Paulo, n. 150, p. 41-56, jul. 2004.

APÊNDICE A – REVISÃO DE LITERATURA

Quadro A1 - Teses e dissertações disponíveis no acervo do Banco de Teses da CAPES que respondem às palavras chave ‘Argentina’, ‘Brasil’, ‘Indústria’ e ‘Estado’

Autor	Título	Ano	Nível/Curso	Instituição
Campos, I. W.	O papel do Estado no discurso Industrial - um contraponto entre as entidades patronais do Brasil e da Argentina	1996	Mestrado / Integração da América Latina	Universidade de São Paulo (Brasil)
Larranaga, F. A.	Argentina: a restauração democrática e a indústria nacional	2005	Doutorado / Ciências Sociais	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)
Machado, L. A. L. M.	Análise Comparativa entre os modelos Institucionais de regulação econômica da exploração do petróleo nos Estados Unidos, Brasil, Argentina e Venezuela	2010	Mestrado / Economia	Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Brasil)

Fonte: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013)

Quadro A2 - Teses e dissertações citadas neste estudo e referenciadas nos trabalhos utilizados no referencial teórico desta tese que se aproximam do contexto deste estudo

Autor	Título	Ano	Nível/Curso	Instituição
Malan, P. S.	<i>Foreign Exchange constrained growth in a semi-industrialized economy: aspects of the brazilian experience (1946-1976)</i>	1977	Doutorado / Ph.D.	<i>University of California (EUA)</i>
Souza, A. G. de	<i>The nature of corporatist representation: leaders and members of organized labor in Brazil (1954-1964)</i>	1978	Doutorado / Ph.D.	<i>Massachusetts Institute of Technology (EUA)</i>
Leopoldi, M. A. P.	<i>Industrial associations and politics in contemporary Brazil. the association of industrialists, economic policy making and the state (1930-1961)</i>	1984	Doutorado / Ciências Sociais	<i>University of Oxford (Inglaterra)</i>
Sikkink, K. A.	<i>Developmentalism and democracy: ideas, institutions, and economic policy making in Brazil and Argentina (1954-1962)</i>	1988	Doutorado / Ph.D.	<i>Columbia University (EUA)</i>
Castellani, A	<i>Estado, Empresas y empresarios. La relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina, 1966-1989</i>	2006	Doutorado / Ciências Sociais	<i>Universidad de Buenos Aires / Facultad de Ciencias Sociales (Argentina)</i>
Gaitán, F. A	<i>Argentina y los dilemas del desarrollo esquivo: actores, instituciones y legados</i>	2009	Doutorado / Ciência Política	Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ-TEC) (Brasil)
Severo, M. X. S.	Dinâmicas federalistas em perspectiva comparada: um estudo das relações intergovernamentais no Brasil e na Argentina	2012	Doutorado / Ciência Política	Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ-TEC) (Brasil)

Fonte: o autor.

Quadro A3 - Periódicos selecionados e pesquisados, o período compreendido na pesquisa e o número de artigos levantados

Periódico Selecionado (ISSN)	Instituição (País)	Período de Pesquisa	Número de Artigos
<i>América latina Hoy</i> (1130-2887)	<i>Univ. Salamanca</i> (Espanha)	1991-2012	1
<i>American Sociological Review</i> (0003-1224)	<i>American Sociological Association</i> (EUA)	2004-2013	0
Análise Econômica (0102-9924)	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) – Faculdade de Ciências Econômicas (Brasil)	2009-2012	0
<i>Análisis Económico</i> (0185-3937)	<i>Universidad Autónoma Metropolitana</i> (México)	1999-2011	0
<i>Arts and Social Science Journal</i> (2151-6200)	Centro Universitário de Maringá (CESUMAR) (Brasil)	2010-2013	0
<i>Business and Economic History</i> (0849-6825)	<i>Univ. of Southern California</i> (EUA)	1980-1999	0
<i>Business and Economic History on line</i> (1941-7349)	<i>Univ. of Southern California</i> (EUA)	2003-2011	0
Cadernos CRH (0103-4979)	Universidade Federal da Bahia (UFBA) (Brasil)	1987-2012	1
<i>Centro Journal</i> (1538-6279)	<i>The City Univ. of New York</i> (EUA)	2000-2011	0
<i>CESifo Forum (electronic version)</i> (2190-717X)	<i>Ludwig-Maximilians-Universität</i> (Alemanha)	2000-2012	0
<i>Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences</i> (1817-4604)	<i>Jawaharlal Nehru University</i> (Índia)	2006-2013	0
<i>Cuadernos de Economía on-line versión</i> (0707-6821)	<i>Pontificia Universidad Católica de Chile</i> (PUC) (Chile)	2000-2010	0
<i>Cuadernos de Economía print versión</i> (0121-4772)	<i>Universidad Nacional de Colombia</i> (Colômbia)	2000-2011	0
<i>Cuadernos de Estudios Empresariales</i> (1131-6985)	<i>Univ. Complutense de Madrid</i> (Espanha)	1991-2012	1
<i>Cuadernos de Relaciones Laborales</i> (1131-8635)	<i>Univ. Complutense de Madrid</i> (Espanha)	1992-2012	0
<i>Cuadernos del CLAEH</i> (0797-6062)	<i>Centro Latinoamericano de Economía Humana</i> (Uruguai)	2006-2008	0
<i>Desarrollo Económico</i> (0046-001X)	<i>Instituto de Desarrollo Económico y Social</i> (Argentina)	1996-2011*	0

<i>Revista Desarrollo y Sociedad</i> (0120-3584)	<i>Facultad de Economía de la Universidad de los Andes</i> (Colombia)	1979-2012	0
Direito, Estado e Sociedade (1516-6104)	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) (Brasil)	2007-2011	0
Economia e Sociedade (0104-0618)	Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) (Brasil)	1992-2012	1
Ensaio FEE (0101-1723)	Fundação de Economia e Estatística / RS (Brasil)	2008-2013	0
<i>Enterprise & Society</i> (1467-2235)	<i>Univ. of Southern California</i> (EUA)	2000-2012	0
<i>Espacio Abierto</i> (1315-0006)	<i>Universidad del Zulia</i> (Venezuela)	1999-2012	0
<i>Estudios de Economía</i> (0718-5286)	<i>Depto. Economía. Univ. de Chile</i> (Chile)	2007-2012	0
Estudos Econômicos (0101-4161)	Instituto de Pesquisas Econômicas da (FEA/USP) (Brasil)	2003-2012	1
<i>European journal of comparative economics, The</i> (1824-2979)	<i>Università Carlo Cattaneo</i> (LIUC) (Itália)	2004-2012	0
<i>Gestión y Política Pública</i> (1405-1079)	<i>Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C.</i> (México)	2000-2012	0
<i>H-industria: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina</i> (1851-703-X)	<i>Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo</i> (CONICET) <i>Universidad de Buenos Aires</i> (Argentina)	2007-2012	0
História Econômica e História de Empresas (1519-3314)	Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica (Brasil)	1998-2008	0
<i>International Journal of Economics and Finance</i> (1916-971X)	<i>Canadian Center of Science and Education</i> (Canadá)	2009-2013	0
<i>Investigacion y Desarrollo</i> (0121-3261)	<i>Fundación Universidad del Norte</i> (Colombia)	2000-2011	0
<i>Journal of Social Sciences</i> (1549-3652)	<i>Science Publications</i> (EUA)	2005-2011	0
<i>Latin American Journal of Economics on-line version</i> (0719-0433)	<i>Pontificia Universidad Católica de Chile</i> (PUC) (Chile)	2011-2012	0
<i>Latin America Research Review LARR</i> (1542-4278)	University of Pittsburg (EUA)	1980-2013	1

<i>Lecturas de Economía</i> (0120-2596)	<i>Univ. de Antioquia – Facultad de Ciencias Económicas</i> (Colombia)	1980-2012	0
<i>Libertarian Papers</i> (1947-6949)	<i>Ludwig von Mises Institute</i> (EUA)	2009-2011	0
<i>Migración y Desarrollo</i> (1870-7599)	<i>Red Internacional de Migración y Desarrollo</i> (EUA)	2003-2012	0
<i>Modern Economy</i> (2152-7245)	<i>Scientific Research Publishing</i> (EUA)	2009-2012	0
<i>Nova Economia</i> (0103-6351)	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (Brasil)	1990-2012	0
<i>Oxford Review of Economic Policy</i> (1460-2121)	<i>Oxford University</i> (Inglaterra)	1985-2012	0
<i>Ponto de Vista</i> (1983-733X)	Núcleo de Estudos do Empresariado Instituições e Capitalismo (NEIC/IUPERJ) (Brasil)	2008-2012	1
<i>Raíces</i> (0102-552X)	Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) (Brasil)	1998-2010	0
<i>Región y Sociedad</i> (1870-3925)	<i>El Colegio de Sonora</i> (México)	1996-2012	0
<i>Relaciones</i> (0185-3929)	<i>El Colegio de Michoacán</i> (México)	1980-2012	0
<i>Revista Brasileira de Ciências Sociais</i> (0102-6909)	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) (Brasil)	1997-2012	1
<i>Revista Brasileira de Economia</i> (0034-7140)	Fundação Getúlio Vargas (FGV) (Brasil)	1999-2012	0
<i>Revista Brasileira de Inovação</i> (1677-2504)	Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) (Brasil)	2009-2012	0
<i>Revista da CEPAL</i> (1020-5179)	<i>Comisión Económica para América Latina y el Caribe</i> (CEPAL) (Chile)	1996-2012*	1
<i>Revista de Ciencias Sociales</i> (1315-9518)	<i>Universidad del Zulia. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales</i> (Venezuela)	2005-2010	0
<i>Revista de Desenvolvimento Econômico: RDE</i> (1516-1684)	Universidade Salvador (UNIFACS) (Brasil)	2007-2013	0
<i>Revista de Economia</i> (0556-5782)	Universidade Federal do Paraná (UFPR) (Brasil)	2005-2012	0
<i>Revista de Economia Contemporânea - REC</i> (1415-9848)	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (Brasil)	1997-2012	0
<i>Revista de Economía Institucional</i> (0124-5996)	<i>Casa de las Mandolinas</i> (Colombia)	1999-2012	0

Revista de Economia Política (0101-3157)	Centro de Economia Política (Brasil)	2005-2012	0
Revista de Políticas Públicas (0104-8740)	Universidade Federal do Maranhão (UFMA) (Brasil)	1995-2012	0
Revista de Sociologia e Política (0104-4478)	Universidade Federal do Paraná (UFPR) (Brasil)	1997-2013	3
Revista do BNDES (0104-5849)	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (Brasil)	1995-2012	0
Revista Economia e Desenvolvimento (1517-9354)	Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) (Brasil)	1997-2012	0
Revista Paranaense de Desenvolvimento (0556-6916)	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Brasil)	1994-2012	1
Revista Teoria e Evidência Econômica (0104-0960)	Universidade de Passo Fundo – Centro de Pesquisa e Extensão da FEAC (Brasil)	1993-2012	0
São Paulo em Perspectiva (0102-8839)	Fundação SEADE (Brasil)	1999-2005	0
<i>Socio-Economic Review</i> (1475-147X)	<i>Society for the Advancement of Socio-Economics</i> (EUA)	2003-2013	0
Teoria & Pesquisa: Revista de Ciências Sociais (0104-0103)	Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) (Brasil)	2008-2014	0
Textos de Economia (Online) (2175-8085)	Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) (Brasil)	2008-2012	0
<i>Universitas Humanistica</i> (0120-4807)	<i>Pontificia Universidad Javeriana</i> (Colombia)	2006-2010	0
Universum (0716-498X)	<i>Instituto de Estudios Humanísticos "Juan Ignacio Molina" Universidad de Talca</i> (Chile)	1986-2012	0

(*) Não se encontraram disponíveis as publicações feitas entre 1980 e 1995.

Fonte: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013a); o autor.

Quadro A4 - Artigos científicos publicados em periódicos nacionais e internacionais que fazem interface com o estudo desta tese, por ordem de data de publicação*

Autor (es)	Título	Ano	Periódico	Referências
Lopez, A. I.; Gugliano, A. A.	<i>El proyecto modernizador en Argentina y Brasil en los años cincuenta: un estudio comparado</i>	1995	América latina Hoy	Dez, 11-12, p. 131-138
Castro, D.	Da estabilização ao vazio: um balanço a partir da Argentina e do Brasil	1995	Revista Paranaense de Desenvolvimento	n.85, p. 3-18
Benavente, J. M. et al.	<i>Nuevos problemas y oportunidades para el desarrollo industrial de América Latina</i>	1997	Revista de La CEPAL	n.31
Bértola, L.; Porcile, G.; Ehlers, R.	Tecnologia, convergência e divergência econômica: Argentina e Brasil, 1900/1990	1997	Economia e Sociedade	v. 6, n.2, p. 309-336
Jáuregui, A. P.	<i>La regulación económica y la representación corporativa en la Argentina y el Brasil</i>	2000	Revista de Sociología e Política	Jun. n. 14
Cendrero, J. M. R.	<i>El papel de la política industrial en los procesos de integración subregional: el caso de Argentina y Brasil en el Mercosur.</i>	2000	Cuadernos de Estudios Empresariales	n. 10, p. 305-320
Costa, W. P.	Economia primário-exportadora e padrões de construção do Estado na Argentina e no Brasil	2000	Economia e Sociedade	v. 9, n1, p. 175-202
Holanda, M.C.; Correa, M. V.	<i>Contagion effect in Latin America big three</i>	2003	Estudos Econômicos	v.33, n.3, p. 509-529
Eaton, K.; Dickovick, J. T.	<i>The politics of re-centralization in Argentina and Brazil</i>	2004	Latin American Research Review	Fev. v. 39, n. 1
Jáuregui, A. P.	<i>¿Industria sustitutiva o sustitución de industriales? Los empresarios argentinos y el Peronismo (1945-1955)</i>	2005	Revista de Sociología e Política	Nov. n. 25
Minella, A. C.	Representação de classe do empresariado financeiro na América Latina: a rede transassociativa no ano 2006	2007	Revista de Sociología e Política	Jun. n. 28
Hoschstetler, K.; Friedman, E. J.	Representação, partidos e sociedade civil na Argentina e no Brasil	2008	Caderno CRH	v. 21, n. 52
Ramirez, H.	Arranjos empresariais, tecnocráticos e militares na política: perspectivas comparativas entre Brasil e Argentina, 1960-1990	2009	Ponto de Vista	Mai. n. 5
Di Tella, T.	Comparação entre os sistemas políticos da Argentina, do Brasil e do Chile: raízes históricas	2010	Revista Brasileira de Ciências Sociais	v.25, n.72, p. 9-21

(*) Periódicos integrantes da listagem dos 'Periódicos CAPES' e periódicos constantes nas referências dos principais trabalhos consultados para este estudo. Palavras-chave utilizadas: Argentina, Brasil, Estado, Indústria.

Fonte: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013a); o autor.