

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MARINA LAZAROTTO DE ANDRADE

**A VIAGEM REDONDA: RELAÇÃO ENTRE ESTADO E EMPRESARIADO
INDUSTRIAL NO PERÍODO DE 1990 - 2015**

FLORIANÓPOLIS, 2016

MARINA LAZAROTTO DE ANDRADE

**A VIAGEM REDONDA: RELAÇÃO ENTRE ESTADO E EMPRESARIADO
INDUSTRIAL NO PERÍODO DE 1990 – 2015**

Monografia submetida ao curso de graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito obrigatório para obtenção do grau de Bacharelado em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Ricardo Castelan

FLORIANÓPOLIS, 2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A banca examinadora resolveu atribuir a nota 10 (dez) à aluna Marina Lazarotto de Andrade na disciplina CNM 7280 – Monografia pela apresentação do trabalho intitulado “Viagem Redonda: Relação entre Estado e Empresariado Industrial no Período de 1990 – 2015”.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Daniel Ricardo Castelan (Orientador)

Prof. Dr. Jaime César Coelho

Prof. Dr. Silvio Antônio Ferraz Cário

Dedico este trabalho à minha família por todo o apoio e incentivo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primordialmente à minha singular família, pessoas maravilhosas que me ensinaram que todo o dia o homem deve escutar um pouco de música, ler um poema e ver um belo quadro, a fim de que os cuidados mundanos não sejam capazes de obliterarem o sentido do belo, implantado por Deus na alma humana. Vocês, diariamente, me incentivam a ser uma pessoa melhor para mim mesma, para a família, para a sociedade. Pai, tu é o piano. Mãe, tu é a persistência. Gabi, tu é o sentimento. Edmundo, tu é a distração. Na falta de um, não há música.

Aos meus amigos, eternos emplastos da solidão, agradeço por estarem sempre próximos e presentes. Cada um precisa de ombros que suportem seu mundo ou diques de Haiken que mantenham as águas distantes e a terra firme. Os amigos fazem isso. Obrigada pessoas especiais dispersas pelo mundo. Eu sei que amizade é uma escolha, obrigada por me escolherem.

É essencial agradecer aos mestres que me acompanharam e me guiaram, não só nesses quatro anos de busca pelo saber, mas desde que passei a frequentar a escola. Aqui cabe citar nomes. Primeiramente, ao meu orientador, o Prof. Daniel Ricardo Castelan, o responsável por me introduzir essa agenda de pesquisa fantástica; por ser um excelente orientador nos momentos de dúvidas, no compartilhamento de conhecimento e nas conversas; e por me ajudar a me reencontrar nos estudos e na academia. À Prof.^a Clarissa Dri, por me receber e apresentar a universidade; e por me ensinar que, na maioria das vezes, não basta *saber*, é preciso *ser* (afinal, já diria o mestre, o que vou ser quando crescer?). Aos professores Helton Ouriques, Patrícia Arienti, Karine da Silva, Daniel Correa com os quais, apesar de por pouco tempo, eu tive a oportunidade de trabalhar e aprender muito. Prof. Helton trouxe o debate centro-periferia, e o hobby por urbanização e história das cidades. A Prof.^a Patrícia me deu a incrível oportunidade de iniciar o projeto de extensão Ampliar Cultura com ela. Prof.^a Karine me ensinou, através da minha breve participação no seu grupo de estudos, a introduzir a perspectiva cultural, literária, artística, as quais eu tanto aprecio, nos meus estudos. O Prof. Daniel Correa que fez despertar a vontade e o compromisso de conhecer o Brasil e não desistir dele. A todos os professores que contribuíram na minha formação, obrigada!

Finalmente, o conhecimento não se adquire somente na sala de aula. Abreu Team; Ballet Cazu; Escola de Música Johann Sebastian Bach; curso Extra Latim UFSC; turmas de inglês, espanhol, alemão, francês e mandarim; Grupos de Estudo em Dante Alighieri; Atelier; Oirã; Èirene; GPEPSM; AIESEC Florianópolis, Buenos Aires e Trondheim; Marcopolo; Irmã Judith Velho. Muito obrigada pelo apoio, pelos ensinamentos, pelo carinho e pelos momentos incríveis!

“Juntos atravessamos o período da formação política e econômica de nossas Pátrias e juntos nos orgulhamos hoje da obra realizada. Através do esforço tenaz de séculos a fio, conseguimos desmentir todos os preconceitos do determinismo geográfico e construir nos trópicos uma civilização surpreendente pelo seu vigor, pela vitalidade de suas instituições e pela nobreza de seus padrões morais. Esse desenvolvimento ainda incompleto de nossas economias é a causa eficiente da inquietação social e política que subsiste ainda em algumas Repúblicas americanas. A instabilidade das instituições políticas decresce com a nossa evolução econômica.

A experiência tem demonstrado que só o nosso próprio esforço pode superar as dificuldades que o país ora atravessa, motivadas pelo volume insuficiente de nossa produção. Qualquer auxílio externo que venhamos a receber não poderá suprir a nossa ação continuada, firme e decidida na luta de emancipação econômica que vimos empreendendo e que se encaminha para uma vitória final. Ela estará tanto mais próxima quanto maior for o entusiasmo com que nos empregarmos na mais patriótica das tarefas – a de reconstruir um Brasil economicamente forte, politicamente livre e socialmente justo”

(Getúlio Vargas)

RESUMO

Esta monografia possui como eixo temático o relacionamento entre empresariado e Estado. A pesquisa tem como objetivo central analisar e compreender como alterações na organização do empresariado industrial e na estrutura do Estado modificaram as relações entre esses dois atores e quais as implicações para o desenvolvimento brasileiro. Dessa forma, busca-se construir uma narrativa acerca da experiência brasileira de interação entre setor industrial e o aparato estatal, desde a liberalização política e econômica, promovida na década de 1990, até 2015.

Palavras-chave: Relacionamento Empresariado Industrial e Estado. Empresariado Industrial. Desenvolvimento.

ABSTRACT

This work has as thematic axis the relationship between the national entrepreneurs and the State. The research aims to analyse and comprehend how changes in the organization of the industrial entrepreneurs and in the State structure modify the relationship between those political actors and, therefore, how it affects Brazilian development. Thus, it aims to construct a narrative about the Brazilian experience of interaction between the industrial sector and the state apparatus, since the political and economic liberalization, promoted from the 1990s, until 2015

Keywords: Industrial Entrepreneurs and State Relationship. Industrial Entrepreneurs. Development.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
Abdib	Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústria de Base
ABIEC	Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne
Abiquim	Associação Brasileira da Indústria Química
ABIT	Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecções
Abrinq	Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos
AEB	Associação de Comércio Exterior do Brasil
ABIC	Associação Brasileira da Indústria de Café
Alca	Área de Livre Comércio das Américas
Anfavea	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
Apex	Agência de Promoção às Exportações
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
Cacex	Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
Camex	Câmara de Comércio Exterior
CDE	Conselho de Desenvolvimento Econômico
CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CDI	Conselho de Desenvolvimento Industrial
CEB	Coalizão Empresarial Brasileira
CEC	Comissão Empresarial de Competitividade
CIP	Conselho Interministerial de Preços
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária
CNDI	Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CONCEC	Conselho Consultivo Empresarial de Competitividade
Conex	Conselho Executivo do Setor Privado
CPA	Conselho de Política Aduaneira
CTIC	Coordenadoria Técnica de Intercâmbio Comercial
CTT	Coordenadoria Técnica de Tarifas
CUT	Central Única dos Trabalhadores

DECEX	Departamento de Comércio Exterior espaço excessivo
DIC	Departamento de Indústria e Comércio
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
END	Estratégia Nacional de Defesa
FCES	Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fiemg	Federação das Indústrias de Minas Gerais
Fiesp	Federação das Indústrias de São Paulo
Gatt	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
Gecex	Comitê Executivo de Gestão
GEPS	Grupos Executivos de Política Setorial
GMC	Grupo Mercado Comum
IBS	Instituto Brasileiro de Siderurgia
IEDI	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISI	Industrialização por Substituição de Importação
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDIC	Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MICT	Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo
MPO/MPOG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAC	Programa de Aceleração de Crescimento
PBF	Programa Bolsa Família
PBM	Plano Brasil Maior
PBQP	Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
PCI	Programa de Competitividade Industrial
PDP	Política de Desenvolvimento Produtivo
PEE	Programa Especial de Exportações
PIB	Produto Interno Bruto
PICE	Política Industrial e de Comércio Exterior
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PL	Partido Liberal

PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNBE	Pensamento Nacional das Bases Empresariais
PND	Plano Nacional de Defesa
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
Rebrip	Rede Brasileira pela Integração dos Povos
Sincicon	Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada
Sindimaq	Sindicato Nacional da Indústria de Máquinas e Equipamentos
Sindipeças Automotores	Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores
Sinditêxtil	Sindicato Nacional da Indústria Têxtil
TRIPs	Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio
EU	União Europeia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 RELAÇÃO ESTADO-EMPRESARIADO: POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E EXTERNA	15
3 ABERTURA POLÍTICA E ECONÔMICA	23
3.1 INTRODUÇÃO.....	23
3.2 REFORMAS DOS ANOS 90 E A RELAÇÃO EMPRESÁRIO INDUSTRIAL-ESTADO	23
3.2.1 Fernando Collor de Mello	25
3.2.2 Fernando Henrique Cardoso	30
3.3 INSERÇÃO INTERNACIONAL	35
3.4 CONCLUSÃO.....	38
4 O NOVO PAPEL DO ESTADO	40
4.1 INTRODUÇÃO.....	40
4.2 LULA (2003 – 2010).....	41
4.2.1 Construção de relações com o empresariado e burocracia estatal de comércio exterior	41
4.2.2 Mudanças na condução da política macroeconômica	50
4.3 DILMA (2011 – 2015)	52
4.3.1 O reformismo fraco e o empresariado industrial	55
4.4 INSERÇÃO INTERNACIONAL	58
4.5 CONCLUSÃO.....	64
5 CONCLUSÃO	66
REFERÊNCIAS	73
ANEXO I	79

1 INTRODUÇÃO

Durante o período desenvolvimentista, de 1930 a 1980, foi executado o projeto de desenvolvimento por Industrialização por Substituição de Importação (ISI). Baseado nas ideias de Raúl Prebisch e Celso Furtado, o modelo tinha na indústria a âncora para o desenvolvimento. Assim, durante cinquenta anos, simultaneamente ao plano econômico, foram construídos e consolidados padrões de relacionamento entre o empresariado industrial, ator político fundamental no processo, e Estado.

As reformas iniciadas nos anos 1980 e intensificadas durante a década de 1990 modificaram a relação entre o sistema produtivo e o Estado. Maria Regina Lima(1990) destaca que o Brasil se submeteu às regras do novo regime econômico internacional para garantir o acesso de suas exportações aos mercados externos, alterando as relações internas entre Estado e sociedade. Externamente, a partir da década de 70, vinha ocorrendo a ampliação do espaço de expansão capitalista a partir da internacionalização da produção industrial e da formação de um sistema monetário transnacional (LIMA, 1990) que gera uma onda de democratização na América Latina. Essa mudança no cenário internacional, segundo Bresser e Diniz (2009), abriu espaço para uma nova ideologia: o neoliberalismo. No Brasil, durante mais de cinquenta anos, empresários industriais associados à alta burocracia haviam apoiado a estratégia da industrialização por substituição de importações (BRESSER, DINIZ, 2009). Unindo a globalização ao esgotamento do processo de industrialização, cuja ideologia predominante era o nacionalismo, nos anos 90, os setores do empresariado brasileiro “aderem à nova hegemonia neoliberal com suas implicações de teor cosmopolita” (BRESSER, DINIZ, p.7, 2009).

É importante destacar a ênfase dada, durante o trabalho, ao empresariado do setor industrial. Atualmente, apesar das mudanças no padrão de crescimento do país, ainda se cultiva, dentro de diversos setores sociais – academia, setores de representação de classe –, a ideia de que a indústria é um setor vital para o desenvolvimento do Brasil. Isto é, mesmo que o setor não seja responsável pela maior parcela do PIB ou do emprego, ele está no centro da matriz produtiva de qualquer país continental como o Brasil. A diversificação e a competitividade industrial são essenciais para o desenvolvimento produtivo do Brasil nos próximos anos, visto que isso garantirá a geração e a transmissão de ganhos de produtividade para toda a economia

(BERBOSA, et al, 2015). Apesar do processo de desindustrialização desencadeado no país desde o início da década de 1980 (MARCONI, 2015), a indústria e, por conseguinte, o empresariado industrial continuam sendo a base para as políticas de desenvolvimento e para a construção de um projeto de país.

A pesquisa possui como eixo temático o relacionamento entre Estado e empresariado industrial. Tendo em vista que o empresariado industrial foi, juntamente com o Estado, a base política do modelo ISI, a sua nova concepção, guiada pelo neoliberalismo, afetou o relacionamento entre os dois atores. Posteriormente, passada a década de 1990, emerge uma nova onda de pensamento sobre as funções do Estado, o que também altera o padrão de relacionamento entre indústria e Estado. Desse modo, buscar-se-á responder como se alterou a relação entre Estado e empresariado no período entre 1990 e 2015.

Visando guiar a pesquisa, foram traçados objetivos. O objetivo geral procura compreender como se desenvolveu a interação entre o setor industrial brasileiro e o aparato estatal, desde o governo de Fernando Collor de Mello até o início do segundo mandato de Dilma Rousseff. Diante disso, dois objetivos específicos se articulam para responder à pergunta. (i) Identificar a evolução da organização do empresariado industrial, principalmente através das entidades de representação de classe; ressaltando os principais segmentos industriais que influenciam o posicionamento do todo e as contradições dentro do setor. (ii) Identificar as mudanças ocorridas dentro da estrutura do governo, do poder Executivo.

Dessa forma, conforme os objetivos apresentados, o primeiro capítulo versará sobre o marco teórico acerca do relacionamento Estado-empresariado e desenvolvimento. O segundo capítulo abordará a análise da evolução do relacionamento entre o Estado brasileiro e o empresariado industrial durante os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso (FHC). O terceiro capítulo trabalhará a interação Estado-empresariado durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), até 2015.

A metodologia utilizada neste trabalho consiste em método de pesquisa bibliográfico, descritivo, indutivo e qualitativo. Para o referencial teórico foram utilizadas obras de autores reconhecidos no estudo do relacionamento entre Estado e sociedade, política externa e políticas produtivo-industriais. A fim de analisar o posicionamento do empresariado industrial e as ações governamentais, foram elencadas e estudadas algumas políticas-chave: política macroeconômica, industrial e de comércio exterior, e política externa. Também, foram utilizados documentos de instituições (CNI, IEDI, planos de políticas do governo, IPEA) e

acervos de jornais (Folha de São Paulo e Valor Econômico) com depoimentos de personalidades do setor industrial e do governo.

2 RELAÇÃO ESTADO-EMPRESARIADO: POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E EXTERNA

Dois objetivos guiam este capítulo inicial. O primeiro é a apresentação e revisão da literatura com a qual o trabalho vai dialogar e contribuir. O segundo é a exposição do argumento central que permeará a análise das relações entre empresariado e Estado para o desenvolvimento.

Dentro da literatura, após um período de descrença no papel do Estado, alguns autores defenderam a necessidade de o recolocar como ator para a promoção do desenvolvimento. No campo da ciência política, foram pioneiros deste movimento Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer e Theda Skocpol, com o livro *Bringing the State Back In*, em meados da década de 1980. Peter Evans aprofundou a nova agenda de estudos e adotou o que ele descrevera como perspectiva institucional comparativa (*comparative institutional approach*), baseada em atores centrais como Weber, Gerschenkron e Hirschman, na qual discutira o papel da burocracia, o papel do Estado e sua relação com o setor produtivo. Dentro dessa perspectiva, se um Estado visa transformações de ordem econômico-estrutural, características institucionais são necessárias para promover essas mudanças. No caso específico de países subdesenvolvidos da América Latina, África e Ásia, os papéis do Estado, como um ator ou como uma instituição, vêm sendo examinados para a formação de reformas políticas, do desenvolvimento econômico nacional e de projeção externa (SKOCPOL, 1984).

Para Leopoldi, Mancuso e Iglecias (2010), Evans vem se destacando nas reflexões sobre os novos paradigmas institucionalistas na ciência política e na sociologia econômica, debatendo com as ideias neoclássicas ancoradas na monocultura institucional¹ e ganhando espaço dentro da academia brasileira. A monocultura institucional advoga pela existência de instituições universais. Os países que buscam desenvolvimento deveriam adotar tais instituições para alcançar seus objetivos. Assim, ignora-se o legado histórico e as tradições específicas culturais de cada país, criando um padrão institucional que levaria ao desenvolvimento (EVANS, 1992). Essas ideias ganharam força durante o período neoliberal, pós regimes autoritários, na América do Sul. Em *Bringing the State Back In* (1984), os autores destacaram a necessidade do

¹ Para aprofundar o debate ver Eli Diniz (2010) e Jorge Ruben Biton Tapia e Luís Felipe Giesteira (2010).

aprofundamento histórico no estudo das instituições e do Estado, visto que as diferentes estruturas sociais possuem traços de continuidade e persistência, os quais devem ser identificados.

Dessa forma, segundo Evans (1995), para voltar a estudar o Estado, é necessário identificar os diferentes papéis que ele pode desempenhar. Os estudos clássicos apontavam funções tais como a guerra, a segurança e a ordem interna, exemplos básicos de ações realizadas pelos Estados nacionais. Contudo, contemporaneamente, essas atribuições expandiram-se e passaram a englobar outros desafios e diagnosticar novas ameaças ao funcionamento dos Estados.

Para os países subdesenvolvidos, como é o caso do Brasil, questões relacionadas ao desenvolvimento econômico e inserção internacional sempre foram pontos sensíveis, principalmente após a consolidação das fronteiras nacionais. Evans (1995) coloca que o desenvolvimento é definido pela relação entre a capacidade produtiva local e as atividades globais, isto é, a posição ocupada pelo país na Divisão Internacional do Trabalho (DIT). O Estado, visando se desenvolver, torna-se um ator central na promoção de transformações econômicas e na garantia de níveis básicos de bem-estar social (EVANS, 1992). Isto significa o envolvimento do Estado nos processos de acumulação de capital. Logo, a criação de riqueza não é mais atribuição exclusiva do mercado, mas envolve a força e o aparelho estatal na sua produção (EVANS, 1995).

Todavia, a atuação econômica do Estado não está restrita à produção. Evans (1995) aponta que o reconhecimento da importância da capacidade de ação do Estado também está presente na construção de uma estrutura institucional que seja durável e efetiva. Tal estrutura é diferente para cada tipo de Estado e, quando coesa, permite a coordenação da ação privada e da ação estatal sob um aparato de regras, de espaços de diálogo para a definição e execução de um projeto de desenvolvimento.

É importante que ocorra, dentro dessas estruturas, a interação entre o Estado e os responsáveis pela produção privada, isto é, os empresários. Desse modo, evitar-se-ia a falta de clareza das regras, a sua definição conjunta, a sobreposição de funções e o preparo das condições para a atuação privada.

Para Evans (1995), os resultados dependem tanto se os papéis desempenhados pelo Estado se encaixam no contexto, quanto o quão bem eles são executados. A variação do envolvimento dos Estados depende de suas próprias variações estruturais, já que os Estados não

são genéricos. Assim, visando classificar as variações de estrutura estatal e relação estado-sociedade, Evans (1995) construiu dois tipos extremos ideais de Estado: Estado Predador (*predatory state*) e Estado Desenvolvimentista (*developmental state*). O primeiro impede qualquer tentativa de desenvolvimento, enquanto o segundo não apenas permite que o Estado o alcance, como, possivelmente, o realizou.

	Estado Predador	Estado Desenvolvimentista
Organização Interna	Laços individuais como fontes de coesão.	Coerência corporativa (recrutamento meritocrático e recompensas de carreira)
	Maximização individual precede as buscas por bens coletivos	Autonomia dos aparatos do Estado.
Relação com a sociedade	Laços individuais, não de conexões entre eleitorado e estado.	Existência de canais institucionais para a contínua negociação de objetivos e políticas
Análise final	Carência burocrática	Burocracia próxima à weberiana

Elaborada pela autora, com base em Evans (1995).

A tabela acima resume as principais características dos Estados. O relacionamento entre Estado e empresariado, relevantes ao presente trabalho, no Estado Predador é marcado pela existência de laços individuais entre o Estado e grupos favorecidos. Esta relação de maximização individual a despeito do coletivo resulta na carência de burocracia estatal.

Já no Estado Desenvolvimentista ideal, a burocracia possui características weberianas clássicas como o recrutamento meritocrático e recompensas de carreira em longo prazo, criando senso de comprometimento e senso de coerência corporativa (EVANS, 1995). A coerência corporativa confere à burocracia certa autonomia. Enquanto nos Estados Predadores a burocracia não possui autonomia perante a sociedade, caindo no poder dos indivíduos próximos aos recursos de poder do Estado; a ideal, para Evans (1995), não deve permitir que a autonomia resulte no isolamento da burocracia da sociedade.

Dessa forma, como característica da burocracia ideal, para a melhor condução das relações entre Estado e sociedade civil no Estado Desenvolvimentista, o autor desenvolve o conceito de autonomia inserida (*embedded autonomy*). Isto é, a qualidade da burocracia ter autonomia de ação, mas ao mesmo tempo estar vinculada à sociedade mantendo a coerência entre as influências internas e externas². Dessarte, reforça-se o caráter de diálogo entre o Estado

² Nas palavras do autor (p.12, 1995): “Only when embeddedness and autonomy are joined together can a state be called developmental. This apparently contradictory combination of corporate coherence and connectedness, which I call ‘embedded autonomy’, provides the underlying structural basis for successful state involvement in industrial transformation.

e a sociedade civil, já que as instituições criadas pelo Estado Desenvolvimentistas não estão alheias a qualquer influência, nem totalmente inseridas a ponto de evoluir ou para a corrupção generalizada nos órgãos do Estado (motivado pela maximização individual) ou para a condução voltada à renda dos aparelhos do Estado pelo setor privado.

Para o autor (EVANS, 1995), o Brasil se situa entre os dois modelos, configurando um terceiro tipo de Estado. Como casos intermediários, o País exhibe parcialmente e imperfeitamente aproximações com as características da autonomia inserida. Isto é, as estruturas estatais não impedem o envolvimento do tipo ideal e efetivo, porém também não o preveem.

As estruturas, as quais muitas vezes já existem, conferem envolvimento potencial à ação do Estado. Contudo, esse potencial deve ser traduzido em ações. No relacionamento entre empresariado industrial e Estado, no Brasil, a macroeconômica, a industrial e de comércio exterior, e a externa configuram um tríptico das políticas governamentais potenciais, que visam transformar o *status* de potencial em ação efetiva para a promoção do desenvolvimento. Assim, no diálogo entre setor produtivo industrial e estrutura governamental, essas políticas são planejadas e conduzidas. A pesquisa buscará acompanhar esse relacionamento entre o empresariado industrial e o Estado, verificando as demandas e apontando os principais pontos de inflexão.

Evans (1995), ao analisar a estrutura existente do Estado brasileiro, aponta que o Estado é conhecido por ser um “cabide de emprego”, cujas vagas são preenchidas mais na base de contatos pessoais do que de competência. Além disso, os ganhos de carreira em longo prazo também não são regras no país, já que a burocracia é afetada pelas mudanças na liderança política. Segundo Evans (p.12, 1992)

[...] o compromisso de longo prazo com o órgão tem apenas um retorno limitado, sendo difícil a construção de um *ethos* e de uma perícia organizacional e politicamente relevantes. Dessa forma existe pouca coisa a restringir estratégias voltadas ao ganho individual e político.

Tentando contornar essas deficiências institucionais, os líderes brasileiros criaram “bolsões de eficiência” no interior da burocracia. Esses Tentando contornar essas deficiências institucionais, os líderes brasileiros criaram “bolsões de eficiência” no interior da burocracia.

Esses bolsões oferecem plano de carreira definidos, possuem recrutamento meritocrático e conseguem, internamente, desenvolver e incentivar a ética do serviço público³.

A autonomia inserida, portanto, apresenta-se como a chave para atingir o Estado Desenvolvimentista, através da manutenção da relação entre o Estado e a sociedade civil, sem permitir o uso das estruturas para grupos de interesses minoritários. Este tipo de relacionamento se constrói com canais institucionais para a negociação e consulta dos diversos setores da sociedade, visando definir políticas e objetivos. Apesar de não ser uma característica exclusiva de países democráticos, a democracia pode ser considerada um pilar do desenvolvimento, ao passo que a participação, nesse sistema também ideal, é institucionalizada e garantida. Isto é, atualmente é possível incentivar, simultaneamente, a democracia e o desenvolvimento. Assim, indo além do pensamento institucionalista clássico, Evans (p. 8, 2010) afirma que “a democracia não é apenas um meio-chave de se promover instituições economicamente eficazes. Ela é também o único meio, analiticamente justificável, de definir metas específicas de desenvolvimento”.

Neste trabalho serão analisadas o que denominar-se-á de políticas de desenvolvimento, macroeconômica, industrial e de comércio exterior, e política externa. Visando compreender como se alteraram as relações entre Estado e empresariado industrial, entre 1990 e 2015, a política externa merece atenção especial devido a três principais fatores. O primeiro refere-se à sua tradicional autonomia frente à sociedade e à recente politização desta política. Maria Regina Lima (2000) afirma que as principais dificuldades identificadas em conciliar política externa e democracia são as especificidades da política externa e as deficiências institucionais das democracias. A autora examina o peso causal da política doméstica na formação da política externa, levando em consideração o processo de liberalização política e econômica. Contribuindo para a discussão aqui proposta, a autora conclui que a influência da política doméstica na formação da política externa depende se ela produz impactos distributivos internos ou se ela produz bens coletivos. Nas palavras da autora (grifo nosso, p. 289, 2000)

[...] a politização da política externa e, portanto, a influência da política doméstica na sua formação, depende da **existência de impactos distributivos**

³ O empresário Jorge Gerdau apontou esses mesmos problemas em entrevista concedida à Folha de São Paulo, em 15/03/2013, revelando à atualidade das análises de Evans. Segundo o empresário, “A estrutura de governança pode ter modificações de decisão política. Muda o partido, a cabeça do líder. Mas, no Brasil, só tem quatro ou cinco instituições em que essa estrutura de meritocracia e profissionalismo funcionam”. Ainda ele cita o Banco do Brasil, Banco Central, Itamaraty, Exército e o BNDES. “Esses são órgãos que você vê funcionarem. Lógico que a direção desses organismos obedece a uma orientação política. Mas elas são profissionalizadas”. GERDAU, Jorge. **Folha de São Paulo**. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/poderpolitica/2013/03/1246454-leia-a-transcricao-da-entrevista-de-jorge-gerdau-a-folha-e-ao-uol.shtml>>. Acesso em: 10/09/2016.

internos que ocorrem quando os resultados da ação externa deixam de ser simétricos para os diversos segmentos sociais. Quando, ao contrário, os custos e benefícios não se concentram em setores específicos, ou os resultados da ação externa são neutros do ponto de vista do conflito distributivo interno, a política externa produz bens coletivos, aproximando-se do seu papel clássico, de defesa do interesse nacional ou do bem-estar da coletividade.

A autora denomina o período caracterizado pela democratização e pelas reformas de liberalização política e econômica, dos anos 1990, de integração competitiva (LIMA, 2000). Ela assinala, inclusive, duas principais consequências da participação doméstica na formulação de política externa: a diminuição da autonomia decisória do Ministério das Relações Exteriores e a politização da política externa. Desse modo, a política externa sofreu e sofre, devido aos processos de liberalização implementados durante as décadas de 80 e 90, processo de politização, isto é, a política externa está presente nos debates políticos de interesse internos, é influenciada pela opinião pública e é parte dos projetos dos candidatos. Concluindo, segundo a autora, a natureza da política externa se modificou,

a principal consequência da liberalização política e da abertura econômica foi ter modificado a natureza da política externa que, além de representar interesses coletivos no plano mundial, passou a ter que negociar interesses setoriais, inserindo-se diretamente no conflito distributivo interno. (LIMA, p.295, 2000)

O segundo fator que explica a importância da política externa para o trabalho está ancorado na percepção de vulnerabilidade externa. Para Evans, desenvolvimento é a relação entre a capacidade produtiva global e local, determinando o posicionamento do país dentro da DIT. O Brasil, devido a estrutura e poder econômicos nacionais, percebe seu posicionamento e atuação perante outras nações, responsabilidade da política externa, afetados e ameaçados pela estrutura produtiva interna.

Finalmente, o terceiro fator é elucidado por Boito Jr. e Berringer (2013). Segundo os autores, a política externa deve ser entendida como parte da mudança ocorrida no interior do bloco no poder no Brasil. Assim, a política externa brasileira decorre das características do bloco no poder que controlam o Estado.

Eli Diniz e Renato Boschi (p. 35, 2007) ao analisar as mudanças decorrentes da abertura e do final do modelo de desenvolvimento de Industrialização por Substituição de Importações, reconhecem que a política externa se tornou um elemento da nova agenda, segundo os autores, pós-neoliberal.

a política externa se afigura como outro componente essencial da nova agenda, na medida em que no atual contexto de interdependência e internacionalização das relações econômicas torna-se ainda mais premente a definição de estratégias de cunho nacional voltadas à potencialização de vantagens na competição internacional marcada pela necessidade de atração de investimentos estrangeiros diretos.

Dessarte, a definição da política externa deve encontrar-se vinculada a um projeto de desenvolvimento, cujos debates internos devem ser amparados pela estrutura democrática.

Evans (1995) coloca que o desenvolvimento é definido pela relação entre a capacidade produtiva local e as atividades globais, isto é, a posição ocupada pelo país na DIT.

A política externa, dentro do contexto do trabalho, possui peso especial visto que ela define a relação entre o local e o global e, por conseguinte, a posição na DIT. Assim como qualquer outra política, a política externa, principalmente através da sua vertente comercial, está submetida a um plano de governo. O comércio exterior de bens e de serviços tem se mostrando, segundo o Embaixador Sergio Amaral (2013) um instrumento eficaz para fomentar o crescimento, gerar empregos, reduzir preços e promover redistribuição de renda em escala global. Contudo, sozinho, o comércio exterior não consegue sustentar o desempenho favorável de uma economia; é necessária uma combinação de políticas internas – macroeconômica, industrial e comercial -, ou seja, o comércio começa na fábrica e na capacidade de produzir produtos competitivos, qualificar mão de obra, dispor de logística adequada, entre outros (AMARAL, 2013).

Oliveira (2013) analisa, em seu trabalho, os principais determinantes da política comercial externa no que concerne às estratégias de negociação comercial. Externamente, já mais explorado pela literatura, há as estruturas política, econômica e regulatória consolidadas no regime comercial multilateral e a tendência ao regionalismo. Dentre as determinantes domésticas, as quais são foco deste trabalho, destacam-se aquelas que ascenderam devido às transformações econômicas ocorridas no país desde a abertura até a atualidade em matéria de economia política e política comercial (OLIVEIRA, 2013). Logo, as dinâmicas econômicas e políticas internas, as instituições e a sociedade se configuram como as principais determinantes domésticas.

A escolha de analisar o relacionamento entre o empresariado industrial e o Estado se justifica por três fatores. Primeiramente, cabe ao industrial a responsabilidade de produção, circulação de mercadorias. O comércio, como parte do vetor econômico da política externa, é

um dos componentes que define a posição de um país na DIT. O segundo fator, identifica os empresários industriais como atores fundamentais na configuração e sustentação de coalizões políticas e instauração de um novo modelo no cenário nacional (DINIZ; BOSCHI, 2007). Desse modo, para a construção de um Estado Desenvolvimentista no Brasil, é essencial a participação desse importante ator político nacional. Finalmente, o Estado é responsável pela implementação de políticas e estratégias. Ao Estado cabe articular-se a fim de transformar a estrutura potencial -descrita por Evans - em ação efetiva. Segundo Diniz e Boschi (p.11, 2007)

[...] os casos bem-sucedidos de desenvolvimento capitalista nas fases mais recentes se explicam, fundamentalmente, pelo estabelecimento de arenas de negociação e articulação entre os setores público e privado sob formas adequadas de coordenação estatal.

Ao escrever, na transição entre os governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, Diniz e Boschi enfatizaram, assim como Evans, a necessidade de recolocar o Estado como ator do processo de desenvolvimento e de superar a polarização existente no País entre livre mercado, de um lado, e intervencionismo estatal, de outro. Portanto, as instituições democráticas, a promoção de diálogo entre as burocracias públicas e a sociedade civil seriam capazes de exercer a autonomia inserida e, por conseguinte, transformar o Estado em um Estado Desenvolvimentista de fato.

3 ABERTURA POLÍTICA E ECONÔMICA

3.1 INTRODUÇÃO

O capítulo aborda a década de 90 e suas reformas. Ele subdivide-se em três seções. A primeira contém os mandatos de Fernando Collor de Mello e de Itamar Franco. A segunda, os dois períodos de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Finalmente, na terceira seção, são feitas considerações acerca da inserção internacional iniciada por Collor e aprofundada por Fernando Henrique.

São três os principais objetivos que guiam este capítulo. O primeiro é identificar as principais mudanças ocorridas durante os governos Collor e FHC, no que concernem as políticas macroeconômicas, industrial e política externa. A partir desse mapeamento, será feita a tentativa de relacioná-lo com o posicionamento e participação do empresariado, ênfase no industrial, durante o processo de abertura e liberalização promovidos na década de 90. Finalmente, buscar-se-á responder como as reformas dos anos 1990 alteraram o padrão de relacionamento entre Estado e empresariado industrial prevalecente no modelo de Industrialização por Substituição de Importações, promovido de 1930 até 1980.

3.2 REFORMAS DOS ANOS 90 E A RELAÇÃO EMPRESÁRIO INDUSTRIAL-ESTADO

A retirada do Estado acompanhou um movimento internacional de liberalização da economia que se aliou ao diagnóstico interno acerca do modelo de desenvolvimento por ISI iniciado nos 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas, e foi levado a cabo pelos governos

militares, em 1985. Assim, a ascensão do neoliberalismo⁴ encontrou suporte interno nos defensores da visão economicista da sociedade brasileira, adeptos à estratégia liberal moderna (GUIMARÃES, S. P., 2006). Essa estratégia

argumenta que a economia brasileira talvez seja hoje competitiva em algumas linhas de atividade industrial, a que chama de *nichos*. A melhor política para identificar esses *nichos*, em que seria o Brasil eficiente e competitivo, seria um **programa vigoroso de liberalização comercial**. Essa liberalização, além de abrir a economia e torná-la mais atraente e confiável ao capital estrangeiro, financeiro ou de investimento, submeterá as empresas brasileiras à competição, controlará a inflação e terá um efeito-demonstração positivo, forçando a indústria e o consumidor a se *modernizarem* (grifo nosso, GUIMARÃES, p.47, 2006).

Nesse contexto, Collor e Fernando Henrique são considerados governos representantes da ideologia neoliberal no Brasil. Tendo como ponto de partida as sequelas deixadas pelo modelo de ISI, a estabilidade tornou-se prioridade, ao passo que a indústria, apesar de estar com estrutura completa e integrada, deixava de acompanhar os avanços tecnológicos cuja propagação era rápida nas economias desenvolvidas (CASTRO, 2011).

Para alcançar a almejada estabilidade econômica e política, foram implantadas, ao longo da década de 90, reformas. O programa econômico do primeiro presidente eleito democraticamente, em 1990, pós-ditadura militar, previa a conquista da estabilização e de reformas estruturais “centradas na abertura comercial, na redução do papel do Estado como produtor de bens e serviços e na reorganização da administração pública federal” (ABREU; WERNECK, p. 313, 2014).

Dentre as principais ações dos governos Fernando Collor (1990–1992), Itamar Franco (1992–1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995–2002), destacam-se a abertura comercial e o programa de privatizações, coordenados pela Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), de 1990, e intensificados no período FHC; a estabilização monetária através do Plano Real, de 1994; e o redirecionamento da política externa, a partir dos anos 1990. Essas reformas não só afetaram o regime político em vigor, mas também modificaram o modelo econômico, o tipo de capitalismo, a modalidade de Estado, as características do sistema político e as relações Estado-sociedade (DINIZ, 2004).

⁴ Para mais informações sobre o neoliberalismo, ver (HARVEY, 2005), *A Brief History of Neoliberalism*.

3.2.1 Fernando Collor de Mello

*Custodit vitam qui vustodit sanitatem*⁵

A abertura comercial, durante o governo Collor, foi particularmente impactante na política de comércio exterior cuja utilização, durante o processo de ISI, visava controlar as importações. Acabaram, então, as principais formas de controle quantitativo de importação (listas de produtos, regimes especiais de importação), para dar espaço ao controle tarifário (alíquotas) (CASTRO, 2011). A redução gradual das tarifas era parte do plano do governo; logo, os produtores nacionais deveriam preparar-se para a transição para uma economia mais aberta⁶.

Através da PICE, lançada em junho de 1990, a prioridade das políticas industriais e de comércio exterior deslocou-se da expansão da capacidade e da substituição de importações, para o estímulo à competição e a busca da competitividade como objetivo empresarial básico (GUIMARÃES, 1997). Para a implementação da nova política, dois mecanismos foram criados: o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP). O primeiro era voltado para o desenvolvimento de setores de alta tecnologia aplicados à indústria, visando alcançar preços e qualidades internacionais; enquanto o segundo tinha como objetivo a difusão e o desenvolvimento de métodos modernos de gestão empresarial, capacitação e adequação da infraestrutura de serviços tecnológicos. Ambos os mecanismos possuíam como pilares a abertura comercial, o incentivo à competição doméstica e o desestímulo às práticas monopolistas (GUERRA, 1997).

Os instrumentos utilizados para a execução da PICE foram o financiamento, a política de exportação, a política de importação, o apoio à capacitação tecnológica da indústria e a utilização do poder de compra do Estado (GUIMARÃES, 1997). Enquanto as exportações de produtos de ciclo longo possuíam financiamento através do Banco de Comércio Exterior, as tarifas de importações foram revistas e reduzidas. Assim, a nova política visava desmontar o

⁵ Provérbio latino, “saúde cuidada, vida conservada”, refere-se ao pensamento econômico iniciado com a abertura política e econômica.

⁶ Para Abreu e Werneck (p. 325, 2014), a “reorientação, rumo a políticas liberais, resultou da reavaliação do protecionismo dentro do governo, respondendo a pressões de consumidores de bens finais importados, de importadores de insumos e bens de capital e de exportadores em busca de concessões dos parceiros do Brasil para ampliar o acesso a seus mercados”

sistema de proteção e incentivos construídos ao longo das décadas anteriores, promover a liberalização comercial via remoção da estrutura de proteção, e exposição da indústria brasileira à concorrência externa⁷.

Durante a gestão de Collor também se realizou uma reforma administrativa que implicou mudanças no aparato institucional responsável pela formulação e execução da política industrial. Anteriormente, ao Ministério da Indústria e Comércio (que depois passou a ser chamado de Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio) cabia a elaboração da política industrial e a administração das políticas de incentivos e das setoriais e ao Ministério da Fazenda, a administração da política de comércio exterior (o Conselho de Política Aduaneira, CPA, e a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil, a Cacex) e os mecanismos de controle de preços (CIP). A partir da reforma, o Ministério da Economia adquiriu responsabilidades pela formulação e execução da política industrial e da política de comércio exterior. Dentro do recém-criado Ministério, havia o Departamento do Comércio Exterior (DECEX), que englobava a Coordenadoria Técnica de Tarifas (CTT), e a Coordenadoria Técnica de Intercâmbio Comercial (CTIC) – que substituiu a Cacex (GUIMARÃES, 1997).

As reformas econômicas e políticas, que marcaram as gestões de Collor e FHC, são consideradas, pela literatura, como um marco na alteração do modo de relação entre o empresário e o Estado. Desde 1930, o sistema de representação do empresariado industrial foi bipartite, formado por organizações corporativas, como sindicatos, federações estaduais e a Confederação Nacional da Indústria (CNI), de um lado; e as organizações civis de associação extracorporativa⁸, de caráter voluntário, setorial e de amplitude nacional, do outro (DINIZ; BOSCHI, 2007). Desse modo, entre 1930 e 1980, a interação era feita entre os empresários e o poder Executivo, sendo caracterizada pelo corporativismo setorial e bipartite, isto é, empresários de diferentes setores possuíam representação junto aos técnicos governamentais em órgãos de consulta e deliberação dentro da burocracia estatal, como o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), o Conselho de Política Aduaneira (CPA) e o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE).

⁷ Uma grande polêmica durante o mandato de Collor foi a liberação em janeiro de 1991 das importações de aparelhos de informática, os quais ainda possuíam reserva de mercado. O Brasil possuía uma empresa que criava e desenvolvia tecnologia de sistemas de informação próprios, a Cobra, de 1974 (PETRY, Mariana Simões, 2006).

⁸ Como exemplo dessas associações pode-se citar a Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústria de Base (ABDIB), a Associação Nacional de Veículos Automotores (ANFAVEA), a Associação Brasileira da Indústria de Eletroeletrônica (ABINEE), a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ), a Associação Brasileira da Indústria de Alimentos (ABIA), a Associação Brasileira da Indústria Química (ABIQUIM), a Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecções (ABIT).

A indústria, segundo Leopoldi (1999), foi o primeiro setor empresarial que adotou uma estrutura corporativa de três níveis: sindicatos locais, federação estadual eclética, reunindo todos os sindicatos, e uma confederação nacional, agregando todas as federações atuais. Durante o Regime de Vargas, o corporativismo, liderado pelo discurso com elementos protecionistas e cepalinos de Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi, era o canal por meio do qual se firmavam alianças entre os industriais e o Estado. Já no governo de Juscelino, os industriais adquirem caráter mais setorial com grupos executivos para participar da elaboração das políticas industriais. O corporativismo tradicional, bifronte, teve fim com a Constituição de 1988, quando o Estado desatrela o Ministério do Trabalho ao controle sobre as entidades corporativas dos anos 1930 e acentua a tendência à diversificação associativa dos interesses industriais e a fragmentação da forma de fazer política industrial (LEOPOLDI, 1999).

A Confederação Nacional da Indústria é, portanto, a instância máxima de representação do empresariado industrial do sistema corporativista construído por Getúlio Vargas. Apesar da existência de estruturas paralelas e das contradições inerentes à própria estrutura, ela continua sendo o principal fórum de coordenação do posicionamento do empresariado industrial. Este organismo se consolidou ao longo dos anos, a fim de corporificar uma vontade coletiva ou, segundo Rodrigues (1997), a hegemonia da visão de mundo da burguesia industrial, mesmo tendo que superar as divergências setoriais.

Durante a década de 1990, essa hegemonia foi fortemente abalada. A ausência de um consenso acerca da necessidade de políticas industriais e da participação do Estado para transformações estruturais consolida o consenso acerca da necessidade de estabilidade política e econômica entre os industriais. As mudanças geradas pela troca de regime político, a abertura política e econômica, e o esgotamento do processo de ISI fazem surgir, inclusive, novas organizações empresariais como o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), o Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE) e os Institutos Liberais (DINIZ; BOSCHI, 1993/2007). Essas organizações surgem como produtoras de ideias. Observa-se, portanto, enfraquecimento da posição centralizadora da CNI em face às novas organizações. A ruptura do modelo setorial e bipartite abre espaço para a ascensão de um modelo híbrido e multipolar. A atuação dos empresários industriais, antes concentrada no Executivo, expandiu-

se para o Legislativo através da generalização da prática de *lobby* junto ao Congresso⁹, e para a prática de relações informais, restrito às elites empresariais.

Para Eli Diniz (1997), a criação do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, um superministério, radicalizou a centralização do poder na cúpula tecnocrática. Dessa forma, verificou-se o fechamento de diversas arenas corporativas tradicionais do período desenvolvimentista, que funcionavam no interior da burocracia governamental. Foram extintos, o CDI, a CPA, o CIP (Conselho Interministerial de Preços) e diversos outros conselhos e comissões cujas funções eram a formulação e implementação de políticas e de decisões na área de fomento à produção industrial.

Com a saída do presidente Collor em 1992, Itamar Franco (1992–1994) assume e realiza nova reforma administrativa. Ao desmembrar o Ministério da Economia, reconstituiu-se o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT), que absorveu o Departamento da Indústria e do Comércio (DIC) e o DECEX, transformando-os em secretarias, a Secretaria de Política Industrial e Secretaria de Comércio Exterior.

Dentro do contexto do diálogo entre o governo e o setor privado, denominado por Eli Diniz (2004) como insulamento burocrático e predomínio do estilo tecnocrático de gestão, Collor criou mecanismos de articulação e troca de informação entre o governo e as empresas. Foram construídos Grupos Executivos de Política Setorial (GEPS), nos quais discutir-se-iam as medidas relacionadas à aplicação das políticas industriais e submeter-las-iam ao governo, estimulando a interação das empresas e entidades atuantes em cada complexo industrial (GUIMARÃES, 1997).

Apesar dos grupos não terem prosperado conforme as intenções do governo e terem suas competências transferidas para as Câmaras Setoriais¹⁰ (durante o período Itamar elas foram subordinadas ao MICT), a experiência da tentativa de institucionalizar o diálogo entre empresariado e governo inaugurou um padrão tripartite de negociação, consagrado pelo corporativismo europeu (DINIZ, 2004). Assim, em contraposição ao modelo bipartite, de

⁹ Atualmente a CNI possui uma Coordenadoria de Assuntos Legislativos (Coal) que edita a Agenda Legislativa da Indústria. Essa ação da Confederação foi criada na década de 1990 junto à campanha pela redução do 'Custo Brasil'. Atualmente, conta com a participação de todos os estados, associações setoriais nacionais. Em 1997, foi criado a RedIndústria para discutir e elencar as proposições legislativas consideradas prioridades para a indústria brasileira. Essa iniciativa desembocou no surgimento da 'Pauta Mínima', uma lista restrita de proposições de alto impacto no ambiente de negócios do país (CNI).

¹⁰ Para Eli Diniz (2004), a articulação e o debate dentro das Câmaras Setoriais mostraram-se eficazes no caso dos acordos da indústria automotiva (março de 1992, fevereiro de 1993 e fevereiro de 1995).

caráter setorial das negociações entre empresários e Estado, trabalhadores se inserem nas negociações como interlocutores legítimos¹¹ (DINIZ, 2004).

Além disso, o PBQP e o PCI contavam com instâncias de participação do setor privado, como o Comitê Nacional de Qualidade e Produtividade (GUIMARÃES, 1997), os subcomitês gerais e setoriais. Ainda, quando foi divulgado o PCI, em 1991, foi constituída uma Comissão Empresarial de Competitividade (CEC), depois transformada no Conselho Consultivo Empresarial de Competitividade (CONCEC), na qual participavam representantes tanto do setor público quanto privado, para promover o debate das estratégias nacionais de competitividade.

Por conseguinte, as principais consequências da reforma administrativa promovida no governo Collor foram a ruptura com o modelo desenvolvimentista na condução da política comercial, através da extinção da Cacex e o fechamento de tradicionais fóruns de diálogo com o setor privado, tornando o corpo burocrático insulado. Dessa forma, durante os anos de 1990 até 1994, a desorganização e fragmentação da estrutura administrativa dobraram qualquer possibilidade de resistência burocrática às medidas do novo governo. As burocracias mais enraizadas e identificadas com a política comercial desenvolvimentista sucumbiram (FERNANDES, 2010).

Apesar do fechamento de canais de diálogo, a atuação do empresariado na primeira metade da década dos anos de 1990 foi de clara adesão à agenda neoliberal, guiada pelo diagnóstico negativo em relação às externalidades negativas, geradas pelo modelo de ISI e pelo consenso acerca da necessidade de modernização e estabilidade do país. Essa posição é exemplificada em documentos como a publicação da FIESP de 1990, “Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno”; “Rumo à estabilidade e ao crescimento”, de 1992; “Modernização das relações de trabalho”, de 1994; “Custo Brasil”, de 1996; e “Emprego e Indústria”, de 1997, da CNI. Apesar de haver grupos contrários à abertura, eles não se manifestavam publicamente (DINIZ, BOSCHI, 2007).

¹¹ Para mais detalhes sobre esse debate acerca do corporativismo no Brasil e a participação dos trabalhadores, ver Eli Diniz (1994; 1997).

3.2.2 Fernando Henrique Cardoso

*Dantur divitiae non nisi divitibus*¹²

Apoiado pelo sucesso do Plano Real, cujo bom desempenho significou uma ruptura com a cultura inflacionária e com a crise fiscal (DINIZ, BOSCHI, 2007), Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência em 1995 e governou sob forte consenso entre os atores políticos acerca da necessidade de preservação do equilíbrio macroeconômico como fundamento do crescimento. Em termos de política econômica, é possível dividir o governo FHC em dois períodos, os quais correspondem ao primeiro e ao segundo mandato. Assim, a primeira etapa, de 1995 a 1998, foi caracterizada pelo controle da inflação, pela queda dos preços e pela intensificação do desequilíbrio externo e da crise fiscal. Já o segundo mandato, entre 1999 e 2002, teve como marco a retomada do crescimento, este interrompido pela crise de energia de 2001, pela crise argentina e pela redução de capital internacional pós-11 de setembro.

Durante os primeiros anos de governo, o sucesso do Plano Real abriu espaço para novos problemas, como a deterioração fiscal, a necessidade de manter a inflação baixa e a política cambial. Receando promover mudanças radicais, como a aclamada desvalorização cambial e o inevitável ajuste fiscal, o governo permitiu que a deterioração das contas externas e públicas avançasse, deixando a economia brasileira vulnerável aos choques externos¹³ da segunda metade do primeiro mandato (WERNECK, 2014). Predominou, portanto, durante o primeiro mandato, uma política cambial rígida, a crescente dependência do financiamento externo e o desequilíbrio fiscal (GAMBIAGI, 2011).

No segundo mandato, Fernando Henrique consolidou o tripé macroeconômico, composto pela combinação, institucionalizada em 2000, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, de metas de superávit primário (metas fiscais), câmbio flutuante e metas de inflação (ABREU; WERNECK, 2014). A Lei que estabeleceu teto para as despesas dos poderes da Federação e que implementou um rígido programa de ajuste fiscal a partir de 1999¹⁴ (GAMBIAGI, 2011) tinha como objetivo reduzir a relação dívida pública/PIB, garantir a

¹² Provérbio latino, “ganha dinheiro, quem tem dinheiro”, refere-se a contenção de gastos e a política econômica desses governos.

¹³ Em 1997 houve a Crise Asiática, seguida da Crise Russa de 1998, os quais arrastaram a economia brasileira para uma grave crise cambial em 1999, dois meses após a reeleição de FHC (WERNECK, R. L., 2014).

¹⁴ O autor acrescenta que o período entre 1999 e 2002 correspondeu a uma mudança de regime, criando ferramentas para atacar os principais desequilíbrios macroeconômicos a partir de então.

estabilidade da taxa de inflação e permitir que a política monetária fosse conduzida com vistas ao atendimento de objetivos domésticos ao invés de ser utilizada para ajustar o balanço de pagamentos (OREIRO, 2015). Por meio do tripé, consolidaram-se, por conseguinte, os elementos para atacar os principais desequilíbrios macroeconômicos de forma integrada.

Em 1995, mediante o Decreto 1.386 de 06 de fevereiro de 1995, foi criada a Câmara de Comércio Exterior. Visando superar o quadro de desorganização e sobreposição institucional pós-extinção da Cacex, em 1990, a Câmara de Comércio Exterior (Camex) tinha como objetivo a formulação de políticas e a coordenação de atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, cabendo a Câmara a definição das diretrizes da política de comércio exterior (DECRETO 1.386, 1995). Segundo Ivan Fernandes (p. 77, 2010), a

Câmara foi montada para ser um foro consultivo de discussões e consolidação das posições dos diferentes ministérios envolvidos com os temas do comércio exterior, servindo como um ponto focal de diálogo intra-burocrático, além de ter a incumbência de definir as diretrizes e orientar as políticas unilaterais de promoção às exportações, defesa comercial e as negociações comerciais.

Inicialmente era composta por dois órgãos: a secretaria-executiva e a Câmara de Ministros. O Secretário-Executivo seria nomeado diretamente pelo Presidente da República e a Câmara era composta pelos ministros da Casa Civil (representante da Presidência), do MRE, da Fazenda, do MPO, do MICT e do MAPA¹⁵.

A Camex tinha finalidade consultiva, não executiva. Assim, a Câmara surgiu como uma plataforma do governo de discussão e de coordenação de políticas de comércio exterior para além de fixar diretrizes, servir de instrumento de diálogo entre governo e setores produtivos da sociedade, sem possuir atribuições operacionais, isto é, os ministérios mantiveram suas competências (VEIGA; IGLESIAS, 2007).

Apesar de não possuir poder executivo, a Camex criou, durante seus primeiros anos, mecanismos importantes que se consolidaram ao longo do tempo, entre eles a Agência de Promoção às Exportações (Apex)¹⁶. A falta de poder operacional da instituição ocorreu devido

¹⁵ Em demonstração e horizontalidade entre os ministérios, todos assinaram o Decreto junto ao Presidente. A equipe integrava Clóvis Carvalho (Casa Civil), Luiz Felipe Lampreia (MRE), Pedro Malan (Fazenda), José Eduardo de Andrade Vieira (MAPA), Dorothea Werneck (MICT) e José Serra (MPO).

¹⁶ Criada através do Decreto Presidencial N 2.398, de novembro de 1997, a Agência de Promoção de Exportações (Apex) pertencia ao âmbito do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), com o objetivo de apoiar a implementação da política de promoção comercial de exportações. Dentro da Apex havia um Comitê Diretor de Promoção Comercial composto pelo Presidente do Conselho Deliberativo Nacional do SEBRAE, pelo Gerente Especial de Promoção Comercial de Exportações da Apex (secretário-executivo), pelos representantes do MRE, MICT e da Casa Civil, além de três representantes do setor privado indicados pela Câmara

às resistências dos ministérios em repartir competências e recursos, principalmente do MRE e do Ministério da Fazenda. O primeiro não desejava ceder parte do seu pessoal treinado, nem perder poder na coordenação das negociações externas; enquanto a Fazenda não estava disposta a perder a capacidade de fixar tarifas aduaneiras¹⁷.

Segundo Fernandes (2010), após analisar os discursos presidenciais de Cardoso, a política comercial não esteve, durante o primeiro mandato, entre as prioridades do governo. Sendo assim, FHC não elencou o comércio exterior e sua institucionalidade e coordenação burocrática como aspectos prioritários, limitando-se a promover política industrial e de comércio exterior focadas na reestruturação competitiva, na capacitação tecnológica e no fortalecimento de instrumentos de defesa comercial (FERNANDES, 2010).

Assim, a despeito do seu caráter não operacional, a Camex foi a solução do primeiro mandato de Cardoso que visava organizar o comércio exterior após a extinção da Cacex. A solução foi limitada devido ao conflito burocrático entre MRE e a Fazenda (FERNANDES, 2010).

O ano de 1998 teve três principais acontecimentos para a burocracia envolvida com o comércio exterior¹⁸. A primeira mudança foi a determinação de que o ministro do Desenvolvimento, então José Botafogo Gonçalves (1998), passaria a ser o presidente da Camex. Dessa forma, o MDIC se tornou o responsável pela secretaria executiva do órgão. Para Veiga e Iglesias (2007) essa modificação gerou uma ambiguidade institucional, na qual a Camex é, simultaneamente, um conselho de ministros e um órgão subordinado ao MDIC. Essa modificação é importante, visto que aproxima o órgão governamental responsável pela coordenação das políticas e estratégias de comércio exterior ao MDIC.

O segundo acontecimento foi a indicação do secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, José Roberto Mendonça de Barros, para o cargo de secretário-executivo

de Comércio Exterior do Conselho do Governo. Apenas em 2003, através do Decreto N 4.584, de 5 de fevereiro de 2003, no primeiro ano de mandato do Presidente Lula, a Apex muda seu status e se transforma em pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, passa a se chamar Apex-Brasil e a incluir em sua estrutura mais membros do setor produtivo como representantes da CNI, da CNA (Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil), da AEB (Associação de Comércio Exterior do Brasil).

¹⁷ Willian França (1997). Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/2/20/dinheiro/22.html> > .

¹⁸ Celso Pinto afirma que a reforma na Camex assemelha-se ao antigo projeto de criar um Ministério de Comércio Exterior; contudo, sem formalizá-lo. Ainda, o analista comenta que a oposição insistia em caracterizar o primeiro mandato de FHC como o “governo dos banqueiros”. A partir do segundo mandato, seria feito esforço para tentar romper com essa imagem e criar a ideia de que o governo se dedicaria mais ao mundo da produção real. PINTO, Celso. **Folha de São Paulo**. 1998. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc17039814.htm>>. Acesso em: 02/09/2016.

da Camex. A indicação objetivava alterar a dinâmica da política econômica do governo, fortalecendo a Camex como organismo formulador e executor da política comercial (FERNANDES, 2010).

Finalmente, ainda no mesmo ano, complementando o quadro de mudanças, foi lançado pela Camex o Programa Especial de Exportações (PEE). A meta central do programa era de duplicar as exportações até 2002, visando combater as dificuldades no balanço de pagamentos acentuadas pelo aumento das importações (quadro agravado pelas altas taxas de juros da política monetária de combate à inflação). Todavia, o PEE perdeu força e suas metas revelaram-se demasiadamente ambiciosas (VEIGA; IGLESIAS, 2007).

Durante o período voltado para a estabilização, predominante no primeiro mandato de Fernando Henrique, havia sido conferida hegemonia ao Ministério da Fazenda nos debates burocráticos. Porém, a necessidade e a demanda por crescimento de alguns setores internos, que eram representadas pelo MDIC, abalaram levemente esta hegemonia. O grupo de burocratas composto por José Mendonça de Barros (secretário-executivo da Camex), Luís Carlos Mendonça de Barros (ministro das Comunicações) e André Lara Resende (presidente do BNDES) estreitou o contato com o presidente e ganhou força como representante de uma equipe econômica paralela à ortodoxia da Fazenda (FERNANDES, 2010). Contudo, o fortalecimento da Camex, sob a direção de José Barros, não resultou em fortalecimento institucional da Câmara.

Desse modo, segundo a interpretação de Fernandes (2010), a Camex, durante o primeiro mandato do governo FHC, foi essencialmente consensual. Entretanto, o consenso se dissipou com o aumento da tensão entre o núcleo duro do governo - composto por Ministério da Fazenda, Banco Central, Tesouro Nacional e BNDES - e seus opositores dentro do governo, que clamavam por políticas que permitissem a retomada do crescimento, tais como políticas de promoção e financiamento às exportações.

Aos poucos o ambiente de consenso burocrático no qual a Camex havia sido constituída foi abrindo espaço para o surgimento de um forte conflito burocrático entre o Ministério da Fazenda e o futuro Ministério do Desenvolvimento (antigo MICT). Esta disputa traria uma enorme instabilidade para a institucionalidade coordenadora do comércio exterior (FERNANDES, p. 85, 2010).

Essa oposição burocrática, descrita por Fernandes (2010), possuía respaldo em diversos atores fora do âmbito da burocracia estatal, como os setores de oposição tradicionais

(trabalhadores, intelectuais) e demais setores que se tornaram críticos à política econômica de Cardoso, entre eles, parte do empresariado.

A relação entre o empresariado e os governos FHC, pode ser dividida, assim como as políticas econômicas, nos dois mandatos. No primeiro, havia forte consenso na necessidade de desmonte da estrutura estatal vigente no período de forte intervencionismo (modernização do Estado), nas reformas de redução do custo Brasil e na conquista de estabilidade econômica. Para Eli Diniz e Renato Boschi (2007), as reformas de Collor e FHC colocaram fim ao capítulo do processo anterior de ISI, sendo elas irreversíveis.

O segundo mandato foi marcado pela ruptura do pacto entre governo-empresários (DINIZ, BOSCHI, 2007). Então, um importante segmento do empresariado afastado do governo, sendo abertamente crítico às reformas – destaque para o posicionamento do IEDI -, fortaleceu a ascensão da oposição, representada pelo Partido dos Trabalhadores.

Anteriormente à abertura comercial, a articulação Estado-sociedade incorporou atores estratégicos ao sistema político, através do sistema de corporativismo estatal (organizações corporativas oficiais e extra-corporativas). Neste modelo, o empresariado é um ator político central para o desenvolvimento do país, visto que a política industrial estava no cerne do projeto de ISI¹⁹ (DINIZ, 2004).

Contudo, as reformas orientadas para o mercado “implicariam o desaparecimento da política industrial como objetivo legítimo da ação governamental” (DINIZ, p.9, 2004). Dessa forma, o empresariado industrial perdeu espaço como ator político. Após os primeiros resultados da execução da agenda pró-mercado aparecerem, houve o esvaziamento e a omissão de entidades de classe como a FIESP e a CNI (DINIZ; BOSCHI, 2007).

A despolitização do setor industrial, promovida pelo desmonte da estrutura varguista de relação entre setor produtivo e Estado²⁰, levou Eli Diniz e Renato Boschi (p. 53, 2007) a concluir que o setor se revelara fraco enquanto ator coletivo

¹⁹ Eli Diniz (p.10, 2004) também afirma que “a tradição corporativa no Brasil consagrou a representação de interesses no interior do aparelho de Estado, limitando, porém, esta representação a áreas específicas da política econômica – como a definição de medidas protecionistas, a concessão de incentivos e subsídios – bem como a certos estágios do processo decisório, principalmente a consulta e a implementação. Institucionalizou-se a prática da negociação compartimentada entre os grupos econômicos e o Estado, transformando-se o Executivo em arena privilegiada para o encaminhamento das demandas empresariais. Nesta instância, as negociações entre os setores público e privado seriam processadas sem a interferência de forças externas, protegidas do jogo político e distantes dos mecanismos de controle público”

²⁰ CDI (Conselho de Desenvolvimento Industrial), CPA (Conselho de Política Aduaneira), Cacex (Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil), Grupos Executivos do Governo Kubitschek, CMN (Conselho Monetário

[a] análise da atuação do setor nesta fase reforça as conclusões dos principais estudos relativos à trajetória do empresariado ao longo das várias fases da industrialização brasileira: sua fraqueza enquanto ator coletivo, a despeito da força relativa de alguns de seus setores, da importância de seus recursos organizacionais, do porte econômico de muitas empresas e do peso das conexões pessoais de segmentos destas elites com as autoridades estatais.

Os autores elencam dois principais motivos que os levam a considerar o empresariado industrial como um ator fraco. O primeiro é a falta de uma organização de cúpula de caráter multissetorial, capaz de agir e de falar em nome do conjunto. O segundo refere-se à incapacidade histórica de formular plataformas de teor abrangente que incorporem demandas de outros setores, como os trabalhadores.

Ainda, durante o governo Collor e mais claramente durante os governos FHC, houve o “fechamento gradual das instancias corporativas no interior da burocracia pública, essa estrutura foi desmontada, paralelamente ao reforço do estilo tecnocrático de gestão” (DINIZ; BOSCHI, p.48, 2007). Isso significou, para os empresários, cuja participação intensa no projeto neoliberal os levava a atuar pela retirada do Estado, redução de participação no espaço decisório. Logo, após uma década do projeto neoliberal, no âmbito federal, observou-se, simultaneamente, o aumento da autonomia do Estado em relação à sociedade e ao sistema representativo, e o estreitamento dos vínculos com a nova ordem internacional (DINIZ, 2000) –será abordada na última subseção desse capítulo-.

3.3 INSERÇÃO INTERNACIONAL

As reformas da década de 1990, citadas na secção anterior, alteraram as relações entre empresariado e Estado e a inserção econômica internacional do país. As principais consequências do novo modelo de Estado neoliberal foram a desistência de fazer política internacional própria, a aplicação das reformas do Consenso de Washington (CERVO; BUENO, 2014) e o “desmonte da Era Vargas”. Assim, a rigidez fiscal, a retirada do Estado da esfera real

Nacional), CDE (Conselho de Desenvolvimento Econômico) e o CIP (Conselho Interministerial de Preços), esses órgãos contavam com a participação das elites empresariais no processo decisório governamental (DINIZ, Eli, 2004).

da economia, as privatizações e a busca por transparência e confiança do sistema internacional, caracterizaram o governo Collor²¹ e FHC²².

No que concerne à área de comércio exterior, no período FHC, pode-se destacar a mudança do tratamento em relação ao capital estrangeiro e à participação do país em fóruns internacionais e do regime internacional de comércio (GATT-OMC). A primeira mudança ocorreu através de uma Emenda Constitucional, a modificação de tratamento com o capital estrangeiro não só permitiu a este explorar os setores de mineração e energia nacionais, como também modificou o conceito de empresa nacional, isto é, firmas com sede no exterior passaram a dispor do mesmo tratamento que as empresas brasileiras (GAMBIAGI, 2011). O tripé de equilíbrio entre empresas estatais, nacionais e estrangeiras foi abalado da mesma forma que o pacto corporativo entre o Estado e a burguesia nacional, cujo suporte à industrialização fora fundamental durante o processo de ISI.

O Plano Real de combate à inflação e a estabilidade monetária afetou o comércio exterior, principalmente devido à valorização cambial. Itamar assume em 1992 e nos dois anos de governo, implementa o Plano Real. O Plano foi um sucesso no controle da inflação. Contudo, a combinação proposta de câmbio apreciado e juros elevados criava uma trajetória de crescimento cada vez menor, com déficits crescentes no balanço de pagamentos e com a expansão da dívida pública. Dessarte, apesar de conquistar a estabilidade dos preços, não implicou automaticamente a estabilidade no lado real da economia, o crescimento continuava a ser volátil e os investimentos eram baixos.

A pauta de exportações brasileiras tampouco registrou melhoria de qualidade com as inovações da combinação de câmbio valorizado e abertura econômica. Ainda nesse período, o governo brasileiro cedeu, no âmbito do GATT, às pressões dos países centrais e reconheceu o comércio dos serviços e da propriedade intelectual, aderindo aos TRIPs (Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio), em 1993, consolidado pela Lei de Patentes em 1996 (CERVO, BUENO, 2014).

²¹ Dentre outras ações externas importantes do governo Collor destaca-se, dentro do campo de energia nuclear, o acordo Quadripartite com a Argentina, a Agência Brasileiro-Argentina de Controle e Contabilidade de Materiais Nucleares (ABACC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), a aderência ao Tratado de Tlatelolco. Na aproximação promovida pelo governo com os EUA, destaca-se o início das discussões acerca da Alca, na qual Collor acerta em firmar o acordo 4 +1, permitindo a negociação do Brasil apenas junto com seus parceiros do Mercosul. Segundo Nogueira Batista (1993), uma estratégia de compensação a alguns efeitos do governo Collor.

²² Para um debate mais aprofundado acerca da política externa no período de Fernando Collor de Mello, ver Sampaio Jr (p. 269-288, 2011) e Paulo Nogueira Batista (p.193-226, 2009).

Além disso, acompanhando a nova onda de regionalismo e acordos internacionais, quatro grandes eventos marcaram a atenção do empresariado para a necessidade de organização para enfrentar os novos desafios na década de 90. O primeiro foi a consolidação do Mercosul (Mercado Comum do Sul), em 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O segundo, o início das negociações para a formação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca), em 1994. Terceiro, as negociações entre o Mercosul e a União Europeia para a criação de uma área de livre comércio, em 1995. Finalmente, no fórum multilateral, também em 1995, a Organização Mundial do Comércio (OMC) deu continuidade ao GATT, substituindo-o. Essas negociações exigiram mudança de comportamento por parte do setor privado, resultando em maior organização e na criação de fóruns de articulação multissetoriais para a formação de posicionamentos.

Visando ampliar a participação na definição dos rumos das decisões de política externa, o empresariado participou da criação do Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul (FCES), em 1994, através do Protocolo de Ouro Preto. Vinculado ao Grupo Mercado Comum (GMC), o FCES possui, como principais atribuições relevantes ao estudo, o estabelecimento de relações e a realização de consultas²³. Além dessa estrutura institucional, o empresariado organizou-se e criou o Fórum Empresarial do Mercosul, a Associação de Empresas Brasileiras para a Integração do Mercosul e, dentro das entidades representativas, surgiram secretarias específicas que estudam e auxiliam o acesso aos mercados do bloco.

Já bastante explorado pela literatura, as negociações para a formação de um bloco hemisférico, a Alca, inauguraram a organização do empresariado para lidar com assuntos internacionais cujos efeitos distributivos internos afetavam seus setores e, por isso, era necessário estudo do tema, articulação entre setores e segmentos, e participação ativa em fóruns de diálogo com o governo. Segundo Gonçalves, Canuto e Neves (2004), a iniciativa de criação da Alca não se concretizou, porém deixou como resultado de “economia política” da política comercial externa o empenho de diversos empresários e outros segmentos. Os exemplos mais bem-sucedidos a citar é a Coalizão Empresarial Brasileira (CEB) e a Rede Brasileira pela Integração dos Povos (Rebrip), de 1998.

Por iniciativa da CNI, foi criada, em 1996, a Coalizão Empresarial Brasileira, visando responder às demandas do processo de negociação em curso. A CEB atuou na coordenação

²³ Foro Consultivo Econômico-Social (FCES). Disponível em: <<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6572/9/innova.front/foro-consultivo-econ%C3%B4mico-social-fces>>. Acesso em: 20/09/2016.

dos interesses do empresariado nas negociações em curso, como a Alca e, posteriormente, o acordo entre Mercosul e União Europeia. Dessa forma, coube à Coalizão receber as demandas de distintos setores produtivos, harmonizá-las e apresentar ao governo uma posição unificada em nome de todo o empresariado nacional (PIZETTA, 2005). A atuação da CEB se ampliou e, atualmente, acompanha as negociações dentro do Mercosul, entre o bloco e outros países ou blocos, na OMC e os acordos bilaterais.

É preciso destacar que, apesar da CEB emitir uma opinião que visa unificar a voz do empresariado nacional, os diversos segmentos produtivos fragmentam-se em seus posicionamentos e meios de ação. Durante a abertura, por exemplo, a reação não foi homogênea. Alguns setores buscaram internacionalizar-se (têxtil, calçadista, agronegócio); outros se manifestaram favoráveis ao retorno ou manutenção da proteção comercial via barreiras tarifárias (brinquedos); um terceiro grupo desejou um projeto de reestruturação industrial e a abertura gradual (autopeças, máquinas e equipamentos, têxtil e eletroeletrônico) (OLIVEIRA, 2003). Além disso, alguns setores optaram pela participação mais ativa nas organizações extra corporativas ou criaram seus próprios fóruns de construção de posicionamento, como o setor agropecuário, por intermédio da CNA, Icone.

3.4 CONCLUSÃO

Tendo em vista os objetivos que guiaram o capítulo, a narrativa os atendeu satisfatoriamente. A política macroeconômica, consolidada através do tripé com metas de inflação, câmbio flutuante e metas fiscais (superávit primário), foi priorizada pelos governos ante políticas industriais e voltadas ao crescimento. A política externa representou o paradigma de desconfiança com o Estado, típico do período neoliberal apontado por Evans, que dominou na década de 90. Assim, era imprescindível a entrada do Estado brasileiro nos regimes multilaterais da nova ordem. Devido aos efeitos distributivos decorrentes da política externa, principalmente de seu vetor econômico, esta política politizou-se e passou a integrar os discursos e interesses políticos.

O empresariado industrial se viu diante de dois paradigmas de Estado: um intervencionista, que conduziu as políticas econômicas durante o século XX; e outro enxugado

em suas funções. Após o diagnóstico negativo acerca do intervencionismo, os exemplos internacionais indicando a retirada do Estado e o plano de estabilidade econômica, os industriais apoiaram o programa de estabilização. Este apoio deteriorou-se devido à percepção do empresariado da necessidade de voltar a ser um ator político relevante na cena nacional, através do diálogo com os governos e da participação na formação de políticas econômicas e produtivas. Dessa maneira, no final do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, parte dos industriais optou pela não continuidade.

4 O NOVO PAPEL DO ESTADO

4.1 INTRODUÇÃO

A vitória nas eleições presidenciais de Luiz Inácio Lula da Silva foi um teste para a consolidação da democracia brasileira pós-regime militar. Depois de ser derrotado pelas urnas durante três campanhas (1989, 1994 e 1998), Lula venceu as eleições presidenciais de 2002, elegendo um partido de centro-esquerda para o maior cargo do poder Executivo federal.

Após a reconstrução das instituições democráticas, faltava ao país a experiência da alternância de poder. O candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), representando a oposição, venceu o candidato José Serra, então opção governista. Além da confirmação da regra do jogo democrático²⁴, a vitória de Lula representou uma rejeição do modelo político praticado durante a década de 90 e aspiração por mudanças nas prioridades da agenda pública (DINIZ, 2010).

O governo Lula tinha, entre tantos desafios, restaurar o equilíbrio entre o fortalecimento da democracia e a capacidade do Estado como instituição pública. Isto é, durante as reformas voltadas à abertura e ao mercado, o Estado democrático se viu debilitado, incapaz de “produzir e de garantir, no conjunto do território sob sua jurisdição, o acesso universal aos bens públicos essenciais, nas áreas de segurança, saúde, educação e saneamento básico” (DINIZ, p. 43, 2010). Dessa forma, de acordo com a reflexão teórica realizada na primeira seção do capítulo, o Estado estava voltando a ser central nos debates acadêmicos, políticos, econômicos e sociais do país.

Logo, são três os principais objetivos que guiam este capítulo. O primeiro é identificar as principais mudanças ocorridas durante os governos Lula e Dilma no que concernem políticas macroeconômicas, industrial e política externa. A partir desse mapeamento, relacionar-se-á o posicionamento do empresariado industrial com as mudanças promovidas pelos governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2015). Finalmente, buscar-se-á responder como os governos

²⁴ Cujo custo de tolerância da oposição é menor do que o custo de sua supressão, isto é, é vantajoso esperar pelas eleições para haver uma mudança de governo (DAHL, 1997).

Lula e Dilma alteraram o relacionamento entre empresariado industrial e Estado, identificando continuidades e inflexões com o modelo anterior.

4.2 LULA (2003 – 2010)

4.2.1 Construção de relações com o empresariado e burocracia estatal de comércio exterior

*Qui nescit dissimulare, nescit regnare*²⁵

Segundo Eli Diniz (2011), no início dos anos 2000, os contrastes em relação aos anos 90 estão mais nítidos. A visão dominante do século passado, que consolidou o modelo neoliberal como caminho do progresso para os países em desenvolvimento, teve suas expectativas frustradas na eleição de representantes de centro-esquerda, representando um declínio da hegemonia neoclássica. No Brasil, a eleição de Lula, em 2002, significou a rejeição da agenda neoliberal e apoio a uma agenda de mudanças nas diretrizes das políticas nacionais.

Para melhor analisar a relação entre os empresários industrial e o Estado, a explanação será orientada por alguns acontecimentos-chaves e por menções de mudanças e contextualizações necessárias entre esses marcos. O primeiro momento culmina com a publicação da Carta ao Povo Brasileiro, em 2002. O segundo, é a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) em 2003. Finalmente, as eleições da Fiesp de 2004.

Ao analisar os pontos de inflexão que tornaram possível a eleição de Lula em 2002, Diniz e Boschi (2007) afirmam que, desde 2001, pode-se observar o aprofundamento do processo de erosão da coalizão neoliberal. Esse dissenso é resultado da ruptura do consenso, que elegeu FHC, quanto à prioridade absoluta delegada por sua equipe à estabilidade e ao ajuste fiscal. Para os autores, difundiu-se a percepção de que as políticas neoliberais foram colocadas

²⁵ Provérbio latino, “quem não sabe fingir, não sabe governar”, refere-se à mudança de comportamento e posicionamento de Lula.

em prática tiveram como contrapartida um alto custo social que gerou efeitos impactantes como o aumento do desemprego.

Diniz e Boschi (p. 42, 2007) afirmam que

[o]bserva-se, gradualmente, a formação de uma nova coalizão política e de um novo consenso em torno do imperativo de uma inflexão na política macroeconômica, tendo em vista a inclusão de novas prioridades na agenda: crescimento econômico e geração de emprego, associados à formulação de uma nova estratégia de inserção internacional [...].

Desse modo, essa nova coalizão contou com dois fatores importantes: a mudança do pensamento da esquerda, mais especificamente do PT, e o descontentamento de parte do empresariado, devido ao rompimento do pacto governo-empresários.

Pode-se simplificar as indicativas de guinada para o centro de Lula em três pontos. (i) indicação de José de Alencar (PL-MG) para compor a chapa como vice-presidente. (ii) confecção de propostas mais moderadas e publicação da Carta ao Povo Brasileiro. (iii) adesão ao governo de figuras políticas como José Sarney, Itamar Franco e Orestes Quécia, e empresários como Eugênio Staub (Gradiente) e Josmar Avelino (ex-presidente da Klabin)²⁶.

Em 1995, nas eleições internas do PT, vence a liderança de José Dirceu que nomeia Lula como presidente de honra. A vitória foi de uma esquerda moderada, que advogava a prioridade das reformas sociais em conformidade com o sistema capitalista; esse novo posicionamento criou grande oposição interna. Dessa forma, defendendo simultaneamente, a mudança do Estado e a necessidade de voltar a crescer, e a preservação do equilíbrio fiscal, do superávit primário e os compromissos internacionais, a Carta ao Povo Brasileiro²⁷, de 2002, antecipa-se à provável crise de ingovernabilidade e acalma os setores que desconfiavam da possível vitória de um governo de centro-esquerda²⁸.

²⁶ TOSCANO, Camilo. **Folha de São Paulo**. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u39958.shtml>>. Acesso em: 12/10/2016.

²⁷ Na carta, é interessante observar alguns pontos. (i) a certeza de que o PT é a mudança que o Brasil precisa. (ii) a percepção do esgotamento do modelo vigente. (iii) o Brasil continua vulnerável. (iv) respeito aos contratos e obrigações do país visando acalmar o mercado financeiro. (v) a necessidade de reorientar a política externa. (vi) o equilíbrio fiscal é visto como um meio para atingir o desenvolvimento, não como um fim em si mesmo.

²⁸ “Mesmo nos momentos de maior força do neoliberalismo [...] o Brasil e o PT eram vistos pelo mudo afora [...] como uma espécie de retaguarda de resistência e esperança de uma virada política que viria a acontecer a partir dos fracassos econômicos e sociais que o projeto liberal acumulava. Afinal, que outro país dispunha de um partido de esquerda enraizado, como o Partido dos Trabalhadores? [...] Desse modo, a eleição presidencial de 2002, ao se aproximar –em meio a mais uma forte crise de governabilidade provocada pelo fracasso do modelo dos bancos e transnacionais -, apontava claramente para a objetiva possibilidade de o Brasil se reencontrar com o seu próprio futuro, como uma nação capaz de se reconstruir [...]” (PASSARINHO, Paulo, p. 15, 2010).

A indicação de José de Alencar, empresário do setor têxtil, que já presidira a Fiemg (Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais) e fora vice-presidente da CNI, auxiliou na aproximação e construção de confiança do candidato Lula perante o setor privado. Alencar passou a representar, portanto, a parcela descontente do empresariado com o governo FHC²⁹.

Em entrevista ao jornal Folha de São Paulo (2002), Alencar explica seu apoio à esquerda

Essas esquerdas hoje representam uma coisa absolutamente indispensável, que é a **sensibilidade social**, o compromisso social. [...] Tudo isso exige uma participação do Estado, que não é indiferente do ponto de vista social. O mercado é. [...] O que está acontecendo hoje com o Brasil é que ele abandonou a ideia de Estado forte (ALENCAR, 2002, grifo nosso).

Além disso, Alencar critica a despolitização do empresariado, o caracterizando como distante, omissivo e alienado em relação à vida política do país. Essa alienação, segundo o candidato a vice-presidente, dificulta que os empresários enxerguem a realidade.

O preconceito contra os partidos de esquerda é também por ignorância. Por uma razão muito simples: as esquerdas hoje representam, em primeiro lugar, **sentimento nacional**; em segundo, **sensibilidade social** e, em terceiro, **proibidade no trato da coisa pública**. É isso o que as esquerdas representam, e nós não queremos isso? (ALENCAR, 2002, grifo nosso)

Identificou-se, portanto, redução à rejeição de Lula. Em entrevista à Folha de São Paulo, Eli Diniz (2002) afirma que

O que está havendo atualmente é uma diminuição da rejeição ao Lula. Essa rejeição era muito alta. O argumento das lideranças empresariais, hoje, é que o Brasil mudou tanto de 1989 para cá que já não é mais possível voltar ao que era antes. Mesmo que um partido de esquerda vença, não é mais possível propor mudanças que signifiquem um retorno ao passado. Não dá mais para defender o calote da dívida ou a reestatização das empresas privatizadas. O próprio discurso do PT, que a imprensa chama de 'light', incorpora esse aspecto. [Além disso,] Os empresários deixam claro que são a favor da estabilidade econômica, mas que ela só não basta. Eles defendem uma política mais agressiva de comércio exterior e uma política a favor da indústria nacional e de incentivo às exportações.

Dessa maneira, Lula atraiu parte do empresariado descontente com os governos FHC. Diniz (2002) classifica os empresariais em dois grupos quanto ao posicionamento perante a política econômica vigente na década de 90: aqueles que avaliam positivamente os governos

²⁹ O Partido Liberal (PL), de Alencar, rompeu com FHC em 1998, e formou a coligação Brasil Real e Justo (PPS, PL, PAN).

Cardoso e aqueles que foram mais prejudicados pelas ações governamentais. O primeiro grupo, segundo a autora, são setores cujas mudanças os beneficiaram, como entidades de indústria da construção pesada, da construção naval, de siderurgia e de petróleo. Já o segundo grupo é composto pelos setores de autopeças, bens de capital e têxtil. Ainda, ao ser questionada sobre a demonstração tardia de insatisfação por parte desses empresários, Diniz responde que grande parte desse segmento mais atingido não teve condições de liderar nenhuma frente de resistência empresarial, ou seja, apesar de se sentirem insatisfeitos, não foram capazes de formar uma coalizão que desse mais visibilidade às críticas.

Ao se aproximarem as eleições, o apoio dos empresários à agenda neoliberal foi criando divisões internas, devido aos diferentes posicionamentos. Horácio Lafer Piva, sob a liderança da Fiesp, passou a defender o distanciamento e a independência da Federação³⁰. O IEDI publicou, em 1998, o documento “Agenda para um Projeto de Desenvolvimento Industrial” questionando as políticas do governo de Fernando Henrique³¹.

Assim como o modelo desenvolvimentista baseado na industrialização por substituição de importações havia se esgotado nos anos 80, em apenas uma década, o projeto neoliberal mostrava desgastes, principalmente com o surgimento de divisões internas naqueles setores cujo apoio fora mais destacado à adoção da nova agenda.

de um lado, a chamada visão desenvolvimentista – esta advogaria uma participação maior do Estado no estímulo aos setores produtivos e na regulamentação e fiscalização da concorrência com o capital estrangeiro, além de ressaltar a necessidade de uma política industrial capaz de fortalecer as empresas nacionais e garantir a retomada do crescimento; de outro lado, os defensores de uma postura mais restritiva. Estes sistematicamente veriam na retomada do discurso desenvolvimentista uma potencial ameaça à estabilidade. Para essa perspectiva o caminho adequado seria manter a prioridade da austeridade fiscal, a continuidade das privatizações, o aprofundamento da internacionalização da economia, o estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros, o livre mercado e a redução do papel do Estado na economia (DINIZ; BOSCHI, p.61, 2007).

³⁰ Segundo Diniz e Boschi (p. 55, 2007), Horácio Piva afirma que “a classe tomava conhecimento das políticas governamentais pelos jornais, não sendo ouvida, nem consultada pelas autoridades públicas, que revelariam sistemático descaso em relação às entidades empresariais. Manifestaria, também, clara discordância em relação à equipe econômica do governo, que, segundo sua percepção, estaria preocupada fundamentalmente com as questões financeiras, abandonado o setor produtivo à própria sorte”.

³¹ IEDI (p. 3, 1998) “As razões que motivaram o trabalho foram: 1. A convicção de que a estabilidade monetária é um objetivo necessário, mas não suficiente para garantir o avanço econômico e social. 2. A suspeita de que, ao contrário da visão muito difundida no Brasil, as políticas e instituições voltadas para o estímulo da economia real, não foram abandonadas por outros países. 3. A convicção de que a opção de política econômica de não distinguir setores de atividade – e nem sequer distinguir o lado real do lado financeiro – constituía um sério equívoco”. Assim, o IEDI demonstra como o Brasil, ao contrário dos questionamentos feitos ao modelo neoliberal em outros países, insistia na defesa do projeto neoliberal.

Dessarte, constituiu-se um núcleo crítico, composto pela Fiesp, pelo IEDI, pela Fiemg, Sindipeças e o Sinditêxtil, em oposição a um grupo favorável à condução econômica, representado pela CNI, pelo Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), pelo Sincicon e pela Abdib. Havendo, portanto, um grupo de oposição, nas eleições de 2002, foi possível a construção de uma nova coalizão com apoio de parte do empresariado nacional³² e o Partido dos Trabalhadores³³.

Esta nova coalizão foi possível devido ao compromisso que Lula adotou e manteve durante seu primeiro mandato com a condução da política macroeconômica, conferindo-lhe confiabilidade. Dessarte, de 2003 a 2006, o governo do PT deu continuidade à matriz macroeconômica consolidada por FHC, caracterizando um modelo ortodoxo. Segundo Giambiagi (2011), algumas decisões governamentais caracterizaram essa contiguidade. (i) Nomeação de Henrique Meirelles (ex-presidente mundial do Bank Boston) para a presidência do Banco Central, mantendo a Diretoria anterior. (ii) Nomeação de Antônio Palocci para o Ministério da Fazenda. (iii) Anúncio das metas de inflação para 2003 e 2004, o que reforçava a política anti-inflacionária do período anterior. (iv) Elevação da taxa de juros básicas (Selic). (v) Cortes de gastos públicos.

Ainda, é preciso destacar que, dentro da burocracia governamental, o debate existente na sociedade civil também se manifestava. Como mencionado no capítulo anterior, no governo de Fernando Henrique, nenhuma disputa burocrática com o Ministério da Fazenda, liderado

³² Em 2000, Cardoso recebeu suporte do empresariado através do Manifesto dos Empresários, que contava com a assinatura de diversos empresários como Lázaro Brandão (Bradesco), Olavo Setúbal (Itaú), Pedro Moreira Salles (Unibanco), Antônio Ermínio de Moraes (Grupo Votorantim), Max Feffer (Grupo Suzano), Emílio Odebrecht (Grupo Odebrecht), Jorge Gerdau (Gerdau), Cláudio Bardella (Bardella), Abram Szjaman (Serviço Social do Comércio/Sesc), Maurício Botelho (Embraer), Hermann Wever (Siemens), Eduardo Gouveia Vieira (Ipiranga). Contudo, em 2002, circulou outro manifesto de apoio a Lula, nele empresários como Antoninho Marmo Trevisan (consultor), José Pessoas de Queiroz Bisneto (setor de açúcar e álcool), Lawrence Pih (Moinho Pacífico), Oded Grajew (presidente do Instituto Ethos), Michael Haradom (Fersol), Hélio Cerqueira (Estapar), Paulo Feldman (Ernst & Young), Suely Solferini, entre outros micro e pequenos empresários que concordavam com a mudança de prioridades no país. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0108200001.htm>> e <<http://noticias.uol.com.br/inter/reuters/2002/07/29/ult27u24362.jhtm>>. Acesso em: 20/09/2016.

³³ É importante ressaltar que o PT, a fim de reduzir a incerteza e as desconfianças, passou por um processo de mudança interna que culminou na publicação do documento “Um outro Brasil é possível”. Segundo André Singer (2001), “Do lado conservador, argumenta-se que a ausência de compromissos com o equilíbrio fiscal, a estabilidade monetária e o cumprimento dos contratos cria uma situação de instabilidade econômica desastrosa. Pelo lado das correntes mais radicais do PT, há uma desconfiança de que a proposta ora lançada bloqueie mudanças fundamentais no modelo econômico do país. Ou seja, à direita acredita-se que o programa protege de menos os investidores e à esquerda, que os protege demais. Paradoxalmente, as duas críticas estão corretas. De fato, o documento preparado sob a orientação de Lula, que dirige o Instituto Cidadania, não oferece as garantias reclamadas pelos capitalistas, como gostariam Pedro Malan e Armínio Fraga, mas também não rompe com eles, como preferiria uma ala petista. A opção política implícita apresentada no documento é a de propor mudanças importantes, porém dentro de um diálogo com os empresários. Com isso, ao mesmo tempo que procura não abdicar do papel transformador que se auto-atribui, o núcleo central do PT reconhece que não poderá governar sem negociações com a chamada ‘classe dominante’”.

pelo pensamento liberal representado por Pedro Malan, foi capaz de sair vitoriosa. Assim, diversos burocratas insatisfeitos alojaram-se no MIDC³⁴. Além disso, segundo José Augusto Castro, presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB), o pensamento liberal do governo, representado por Pedro Malan, já não era uma força hegemônica, até mesmo o Itamaraty havia se aproximado do Ministério do Desenvolvimento³⁵.

Na composição da equipe ministerial, Lula procurou enfatizar e fortificar este grupo contrário ao tripé consolidado durante os mandatos de Cardoso (Fazenda, Banco Central e Tesouro). Logo, foi nomeado Luiz Fernando Furlan (presidente do Conselho de Administração da Sadia) para o MDIC, visando atrair e facilitar o diálogo com o setor produtivo. Carlos Lessa, conhecido por suas posições desenvolvimentistas e favoráveis ao desenvolvimento do capital nacional, para o BNDES. E Celso Amorim, ligado à corrente crítica do embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, para o MRE.

O segundo marco ocorreu com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, em 2003, através da Lei Nº 10.683. Lula anunciara, em um encontro dos pré-candidatos na CNI, que após ganhar as eleições iria “criar o hábito da negociação”. Para Lula, “negociar é preciso”³⁶. Eugênio Staub confirma o novo padrão de relacionamento do governo com o empresariado ao declarar que “o diálogo continua muito aberto neste governo. Hoje, não só o presidente, mas os ministros continuam mantendo muito diálogo com os empresários. As desconfianças do lado do empresário sumiram”³⁷. O Conselho foi o primeiro indicativo institucional da prática que se tornou regra nos dois mandatos de Lula: a manutenção do diálogo entre governo e empresariado, num ambiente institucionalizado para a realização de discussões e articulações políticas³⁸.

³⁴ Uma disputa entre o MIDC e o Ministério da Fazenda que representa esse quadro de conflitos burocráticos é a tentativa de Alcides Tápias (Ministro do Desenvolvimento) de retirar da Fazenda o poder de decisão sobre assuntos referentes ao comércio exterior. Para Tápias, o Conselho de Ministros da Camex deveria ser o responsável por decidir as alíquotas dos impostos de importação e exportação, que eram responsabilidade da Receita Federal. Um caso específico de conflito, usado para por Tápias para exemplificar a falta de coerência, foi a adoção de imposto de exportação para o couro Wetblue (após o primeiro tratamento). Os partidários do MIDC afirmam que a Fazenda possui visão demasiadamente ‘de caixa’, isto é, uma visão que prejudica a estratégia de estimular exportações e a produção nacional. SOLIANI, André. **Folha de São Paulo**. 2000. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u10224.shtml>>. Acesso em: 20/09/2016.

³⁵ **Folha de São Paulo**. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u57498.shtml>>. Acesso em: 22/09/2016

³⁶ ZIMMERMANN; MIGNONE; MANFRINI. **Folha de São Paulo**. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u32332.shtml>>. Acesso em: 20/09/2016.

³⁷ BARROS, Guilherme. **Folha de São Paulo**. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u73950.shtml>>. Acesso em: 20/09/2016

³⁸ O Conselho é considerado uma inovação política que incentiva a interlocução entre o Governo e a sociedade visando a definição, de forma compartilhada, dos rumos do país. Entre as principais contribuições do CDES estão a produção das Cartas de Concertação (2004), a partir dela surgiu a Agenda Nacional de Desenvolvimento (AND),

A criação do Conselho preconizou diversas iniciativas que teriam como ponto central reintroduzir na agenda de políticas públicas o tema da política de desenvolvimento industrial como um instrumento fundamental de desenvolvimento econômico (CANO; SILVA, 2010). Nesse sentido, em 2004, o governo lança a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE)³⁹. O documento é considerado um dos instrumentos da nova postura, proposta pelo governo, de buscar um novo padrão de inserção internacional através da consolidação e união de políticas industriais e de comércio exterior.

[T]em como objetivo o aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional. Ela estará focada no aumento da eficiência da estrutura produtiva, aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras e expansão das exportações. Esta é a base para uma maior inserção do país no comércio internacional [...], abrindo caminhos para inserção nos setores mais dinâmicos dos fluxos de troca internacionais (MDIC, p. 4, 2003).

Como suporte da nova política industrial, em 2004, foram criados o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI). O CNID é um órgão consultivo cujo propósito era definir as diretrizes do desenvolvimento industrial do país. Segundo o presidente Lula, o governo pretendia “ampliar as exportações e ao mesmo tempo fortalecer o mercado interno para conduzir com mais autonomia nosso desenvolvimento”. Para o Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan, o conselho era importante para que “as ações da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, realmente aconteçam”⁴⁰. Além das presenças ministeriais no Conselho, ele foi composto pela presença dos empresários Gerdau, Osmar Zogbi, Luiz Carlos Delben Leite, Armando Monteiro (CNI), Maurício Botelho (Embraer) e Eugênio Staub (Gradiente)⁴¹. Já a ABDI, regulamentada pela Lei Nº 11.080, estava vinculada ao Ministério do Desenvolvimento e tinha como objetivo “executar e articular ações e

em 2005, recomendações para enfrentar a crise de 2008, análises sobre a Reforma Política e a Reforma Tributária. Além de contribuir com projetos de lei como os que instituíram as Parceiras Público-Privadas, a Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), a Agenda Nacional do Trabalho Decente, o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), o Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Plano Plurianual 2008/2011, entre outras iniciativas. Os participantes do Conselho são designados por ato formal pelo Presidente da República, participando por dois anos das reuniões. Entre os designados estão trabalhadores, empresários, movimentos sociais, governo e lideranças de setores (CDES).

³⁹ A PITCE foi baseada em dois documentos anteriores, o Roteiro para Agenda de Desenvolvimento (2003) e Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior.

⁴⁰ OLIVEIRA, Pricila. **SINDPD**. 2004. Disponível em: <<http://sindpd.org.br/sindpd/noticia.jsp?Conselho-Nacional-de-Desenvolvimento-Industrial-e-instalado&id=65>>. Acesso em: 12/10/2016.

⁴¹ BARROS, Guilherme. **Folha de São Paulo**. 2004 Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u90307.shtml>>. Acesso em: 09/09/2016.

estratégias da política industrial por meio do apoio ao desenvolvimento do processo de inovação e do fomento à competitividade do setor produtivo” (DINIZ; BOSCHI, 2007).

As políticas de comércio exterior também ampliaram seus canais de acesso entre Estado e setor privado. Apesar da institucionalidade ambígua da Camex, ela recuperou, em 2003, a competência como instância formuladora e coordenadora da política comercial⁴². Na prática, ela se transformava, cada vez mais, em uma agência subordinada ao MDIC e, com um fórum interministerial de discussão, sua capacidade de articular uma estratégia global de comércio exterior foi reduzida a coordenações mais técnicas do que políticas (FERNANDES, 2010). Foi criado, dentro do Conselho de Ministros, o Gecex (Comitê Executivo de Gestão) e o Conex (Conselho Executivo do Setor Privado). O Gecex seria composto pelos ministros e seria responsável pela produção de recomendações ao Conselho. Durante o primeiro governo Lula, teve seu corpo burocrático expandido. O Conex, composto por vinte representantes do setor privado, é um órgão de assessoramento que tem como função o encaminhamento e elaboração de estudos e propostas para a política comercial. Segundo Ivan Fernandes (p. 121, 2010), uma característica que marcou o papel da Camex durante o governo Lula foi

uma redução do nível hierárquico de coordenação objeto de expansão da participação burocrática. A ampliação foi realizada num órgão técnico-político (Gecex) de segundo e terceiro escalão e não em nível ministerial, indicando uma perda de *status* da Câmara na coordenação política. A Camex deixava efetivamente de ser uma instância política para se transformar numa instância técnico política de coordenação.

Este enfraquecimento da Camex atribuiu maior controle dos processos de definição das diretrizes da política comercial para as negociações internacionais, competência do MRE (FERNANDES, apud EPSTEYN, 2010).

Além disso, o BNDES, nos primeiros anos do governo, sofreu modificações no seu papel. Após a controversa saída do presidente Carlos Lessa (2004)⁴³, o Banco Nacional de Desenvolvimento passou a ser presidido por Guido Mantega (2004 até 2006). Ao passo que durante os mandatos de Cardoso, o Banco fora reduzido a um órgão de implementação do programa de privatização; segundo Diniz e Boschi (2007), o BNDES, durante o governo PT,

⁴² Através do Decreto 4.372.

⁴³ A saída de Lessa da presidência do BNDES foi tanto aplaudida quanto criticada. Armando Monteiro Neto (CNI), Paulo Skaf (Fiesp) e Cláudio Vaz (Ciesp), perceberam o afastamento positivamente. Já Newton Mello (Abimaq) lamentou a saída, argumentando que Lessa defendia o investimento produtivo e que sua saída deveria ser vista com preocupação (DINIZ, BOSCHI, 2007).

reassumiu e fortaleceu seu papel tradicional como agência de fomento à expansão produtiva do país, dando suporte às políticas produtivas.

O terceiro evento citado como importante para a análise do relacionamento entre Estado e empresariado foi a vitória de Paulo Skaf, então presidente da ABIT (Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecções), nas eleições internas da Fiesp. Skaf marcou o retorno da oposição à presidência da federação pela primeira vez desde 1980⁴⁴. Skaf foi apoiado por associações, como a Abit (indústria têxtil), Abiquim (indústria química), ABIC (indústria de café), ABIEC (exportadores de carne); sindicatos paulistas das indústrias têxteis e de confecções, de cerâmica, da indústria de abrasivos, da indústria de madeiras, das indústrias de tintas e vernizes; empresários, como Benjamin Steinbruch (Duratex), Paulo Setúbal (Itaú) e Ivan Zurita (Nestlé). Ao passo que, seu adversário, o candidato da situação Cláudio Vaz, contou com o apoio de Horácio Lafer Piva, Antônio Ermínio de Moraes (Grupo Votorantim), Jorge Gerdau (Grupo Gerdau), David Feffer (Grupo Suzano), Mário Amato, Luiz Carlos Delben Leite (Sindimaq), Benjamin Funari Neto (ABINEE e Sindicato da Indústria de Aparelhos Elétricos, Eletrônicos e Similares), Boris Tabacof (papel e celulose), Synésio Batista da Costa (Abrinq), Mauro Marcondes Machado (Anfavea) e Paulo Roberto Butori (Sindipeças) (DINIZ; BOSCHI, 2007).

Apesar da polarização promovida pelas eleições, as avaliações e críticas econômicas dos empresários eram semelhantes. Segundo Diniz e Boschi (2007), a vitória de Skaf representa o realinhamento do empresariado em torno, não de uma dimensão econômica, mas de uma dimensão política da estratégia empresarial. Vence, por conseguinte, a necessidade de o empresariado recuperar seu protagonismo na implementação do novo regime produtivo pós-reformas orientadas para o mercado. Assim, uma das principais diferenças entre os candidatos foi a proposta de Skaf de politizar o empresariado, destacando a criação de novos canais de interlocução com o governo, principalmente no que concerne o comércio exterior e a competitividade da empresa brasileira, e a atuação de liderança da Fiesp no processo de articulação político-institucional para reivindicar os interesses industriais brasileiros.

Dessa forma, observa-se que a mudança na gerência do Estado foi acompanhada por certa modificação da lógica de ação coletiva do empresariado, estreitando os vínculos e redefinindo alianças com os centros de poder (DINIZ; BOSCHI, 2007).

⁴⁴ COTTA, Elaine. **Folha de São Paulo**. 2004 Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u88192.shtml>>. Acesso em: 09/09/2016.

Por conseguinte, Lula manteve o compromisso com a estabilidade, devido à tendência inflacionária crescente, ao adotar medidas concretas como altas taxas de juros, política fiscal e câmbio. Contudo, a descontinuidade ocorreu nas atividades direcionadas à promoção do desenvolvimento; ao apoio ao setor privado, preocupando-se com a criação de condições institucionais adequadas através do estabelecimento do diálogo; e ao regime produtivo, tendo um aparato governamental baseado em políticas industriais e política externa, visando estímulo às exportações e à integração regional. Por conseguinte, visualizava-se uma estratégia de desenvolvimento que englobasse tanto elementos do desenvolvimentismo do século XX, quanto novos elementos necessários devido ao contexto pós reformas pró-mercado (DINIZ; BOSCHI, 2007).

4.2.2 Mudanças na condução da política macroeconômica

“Não deve o homem, pelo maior amigo, esquecer os favores recebidos do menor” (Dante Alighieri)

Fervet olla, vivit amicitia⁴⁵

Em março de 2006, o Ministro da Fazenda, Antônio Palocci pede afastamento do cargo⁴⁶, devido aos desgastes causados pelas denúncias de corrupção de quebra de sigilo bancário em 2005. Junto ao Ministro, o secretário executivo do ministério, Murilo Portugal, também apresentou pedido de demissão. Murilo fora representante do Brasil junto ao FMI e secretário-executivo do Tesouro Nacional durante o governo FHC (1992-1997). Assim, dois dos principais defensores da política econômica vigente, caracterizada pelo controle da inflação, que ameaça a economia desde o final do mandato de Cardoso, se afastavam de seus cargos. O então presidente do BNDES, Guido Mantega, assume o lugar de Palocci no comando do Ministério da Fazenda e permanece até o final do primeiro mandato de Dilma Rousseff (2015).

⁴⁵ Provérbio latino, equivalente em português a “enquanto há figos, há amigos”.

⁴⁶ Palocci (2006). “Estou convencido que minha permanência no Ministério da Fazenda, neste momento de exacerbado conflito político, e quando sou alvo de todo tipo de maldades e acusações, não mais contribui para o avanço da obra de Vossa Excelência, nem serve ao melhor interesse do Brasil”, escreve Palocci a Lula. **UOL**. 2006. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/especial/2006/03/27/ult2643u168.jhtm>>. Acesso em: 20/09/2016.

Houve, com a troca de Ministro da Fazenda, mudanças na condução da política econômica, então ponto de continuidade entre os governos Fernando Henrique e Lula. Estas mudanças se manifestaram através do aumento do gasto público, divergências entre a Fazenda e o Banco Central⁴⁷, abandono de estudos acerca do equilíbrio fiscal e afrouxamento do superávit primário (GIAMBIAGI, 2011).

No discurso de reeleição, em 2007, o presidente Lula, anunciou que lançaria o novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), como nova peça básica da nova política econômica⁴⁸. Para João Paulo Magalhães (2010), o PAC estava longe de configurar uma nova estratégia de desenvolvimento que o país precisava. Porém, ele foi importante ao reconhecer, ao contrário das teses neoliberais, que as ações das forças do mercado não seriam suficientes para promover o crescimento acelerado. Segundo Gambiagi (2011), o PAC, sob comando de Dilma Rousseff, ministra-chefe da Casa Civil, transferiu o poder de condução da política econômica da Fazenda para a Casa Civil.

Em 2008, foi lançada, pelo governo, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). Numa tentativa de retomar a PITCE, que não teve o resultado esperado⁴⁹, a PDP foi um conjunto de medidas que tinham como objetivo fortalecer a economia do país, com base na indústria. Segundo Almeida, a PDP é o marco da virada heterodoxa petista, visto que “introduziu fortes incentivos setoriais para grandes, médias e pequenas empresas e a ideia dos campeões nacionais”⁵⁰.

O IEDI (2010) considera que a Política Produtiva contribuiu para que o Brasil atravessasse a crise de 2008 e minimizasse seus efeitos. Ainda, o Instituto declara que, no novo quadro da indústria mundial e brasileira após a crise, é fundamental o reforço da PDP, ou seja, a ampliação e estruturação visando o aumento de produtividade, a ampliação da competitividade e a atração de investimentos⁵¹.

⁴⁷ João Paulo de Almeida Magalhães (2010) cita como exemplo de divergência entre a Fazenda e o Banco Central, a condução da política cambial. Com o real sobrevalorizado, a Fazenda afirmou que a taxa de câmbio desejável era de 2,6 reais por dólar em vez da taxa vigente, de 1,7 reais por dólar. Contudo, o núcleo do Banco Central manteve seu posicionamento e o real continuou valorizado.

⁴⁸ UOL. 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u88185.shtml>>. Acesso em: 20/09/2016.

⁴⁹ (DIEESE, p. 2, 2008) “[a PITCE] não conseguiu articular as diversas instâncias públicas que concorreriam com seu êxito e, também, por sua timidez e pouca abrangência, não empolgou a iniciativa privada. Seu legado foi a instituição de alguns marcos legais que favoreceram restritos setores da economia e a criação de linhas de créditos do BNDES para esses mesmos setores”.

⁵⁰ KLEIN, Cristian. **Valor**. 2016. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/4527461/para-especialista-em-financas-2008-marcou-inicio-de-erros-do-pt>>. Acesso em: 22/09/2016.

⁵¹ IEDI, 2010. Disponível em: <<http://www.iedi.org.br/analise/20101217b.htm>>. Acesso em: 29/09/2016.

A CNI, em documento publicado em 2009, destaca as assimetrias na implementação da política na qual a agenda do financiamento via BNDES evolui rapidamente enquanto programas estruturantes avançam lentamente, refletindo a desigual capacidade de mobilização dos diferentes segmentos industriais⁵². Ainda, a maioria dos setores (máquinas e equipamentos, têxtil e confecções, autopeças, automobilístico, química), apesar de aprovarem a iniciativa de criação de uma nova política para o setor produtivo, constatou que a crise de 2008 afetou a produção e reduziu as exportações. Segundo manifestações dos segmentos neste mesmo documento, a PDP não conseguiu implementar ou reestruturar os setores. A maior reivindicação, por parte dos empresários industriais, concentra-se na demanda por diminuição da tributação e maiores investimentos em pesquisa⁵³. Além disso, o Fórum Nacional da Indústria também reuniu membros da CNI e das 45 associações setoriais para discutir a PDP⁵⁴.

Passados oito anos sob o governo PT, o cenário, como aponta André Singer (2012) havia se modificado. A taxa de juros, em 2010, havia caído para 10,75%, o salário mínimo havia aumentado. Os programas sociais, bastante destacados como elemento de esquerda nas políticas do governo, permitiram o alcance de índices inéditos no Brasil. Cerca de 12 milhões de famílias de baixíssima renda recebiam o auxílio do Programa Bolsa Família (PBF). O crescimento do PIB fora de 2,7% no último ano de FHC. No final do governo Lula, o crescimento era de 7,5%. O desemprego havia caído para 5,3%, considerado próximo à taxa de pleno emprego pelos economistas. O índice de Gini fora de 0,5886 em 2002 e chegou a 0,5304 em 2010. Essas mudanças levaram o subproletariado a reconhecer e a apoiar Lula em 2006 e a eleger Dilma em 2010, a fim de dar continuidade ao projeto.

4.3 DILMA (2011 – 2015)

*Alea iacta est*⁵⁵

⁵² Política de Desenvolvimento Produtivo: avaliação e perspectivas. CNI, 2009.

⁵³ Sete de doze segmentos para os quais a PDP estabeleceu programas avaliam que a Política acelerou a aplicação de medidas pontuais, mas não trouxe mudanças estruturais consideradas imprescindíveis pela indústria. WATANABE, Marta; VILLAVARDE, João. **Valor**. 2010. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/813457/para-empresarios-politica-industrial- apenas-acelerou-medidas-pontuais>>. Acesso em: 29/09/2016.

⁵⁴ **FIESP**. 2009. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/noticias/lideres-industriais-avaliam-em-sp-os-resultados-da-pdp-e-da-gestao-da- crise-no-brasil/>>. Acesso em: 29/09/2014.

⁵⁵ Provérbio latino, equivalente em português a “o dado está lançado”, foi proferido por Júlio César, ao liderar seu exército através do Rio Rubicão, no norte da Itália. Neste momento, Júlio César inicia uma guerra civil contra Pompeu e o Optimates, ala conservadora do Senado romano.

Se a eleição de Lula, em 2002, significara o esgotamento do modelo neoliberal e a construção de novas coalizões; Dilma expressa, simultaneamente, o esgotamento do modelo econômico e político construído pelo seu antecessor durante seus oito anos de mandato. A fim de analisar os governos de Rouseff dois marcos foram escolhidos para guiar a narrativa: o Plano Brasil Maior (PBM), de 2011, e o novo tripé macroeconômico, de 2012. Por meio da explanação dos acontecimentos, buscar-se-á relacionar os componentes econômicos e políticos que remontam e respondem aos objetivos do capítulo, isto é, compreender como ocorreu a evolução das relações entre o empresariado industrial e o Estado.

Em 2011, é lançado “Brasil do Diálogo, da Produção e do Emprego: acordo entre trabalhadores e empresários pelo futuro da produção e emprego”, um documento liderado pelo Fiesp, pela CUT (Central Única dos Trabalhadores) e pela Força Sindical (é importante destacar a ausência da CNI). O que demonstra o documento é preocupação com o encolhimento da participação da indústria de transformação no PIB brasileiro, com o déficit comercial crescente do setor de manufaturados, com a reprimarização da pauta de exportação e com o crescente processo de substituição da produção doméstica por produtos finais e insumos industriais importados. Assim, a entidade industrial e as trabalhadoras consideram fundamental resgatar o protagonismo da indústria no processo de desenvolvimento do país⁵⁶.

Em resposta às demandas comuns dos industriais e trabalhadores, Dilma lança o Plano Brasil Maior, em 2013, como novo instrumento-guia para as políticas do governo nos próximos anos. Visando o desenvolvimento industrial e tecnológico, o PBM reunia um conjunto integrado de medidas de apoio à competitividade do setor produtivo brasileiro (PBM, 2013). No âmbito do comércio exterior, as medidas incluíam concessão de isenções tributárias e crédito para estimular as exportações. Além disso, diversas ações de defesa contra práticas desleais e ilegais de importação foram tomadas, como o Reintegra, o regime de Ex-tarifários, os esforços *antidumping* e o aperfeiçoamento da estrutura tarifária, com a criação do Imposto de Importação.

O presidente da CNI, Robson Braga de Andrade, afirma, contudo, que apesar de ver a iniciativa da criação do PBM como um avanço, o plano ficara no meio do caminho. Para o representante da entidade, as iniciativas do PBM não são suficientes e precisam ser

⁵⁶ Brasil do Diálogo, da Produção e do Emprego: acordo entre trabalhadores e empresários pelo futuro da produção e emprego (2011).

complementadas por medidas mais amplas. Ele conclui que o país precisa promover a redução permanente dos tributos sobre folha de salários, produção, exportações e investimentos; além da maior aplicação de recursos em infraestrutura, custos menores, menos burocracia, mudanças na legislação trabalhista e incentivos à inovação⁵⁷.

O governo Dilma, em 2012, tentou se libertar do tripé, a fim de consolidar uma nova matriz macroeconômica⁵⁸, caracterizada por juros baixos, câmbio competitivo e política fiscal uma consolidação fiscal “amigável ao investimento”⁵⁹. Intensificou-se o uso do BNDES como linha de crédito para o investimento das empresas e atendeu-se ao chamado do empresariado na redução de tributos via desoneração da folha de pagamentos para setores intensivos em mão de obra (SINGER, André, 2015). Contudo, a presidente Rousseff não conseguiu romper com o que José Oreiro (2015) chama de “desenvolvimentismo inconsistente”, iniciado no segundo mandato do presidente Lula. Dilma herda o dilema entre competitividade externa e controle da taxa de inflação, inerente ao regime de crescimento em prática. Dessa forma, ora são adotadas medidas para desvalorizar o câmbio em prol da recuperação da competitividade externa; ora desiste-se dessas medidas para reduzir a pressão inflacionária decorrente do superior crescimento dos salários em relação a produtividade do trabalho (OREIRO, 2015). O resultado foi a manutenção da sobrevalorização cambial e da taxa real de juros elevada, isto é, perpetuou-se a armadilha câmbio juros.

Não há setor que não tenha sentido as mudanças promovidas por Dilma através das alterações no tripé. O setor bancário sofreu com a baixa da taxa básica de juros Selic (12,5% para 7,5% ao ano), além de ter sido criticado publicamente pela presidente. O câmbio, que afeta todos os segmentos da indústria, foi alterado de forma imprevisível, dificultando o

⁵⁷ ANDRADE, Robson Braga. **Folha de São Paulo**. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/1131924-tendenciasdebates-no-meio-do-caminho.shtml>>. Acesso em: 15/10/2016.

⁵⁸ Para mais detalhes da política macroeconômica do governo Dilma, ver Mário Mesquita (2015) em Coletânea Sob a Luz do Sol.

⁵⁹ Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, Holland, alega que “o empresário brasileiro não está com medo. Quem está com medo são aqueles que faziam aplicações financeiras de curtíssimo prazo no Brasil; aqueles que tinham concessões com tarifas e margens muito altas; os especuladores em geral. Não temos espaço para essa atividade daqui para frente. Temos conseguido feitos históricos, como a redução dos juros e o desincentivo da atividade especulativa”. HOLLAND, Márcio. In: ROMERO, Cristiano. **Valor**. 2012 Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/2942014/transicao-para-nova-politica-economica-afetou-pib-diz-holland>>. Acesso em: 15/10/2016.

Para Mantega, “O governo Dilma Rousseff elegeu como um dos seus principais desafios dar um salto de competitividade na economia brasileira, sem abrir mão de se manter na rota da inclusão social e da redução da desigualdade trilhada nos anos precedentes. Nesse sentido, colocava-se como absolutamente estratégico remover, ou pelo menos, minimizar, a distorção que havia nos dois principais preços do país: juros e câmbio”. MANTEGA, Guido. **Valor**. 2012. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/2945092/o-primeiro-ano-da-nova-matriz-economica>>. Acesso em: 29/09/2016.

planejamento. O corte de impostos foi distinto entre os setores, não havendo garantia de duração. O investimento caiu 4% em 2012, representando 18,1% do PIB, menor taxa entre as grandes economias da América Latina. Outro ponto de divergência é o uso da Petrobras, ao importar gasolina e vendê-la com prejuízo⁶⁰.

Luiza Helena Trajano, presidente da Magazine Luiza, sintetizou a contradição do momento. O empresariado, nas eleições de 2010, antes da campanha, por intermédio do então presidente da CNI, Armando Monteiro Neto, citara as reformas tributárias, a diminuição da taxa de juros, a desvalorização cambial e os custos da energia elétrica como os principais problemas da economia. Dilma realizou essas reformas; todavia, a entidade, através de Robson Andrade, criticou as medidas. Luiza Trajano⁶¹ afirma que “[a]lgumas críticas [ao desempenho do governo] parecem um pouco estranhas”⁶².

4.3.1 O reformismo fraco e o empresariado industrial

A ruptura das alianças mantidas e conquistadas durante o governo Lula deve ser avaliada, portanto, para além do aspecto da condução da política macroeconômica, já que esta buscava atender às demandas do setor privado. A mudança do tripé macroeconômico catalisou o processo de desgaste político⁶³, mas ele foi apenas o estopim. Logo, para entender as reações do empresariado frente às ações governamentais, será necessário retroceder e buscar apoio da ciência política na explicação do “lulismo”.

Para André Singer (2012), o lulismo surge sob o signo da contradição e se consolida em 2006, quando o PT conquista a parte mais pobre do eleitorado e afasta a classe média, devido

⁶⁰ Idem.

⁶¹ Idem.

⁶² CARVALHO, Laura. **Folha de São Paulo**. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/laura-carvalho/2015/08/1665542-o-bebe-a-agua-e-a-bacia.shtml>>. Acesso em: 10/09/2016.

⁶³ O empresário Josué Gomes da Silva (filiado ao PMDB e filho de José de Alencar) alega que falta previsibilidade e transparência: “Nosso governo não foi suficientemente claro na comunicação das últimas medidas econômicas. Os empresários precisam de previsibilidade. Uma das razões de o setor estar com o instinto de investimento adormecido é porque não tem clima de transparência”. SILVA, Josué Gomes. In: DIAS, Marina. **Folha de São Paulo**. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/11/1376132-faltam-ao-pais-previsibilidade-e-transparencia-diz-filho-de-jose-alencar.shtml>>. Acesso em: 25/09/2016.

aos escândalos de corrupção. Durante o primeiro mandato de Lula, formaram-se duas coalizões opostas, inatas à contradição que representava o modelo proposto pelo lulismo. A coalizão rentista era formada pelo capital financeiro nacional e internacional, pela classe média tradicional e pelo agronegócio. Esta coalizão se beneficia pelas altas taxas de juros e pelo câmbio valorizado. Já a produtivista, encabeçada pelo empresário e ex-vice-presidente José Alencar, tinha como programa controlar a entrada e a saída de capital estrangeiro, diminuir os juros – cuja elevação encarece os investimentos produtivos e desvaloriza o real, isso barateia as importações e ameaça cadeias produtivas internas – e elevar a taxa de investimento público em infraestrutura. Junto a essa coalizão estavam, além dos empresários industriais, a classe operária (SINGER, 2012).

O lulismo foi apoiado pelo subproletariado, incluído na classe do proletariado. Ele era rejeitado pela pequena burguesia, pertencente à classe média tradicional, cuja atuação controlava os movimentos de massa para a redução de impostos. A grande burguesia não se opunha ao reformismo, suas empresas registravam altos lucros e o reformismo fraco, apesar de não ser a opção favorita, representou um caminho possível para o desenvolvimento do capitalismo no país. Assim, para Singer (2012), a lógica de polarização entre direita e esquerda fora substituída pela cisão entre ricos e pobres, deslocando a luta de classes para disputas dentro do próprio lulismo (o PMDB era o principal responsável por representar os interesses do capital, liderando um bloco de partidos de direita para anular a esquerda do PT).

Os mandatos de Lula são caracterizados por representarem um reformismo fraco. Este modelo, não é o contrário do forte, mas a sua diluição. O reformismo fraco conteve a expansão do mercado do período neoliberal por meio da formalização do emprego. Em vista disso, ele fomenta o ciclo de acumulação sem reverter a precarização, mas aumenta o número de trabalhadores cobertos pelos direitos trabalhistas (principalmente através da inclusão do subproletário ao proletário) e permite que eles se organizem para ampliá-los. Os governos do PT procuram, portanto, equilibrar as classes fundamentais, proletariado e capitalista, visto que o sucesso do reformismo fraco depende que nenhuma delas tenha força para impor a sua agenda (SINGER, 2012).

Este equilíbrio caiu na armadilha, já apontada por Gramsci, do príncipe moderno, ou do *condottiero ideal*, confundir-se com um indivíduo, a figura de Luiz Inácio. Quando Dilma assume, está ocorrendo justamente a dissolução da coalizão produtivista e a formação de uma frente única burguesa antidesenvolvimentista. O mito-príncipe não pode ser uma pessoa, mas tem que ser um organismo, um elemento de sociedade complexo que seja capaz de concretizar

a vontade coletiva em ação (GRAMSCI, 1991). Um reformismo forte teria sido capaz de dar continuidade às alianças construídas.

Ao mesmo tempo em que ‘não havia mais figos’⁶⁴, como no período governado por Lula, Dilma adota, no seu primeiro mandato, diferentemente de Lula, uma posição confrontacionista e decide entrar em combates mais duros. Assim, a mudança da matriz econômica e o ataque ao capital financeiro⁶⁵ abalam o estabelecido reformismo fraco e desestabilizam a coalizão produtivista vigente.

Dentro do setor industrial, também ocorreram movimentos que auxiliam na compreensão dos movimentos das alianças políticas entre Estado e empresariado. A CNI fora presidida, entre 2002 e 2010, por Armando Monteiro Neto, um nome de peso da coalizão produtivista. Contudo, em 2010, ele pede afastamento para concorrer a senador pelo PTB, partido que então fazia parte da base aliada do governo. Nisto, assume, por unanimidade, o empresário Robson Braga de Andrade. Comparado com Monteiro, Robson Braga foi menos entusiasta com a coalizão produtivista. Em 2011, como foi demonstrado acima, a Confederação não participa do diálogo promovido entre a Fiesp, a CUT e a Força Sindical. Percebeu-se, portanto, o protagonismo da Fiesp, através de Skaf, como porta-voz do setor industrial, ganhando cada vez mais espaço nas discussões dentro da própria Confederação.

Lentamente, os industriais se afastaram, apesar das convergências acerca da necessidade da promoção da indústria no país, do bloco produtivista e se aproximaram do bloco rentista. Singer (2015), declara, assim como Luiza Helena Trajano, considerar irônico o posicionamento dos industriais, visto que as medidas organizadas por Dilma, taxadas de excessivamente ‘intervencionistas’, inviabilizando os investimentos e reduzindo a confiança, foram as mesmas medidas solicitadas pelo grupo.

⁶⁴ Marcelo Odebrecht assinala que “Dilma fez muitos inimigos no mundo dos negócios. Ela condenou os bancos pela cobrança de taxas de juros elevadas, interveio fortemente na taxa de câmbio e realizou reformas controversas como um corte nas contas de luz que destruiu bilhões de reais do valor de mercado de empresas do setor elétrico”. ODEBRECHT, Marcelo. **Folha de São Paulo**. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/03/1240325-dilma-luta-para-convencer-empresarios-a-investir.shtml>>. Acesso em: 10/09/2016.

⁶⁵ ROUSSEFF, Dilma. **Folha de São Paulo**. 2012. No discurso de 1º de maio, dia do trabalhador, de 2012, Dilma diz que “é inadmissível, que o Brasil que tem um dos sistemas financeiros mais sólidos e lucrativos continue com um dos juros mais altos do mundo. [...] O setor financeiro, portanto, não tem como explicar esta lógica perversa aos brasileiros. A Selic baixa, a inflação permanece estável, mas os juros do cheque especial, das prestações ou do cartão de crédito não diminuem”. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/1083760-leia-integra-do-discurso-de-dilma-pelo-dia-do-trabalho.shtml>>. Acesso em: 20/10/2016.

Dessa maneira, o afastamento da indústria e o desgaste da coalizão produtivista levaram a Fiesp e a CNI a defenderem uma pauta pró-indústria, destacando as demandas divergentes às organizações trabalhistas⁶⁶. Dentro dessa pauta, defendia-se a flexibilização ou “modernização” das relações de trabalho e a redução do Custo Brasil, envolvendo infraestrutura, tributação, entre outros.

Em 2013, dois eventos confirmam a distensão da coalizão. As manifestações de junho reuniram grande parte da burguesia numa frente única em oposição ao desenvolvimentismo, recebendo apoio da Fiesp (SINGER, 2015). Finalmente, Benjamin Steinbruch, antigo representante produtivista da CNI, defendeu a flexibilização da lei trabalhista⁶⁷, demonstrando o novo posicionamento dos industriais.

A mudança no cenário das relações entre governo e indústria mobilizou a população para as eleições de 2014. Dilma vence por pouca diferença o candidato representante da insatisfação da classe média, Aécio Neves, do PSDB. A vitória organizou a oposição cujo ápice resultou no processo de impeachment aprovado da Presidente Dilma, em 2016.

4.4 INSERÇÃO INTERNACIONAL

Para Diniz e Boschi (2007), o governo Lula foi considerado, por grande parte da esquerda, como moderado ao abandonar diversas pautas clássicas. Contudo, o projeto pós-neoliberal de país foi aplicado em áreas específicas e selecionadas, como na política externa e no aumento das políticas sociais. Dessa forma, Lula adotou políticas inovadoras através da mudança do quadro de ideias; do desenvolvimento de estratégias de cunho nacional; e da dimensão social, desde as políticas de inclusão de setores excluídos, até o aumento do diálogo com diferentes setores da sociedade.

⁶⁶ CNI, 2012. 101 Propostas para a Modernização Trabalhista.

⁶⁷ STEINBRUCH, Benjamin. **Folha de São Paulo**. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/poderepolitica/2014/09/1523956-leia-a-transcricao-da-entrevista-de-benjamin-steinbruch-a-folha-e-ao-uol.shtml>>. Acesso em: 10/09/2016.

Para os fins desse trabalho, é imprescindível apresentar as mudanças ocorridas no campo da política externa e da inserção internacional do País após Collor e Fernando Henrique. Na terceira seção do segundo capítulo, discorreu-se acerca do modelo de inserção praticada durante a década de 90. Já nesta seção, abordar-se-ão as principais mudanças, características e continuidades presentes na política externa dos governos do PT.

Aprofundou-se, nos governos Lula, um novo conceito dentro na nova visão de mundo, baseado em uma inserção independente do país no sistema internacional: a globalização assimétrica. Neil Smith, ao estudar geografia econômica internacional, explica por meio de duas tendências do capital aquilo que o conceito se refere: a tendência da equalização e da diferenciação. O capitalismo tende a equalizar-se através do globo, ou seja, ele transforma o espaço geográfico em espaço capitalista, convergindo as relações de trabalho mundiais para a lógica do assalariamento. A diferenciação é a realidade da equalização visto que a equalização ocorre de forma diferenciada em tempo e espaço, ou seja, ela não é uniforme (SMITH, 1988). Diferentes estratos do globo assumem distintas características e posições na DIT.

Desse modo, a globalização assimétrica insere-se no contexto de uma nova visão de mundo aplicada à política externa. A divisão entre os países passa a ser relacionada à ideia de centro-periferia, na qual o Norte, representa o mundo desenvolvido, e o Sul, subdesenvolvido e em desenvolvimento. A clivagem norte-sul demonstra, portanto, a interiorização, no pensamento e desenvolvimento da política externa, das desigualdades geradas pelo desenvolvimento do capitalismo.

O governo Lula é responsável também por desenvolver o multilateralismo da reciprocidade (CERVO; BUENO, 2014). Essa nova definição foi elaborada pela diplomacia brasileira a partir do comércio e da segurança, estendendo-se para as demais áreas. Assim, o conceito envolve a existência de regras e a elaboração conjunta dessas regras. Segundo Cervo e Bueno (2014), eliminam-se dois preceitos importantes da visão de mundo dos governos anteriores, a estabilidade hegemônica e o vínculo necessário entre política exterior e regime político⁶⁸. Esses princípios foram expressos de forma marcante na política comercial externa nos casos das negociações internacionais em âmbito da OMC, na continuação das negociações hemisféricas (Alca) e entre blocos (Mercosul e União Europeia).

⁶⁸ Nas palavras dos autores (p.532, 2014): o regime político não exhibe vínculo necessário com a paz, o desenvolvimento, a justiça e o bem-estar da humanidade. Regimes liberais e democráticos operam nesse sentido como também em sentido contrário. Na América do Sul, realidade que conhecemos de perto, modelos de desenvolvimento apresentaram resultados semelhantes independentemente da natureza democrática ou autoritária.

Ademais, há a tentativa, através do Plano Nacional de Defesa (PND) e da Estratégia Nacional de Defesa (END), de integrar as ações diplomáticas, com políticas de defesa e de desenvolvimento econômico (FIORI, 2013). O país constrói durante o governo Lula - e tenta dar continuidade nos governos Dilma, um projeto geopolítico, com o conceito de entorno estratégico, delimitando as áreas de influência e de liderança. Dentro desse projeto, revelam-se diversas faces da política externa do país, como a clivagem norte-sul e a crescente presença do Brasil na África Subsaariana, a preferência pela integração da América do Sul, e o interesse na Bacia do Atlântico Sul.

A estratégia de política externa desenhada preserva a interpretação de que uma das principais causas da vulnerabilidade externa do Brasil está ancorada na estrutura e poder econômico nacionais. Dessa forma, a política externa é considerada um instrumento relevante do projeto de desenvolvimento nacional. Esta crença do papel da política externa foi consolidada tanto devido ao legado do processo de formação do Estado brasileiro, quanto pela construção intencional dos agendes diplomáticos (LIMA, 2007).

Durante a Guerra Fria, a diplomacia defendia que a segurança internacional só seria alcançada através do desenvolvimento. Na diplomacia econômica multilateral, era claro o vínculo existente entre inserção econômica internacional do País e a sua política externa. Contudo, a abertura dos anos 90 e a integração do Brasil no sistema globalizado de consumo e de produção rompem a sintonia entre a projeção econômica internacional e a política externa (LIMA, 2007).

Para Maria Regina Lima (p. 14, 2007), a década de 90 abre espaço para dois modelos de potência média que um país como o Brasil poderia desempenhar.

A gestão externa do governo Fernando Henrique estaria mais próxima do modelo da “credibilidade pela participação na ordem” e a de Luiz Inácio Lula da Silva do modelo da “autonomia pela mudança da ordem”.

Existiram, dentro da estratégia de política externa, três vetores conceituais que caracterizam e diferenciam a gestão de Lula (LIMA, 2007). O primeiro vetor é o autonomista e se refere a uma visão do sistema com brechas, ainda que unipolar. Logo, o país procura influenciar a elaboração de normas e padrões a fim de tornar o global mais acessível aos interesses dos países do Sul. Esse vetor encontra inspiração, segundo Maria Regina Lima (2007), em experiências passadas como a política externa independente (1960) e o pragmatismo

responsável (1970). Contudo, diferentemente desses períodos, o contexto brasileiro dos anos 2000 era democrático, isto é, a política externa demandava ratificação interna.

O segundo vetor descrito pela autora (2007) é elemento da não indiferença. Em contraposição ao conceito de não intervenção, Celso Amorim desenvolveu a não indiferença a fim de explicar a participação brasileira no Haiti. Outro campo, fora da segurança, que utilizou o conceito foi o das negociações internacionais. Dessa forma, durante a negociação da Alca, “a argumentação se apoia no princípio da não indiferença a comunidades com fraca capacidade de mobilização da atenção das autoridades constituídas” (LIMA, p.17, 2007).

Finalmente, o terceiro vetor é considerado pela autora como o principal legado da burocracia diplomática durante a gestão de Lula. O pragmatismo da conduta externa se manifestou principalmente no âmbito das negociações multilaterais e nas iniciativas de cooperação política Sul-Sul. Assim, pode-se citar a constituição do G-20 (OMC) e do G-3; a aproximação com a China, Índia, África do Sul e Índia, e com o Sul global. Ainda, o governo defende que a cooperação Sul-Sul não substitui o relacionamento com os EUA ou com a União Europeia, mas representa uma ampliação das oportunidades de comércio exterior (LIMA, 2007).

Em entrevista concedida para Emir Sader e Pablo Gentili, Lula enumera as conquistas de seu governo baseado em falácias que antes eram postas. Primeiramente, a ideia difundida da necessidade que, antes de cortar o bolo, ele deveria crescer. Para o ex-presidente, o Brasil provou que é possível, ao mesmo tempo crescer e distribuir renda. Segundo, foi possível aumentar salário sem aumentar a inflação. Nos 10 anos de governo, os trabalhadores organizados tiveram aumento real no salário mínimo de quase 74% e a inflação permaneceu controlada. Por último, o comércio exterior e o mercado interno se expandiram ao mesmo tempo, sem conflito⁶⁹.

Dessarte, percebe-se, durante a gestão do PT, uma reaproximação da inserção econômica internacional e a da política externa. A expansão do comércio exterior está atrelada à estratégia exposta de intensificar a presença econômica do país no mundo. Suportada pela noção da existência de um sistema centro-periferia e pelo multilateralismo da reciprocidade discutidos acima, essa expansão foi conduzida, através do paradigma do Estado Logístico que caracteriza o contato do Estado com a sociedade civil, dentro de um programa débil de

⁶⁹ Lula ainda afirma que o maior legado dos seus 10 anos de governo foi o fato de que “recuperamos o orgulho pessoal, o orgulho próprio, a autoestima. Conquistamos coisas que antes pareciam impossíveis. Passamos a ser mais respeitados no mundo [...] As pessoas sabem que este país tem governo, que este país tem política [...]

desenvolvimento. Lula, na entrevista, admite a necessidade de mais agressividade comercial: “[n]ós não temos que ficar esperando as pessoas virem comprar. Nós temos que sair para vender”.

Outro aspecto importante foi no campo das relações com a América do Sul⁷⁰. O Brasil optou por uma estratégia de inserção internacional pensando na região como um futuro polo de poder da nova ordem. Segundo Marco Aurélio Garcia (2013), o País desejava associar seu destino ao da América do Sul. O autor reforça que a região possui enorme potencial energético em um mundo carente de energia, com grandes reservas de petróleo e gás, recursos hídricos. O Mercosul expandiu não só suas competências e órgãos para além da questão econômico-comercial, adquirindo maior caráter político e social, mas também os membros, com a entrada da Venezuela e o início do processo de adesão da Bolívia. A criação do Focem (Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul) foi uma iniciativa pioneira na tentativa, guiada pela justiça distributiva, de atenuar as desigualdades estruturais entre os países membros. Além disso, a criação da Unasul, com seu Conselho de Defesa Sul-Americano, confirma os objetivos do governo ao elaborar o PND e o END.

A política externa não se esgota nas relações com o a América do Sul. Tanto Lula, quanto Dilma desenvolveram suas políticas externas buscando a vocação universalista. A ação externa tem caráter abrangente, mas consciente da sua origem, isto é, da América do Sul. Dessa forma, buscou-se ampliar as relações e a presença em todo o globo, ao mesmo tempo em que se desenvolviam as relações regionais. Manifestações da política externa universalista são encontradas no ativismo brasileiro ao costurar alianças contra a invasão do Iraque; nas iniciativas ao combate da fome e pobreza no mundo; na aproximação com os países árabes e africanos; e no intenso diálogo com Rússia, China, Índia e África do Sul, culminando na formação dos BRICS.

Ao analisar a relação entre classes sociais, desenvolvimento e política externa, Boito Jr. e Berringen (2013) apontam que a eleição de Lula significou a ascensão da burguesia interna (representada por segmentos como os industriais, o agronegócio e a construção civil, todos disputando com o capital financeiro internacional), que nunca esteve fora do bloco de poder, mas melhorou sua posição dentro do bloco. A política externa, para os autores, foi parte

⁷⁰ Marco Aurélio Garcia (p. 64, 2013): “As diferenças de tratamento em relação aos países vizinhos não decorrem de ‘simpatias ideológicas’, como querem uns, ou de uma ingênua ‘generosidade’ paga pelo povo brasileiro, como explicam outros. Trata-se, antes de tudo, da assunção pela política externa brasileira, da importância que tem para o país uma América do Sul desenvolvida econômica e socialmente e estável politicamente”

da mudança que ocorreu dentro do bloco de poder, pois a política externa de um Estado é um reflexo das características do bloco no poder que controla o Estado. Os autores apontam a ênfase dada nas relações Sul-Sul, a prioridade conferida à América do Sul, a Rodada Doha da OMC e as negociações e arquivamento da Alca, como ações explícitas da política externa cujos interesses representados foram os da burguesia interna e do capital nacional.

Durante o governo Dilma, a condução da política externa esbarrou nas dificuldades geradas pela deterioração das coalizões políticas. Consequentemente, cresceu a voz da oposição à estratégia de política externa. Segundo Boito Jr. (2012), a grande burguesia interna queria a intervenção do Estado na economia. Contudo, esta burguesia, parte da frente que compunha os governos Lula e Dilma, tinha dificuldade em aceitar as concessões que se fazem necessárias para manter a coalizão produtivista com os assalariados e com o campesinato. As possibilidades, para Boito Jr., do abandono, por uma das partes, da coalizão protagonizada pelos governos do PT não é só real, como provável.

O empresariado industrial aponta, portanto, que o congelamento da estratégia multilateral exigia inovação por parte dos dirigentes de política externa. No mundo, observou-se o reforço do bilateralismo e do regionalismo (CERVO; BUENO, 2014), sem a reação da diplomacia brasileira que prossegue com a bandeira do multilateralismo. Ao mesmo tempo, os diferentes setores da indústria enfatizam a necessidade de o governo brasileiro retomar negociações de acordos bilaterais de comércio como forma de promover a expansão das exportações nacionais desde o governo Lula, aprofundando as críticas nos mandatos seguintes (DINIZ; BOSCHI, 2007).

O diálogo foi, portanto, uma das maiores dificuldades de Dilma. Não apenas com a sociedade civil, mas também com a burocracia estatal. Lula declarou, em entrevista, que a burocracia nem sempre responde. Assim, foi preciso criar mecanismos para o melhor funcionamento. Ele afirma que durante sua gestão, colocava os ministros envolvidos em determinado projeto dentro de um gabinete para a discussão conjunta. Dessa maneira, era promovida interação entre as diferentes instâncias do governo de forma rápida e informal. Como esses encontros de gabinete não foram práticas institucionalizadas, com a dificuldade de Dilma em governar e promover essas conversas, elas foram extintas; dificultando, então, o progresso dos projetos.

Dessa maneira, percebe-se, concomitantemente, duas mudanças entre a gestão de Lula e de Dilma. A primeira foi no jeito de governar entre os dois presidentes. Enquanto Lula

conseguiu manter a governabilidade, com apoio do congresso; Dilma, especialmente no seu segundo mandato, com estopim no impedimento da presidenta, não possuía o apoio necessário para governar exigido no modelo brasileiro de presidencialismo de coalizão. A segunda foi, não necessariamente decorrente da primeira, o aumento da falta de consenso nacional com relação à política externa e ao grau de aprofundamento da integração internacional da economia brasileira (LIMA, 2007).

4.5 CONCLUSÃO

Os dois mandatos do presidente Lula foram distintos. Logo após a primeira vitória nas urnas, o novo governo dedicou-se para superar a eventual crise de confiança que surgira em 2002. O governo elevou as taxas de juros, aumentou a meta do superávit primário e realizou cortes no orçamento, demonstrando que não haveria mudanças bruscas, como desejava a esquerda (WERNECK, 2014). Desse modo, apesar de, durante os anos de oposição aos governos anteriores, duras críticas tenham sido feitas pelo PT acerca da condução da política econômica, ao assumir, o novo governo, ao longo do primeiro mandato, manteve diversas pautas e prioridades dos governos anteriores, como a reforma tributária e da Previdência Social. Neste primeiro mandato o governo Lula dedicou-se, portanto, a conquistar confiança dos diversos setores da sociedade, entre eles o empresariado industrial.

A partir do segundo mandato, mais especificamente da mudança na condução do Ministério da Fazenda, o governo lançou projetos e planos econômicos e produtivos construídos em conjunto, através de canais de diálogo, entre o Estado e a sociedade civil. Assim, comparando com os governos anteriores, ampliaram-se os instrumentos de consulta, diálogo e contato com o empresariado industrial; inserindo este nas decisões políticas, por meio da consolidação de coalizões políticas. Nestas coalizões, o industrial possuía peso relevante no reformismo promovido pelo Partido dos Trabalhadores. A coalizão findou-se em detrimento da saída do empresariado.

A política externa tornou-se, ainda durante o período governado por FHC, uma temática relevante para o empresariado industrial. Dessa forma, a sua condução também foi alvo de críticas e fomentou o desmonte da coalizão.

No final do período analisado, o relacionamento entre Estado e empresariado industrial estava esgotado. A Fiesp, através de Paulo Skaf, que fora grande expoente da coalizão produtivista, passa a defender pautas que acentuavam as divergências entre capital e trabalho. Em 2011, Skaf sai do PSB e entra para o PMDB. A CNI, enfraquecida após a saída de Monteiro Neto, distancia-se num primeiro momento, para depois apoiar as pautas provenientes da Fiesp.

A luta de classes, cuja incorporação pela coalizão entre PT e PMDB havia dado espaço a uma luta entre ricos e pobres, volta a se expressar nas disputas entre os atores políticos. Assim, o relacionamento entre empresariado industrial e Estado retoma características claras da luta de classes, as quais desde o Estado varguista haviam sido incorporadas para o debate dentro da estrutura estatal.

5 CONCLUSÃO

A realização da pesquisa proposta acerca do relacionamento entre Estado e empresariado industrial, entre 1990 e 2015, logrou quatro conclusões relevantes. A primeira é a sistematização dos padrões de interação empresariado industrial-Estado. A segunda diz respeito às mudanças dentro das organizações de representação do empresariado industrial. A terceira, às mudanças ocorridas no Estado. Finalmente, uma conclusão mais ampla e ambiciosa, cujas pretensões deverão ter continuidade em futuras pesquisas.

A tabela abaixo apresenta a tentativa de sistematização do relacionamento empresariado industrial-Estado dividindo o período em três fases. O primeiro, a coalizão pela estabilização, está ancorado no pensamento neoliberal sobre as funções do Estado. Dessa forma, responsável pela manutenção de relações de propriedade privada (EVANS, 1995), o Estado ideal do receituário neoliberal não promove políticas industriais clássicas. Dispensando os canais de diálogo com o governo, visto que não há interferência deste na parte produtiva, a atuação do empresariado é majoritariamente econômica.

	Coalizão para estabilização	Coalizão produtivista	Dissenso para a estabilização
Período	1990 – 2002	2002 – 2010	2010 – 2015
Status político do empresariado industrial	Ator secundário e distante da política	Ator político central	Ator político central
Prioridades do empresariado industrial	Estabilização econômica	Crescimento econômico	Retorno do crescimento, estabilização econômica e custo Brasil
Canais de contato com o governo	Pouco institucionalizados	Institucionalizados	Institucionalizados
Resumo da relação	Estável e coesa	Estável e coesa	Confrontacionista

Tabela elaborada pela autora com base nos resultados da pesquisa.

A coalizão produtivista vigorou durante os dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e seu vice, José de Alencar. Esta coalizão deu suporte para o Lulismo e para o reformismo fraco por ele promovido. Emerge um novo paradigma de atuação estatal ideal para alcançar o desenvolvimento, isto é, o Estado reaparece como um ator fundamental. Desta

maneira, o empresariado industrial e o Estado alcançam um consenso quanto à necessidade de políticas industriais e produtivas, mantendo a política macroeconômica do período anterior. Constroem-se e institucionalizam-se canais de diálogo para a melhor elaboração de estratégias e políticas de desenvolvimento. O empresariado industrial retomava seu posto como ator político e econômico, essencial para o desenvolvimento do País.

Finalmente, o último período, o dissenso para a estabilização, marca o final da coalizão construída nos dois primeiros governos do Partido dos Trabalhadores. Desta vez, o empresariado continua como ator político protagonista no país, visto que, mesmo se afastando da coalizão produtivista, ele não está disposto a perder essa posição que passou a ter a partir do governo Lula.

O segundo ponto da conclusão do trabalho, acerca do empresariado industrial, pode ser dividido em duas partes. A primeira se configura através do mapeamento feito, mediante o acompanhamento nos jornais Folha de São Paulo e Valor Econômico, das principais manifestações de personalidades e entidades representantes da indústria. Este mapeamento foi realizado a fim de agrupar o posicionamento do empresariado industrial e de identificar, através de seus representantes, os momentos, as críticas e as demandas do setor privado industrial à atuação do governo.

Dessa forma, para melhor organizar a apresentação das críticas elas foram divididas em grupos. O primeiro grupo preocupa-se com a condução da política macroeconômica. Os setores produtivos industriais pleitearam junto ao governo pela queda da taxa de juros, tradicionalmente altas para o combate à inflação; pela desvalorização cambial; e pelo controle dos gastos fiscais, cuja ênfase cresceu no terceiro período, de dissenso para a estabilização.

O segundo bloco é composto pelas políticas industriais (verticalização vs. horizontalização) e de crédito (exportação). Este grupo se apresenta, no segundo período apontado, da coalizão produtivista, inicialmente como uma das grandes conquistas do setor industrial junto ao governo. Contudo, a medida que a coalizão se enfraquecia, segmentos da indústria não beneficiados pela verticalização das políticas industriais e produtivas passam a criticar a concessão de maiores benefícios a certos segmentos, os campeões nacionais, a despeito de outros. Além disso, a política de crédito foi apontada como exageradamente utilizada pelo governo, isto é, segundo o empresariado, houve abundância de crédito disponível, desvinculado à capacidade real de fornecimento de crédito do governo (críticas tecidas principalmente ao crédito para o consumo familiar).

O Custo Brasil⁷¹ representa o terceiro grupo de críticas e demandas do setor industrial. Ele se refere ao ônus, ou ao custo adicional, cujo acréscimo ao produto final ocorre pelo simples fato dele ser produzido em território nacional, permeado por entraves estruturais. As principais causas do Custo Brasil são o sistema tributário, a infraestrutura e a legislação trabalhista. Apesar de antiga, a campanha pela redução do Custo Brasil se expandiu exponencialmente durante o governo Dilma. O empresariado passa a defender pautas que os distanciam dos trabalhadores, componentes da coalizão produtivista. Desta forma, enquanto durante os governos Lula falava-se mais na superação dos déficits estruturais; com a diluição da coalizão, passam a ter mais vigor as demandas pela modernização e flexibilização da legislação trabalhista (jornada de trabalho, contrato, demissões, salário, seguridade) e redução e reforma dos tributos.

O último ponto é a política externa. Segundo o empresariado industrial, esta política foi ideologicamente conduzida, prejudicando as ambições econômicas do setor industrial. Dentro da crítica à ideologização da política externa dois fatores foram os mais mencionados pelos industriais: acordos comerciais e estratégias políticas, não pragmáticas e com pouco retorno econômico. Assim, os industriais passam a defender tanto a maior inserção e abertura econômica do Brasil no sistema internacional, via acordos bilaterais de livre-comércio, quanto o fim da prevalência essencialmente política nas relações com outras nações, isto é, mais pragmatismo e retorno econômico.

Tendo em vista que os três primeiros blocos de críticas e demandas foram discutidos entre governo e industriais, como foi demonstrado ao longo do trabalho, infere-se que a política externa se constituiu como um elemento-chave de dissenso entre o governo e o empresariado, enquanto ator político. Dessa maneira reforça-se argumento de Maria Regina (2007) acerca da falta de consenso nacional com relação à política externa e ao grau de integração internacional da economia brasileira. Esta falta de consenso apresentou-se como um desafio de reconstruir uma ampla coalizão política que suportara a política externa anteriormente à inserção internacional na globalização e integração competitiva (LIMA, 2007). Analisando retrospectivamente, a coalizão produtivista, por estar inserida no projeto de reformismo fraco descrito por Singer (2012), não conseguiu reconstruir este consenso e as consequências são nítidas: simultaneamente foi construído, através da política externa, uma estratégia de inserção internacional complexa e ambiciosa, como apontado por Fiori (2013), e conviveu-se com um

⁷¹ CNI, Custo Brasil. 1995.

projeto raso de integração regional, protecionismo enfrentado pelos parceiros comerciais e saldos mercantilistas na balança comercial com os principais parceiros (LIMA, 2007).

A segunda parte da conclusão sobre o empresariado industrial observa o papel CNI e a Fiesp. A tese de José dos Santos Rodrigues (1997) identifica a CNI, apesar das contradições internas entre os segmentos da indústria, como um moderno príncipe, isto é, uma estrutura orgânica, proveniente de um elemento complexo da sociedade que possui capacidade de ação para concretizar sua vontade coletiva. Assim, a CNI é um Estado-Maior intelectual da burguesia, representada pelo Sistema CNI. Este sistema engloba desde práticas voltadas para a educação para o mercado de trabalho, instruindo e modelando o trabalhador, quanto institutos informais produtores de ideologia, como a ascensão de institutos liberais que pregam o afastamento do Estado e defendem racionalmente e ancorado em teorias sociais e econômicas pautas da indústria. Dessa forma, o escopo quanto ao leque de ações do Sistema CNI é abrangente que revela um projeto que extrapola a defesa passiva dos interesses imediatistas da burguesia industrial, mas corporifica a hegemonia da visão de mundo da burguesia industrial para, com isso, preservar e dinamizar a acumulação de capital, industrial em particular.

A CNI possuía, dentro de sua estrutura, um bloco hegemônico no poder e um bloco descontente, cujo fortalecimento ocorreu paralelamente ao desgaste da coalizão produtivista e à crescente politização do empresariado. Com a troca de presidente da instituição, de Armando Monteiro Neto, representante da coalizão produtivista, em 2010, por Robson Braga, personalidade que abandonou a coalizão, emerge um novo bloco hegemônico, insatisfeito com a coalizão mantida durante o governo Lula. Esta nova hegemonia é capitaneada pela Fiesp via Paulo Skaf. Skaf possui uma trajetória política interessante e curiosa. Representante do setor têxtil, ele representou uma guinada na atuação do empresariado industrial paulista, pleiteou a sua politização, atendida e acolhida pela coalizão produtivista de Lula; foi filiado ao PSB, partido da base aliada do PT de 1989 até 2013, de 2009 a 2011; posteriormente, filiou-se ao PMDB em 2011, por convite de Michel Temer⁷²; e, em 2014, afastou-se a presidência da Fiesp para concorrer a governador do estado de São Paulo pelo PMDB, perdendo para Geraldo Alckmin (PSDB). Em 2014, Benjamin Steibruch, também conhecido por abandonar a coalizão produtivista, assume a presidência da Fiesp e continua a linha iniciada em 2004 por Skaf. A

⁷² BONIN, Robson. **G1**, 2011. Brasília. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/05/temer-diz-que-skaf-e-chalita-irao-se-filiar-ao-pmdb-ate-o-comeco-de-junho.html>>. Acesso em: 25/10/2016.

Fiesp tornou-se, portanto, porta voz de diversas companhias e formadora de posicionamentos do setor industrial.

Por conseguinte, durante o período Fernando Henrique Cardoso, de coalizão pela estabilidade, o empresariado, por ser despolitizado, era considerado um ator coletivo fraco (DINIZ; BOSCHI, 2007). A politização do empresariado industrial descrita no trabalho o torna um ator forte para a defesa de seus interesses. O industrial não possuía oposição ao reformismo fraco (SINGER, 2012). Contudo, no ensaio desenvolvimentista de Rouseff, a modificação na condução das políticas macroeconômicas e produtivas, aliada à uma política externa ambiciosa quanto à inserção externa do País, não agradaram os segmentos da indústria, servindo de alavanca para a deterioração da coalizão, culminando no impedimento da presidente Rouseff, em 2016.

A terceira conclusão retirada do processo de pesquisa está relacionada à estrutura do Estado. Percebeu-se que, com os governos Lula, avançou-se no aprofundamento das instâncias democráticas e consulta e diálogo com a sociedade civil. Foram criados e ocupados diversos canais de diálogo entre governo e indústria, como é o caso do CDES, CNDI, ABDI, Conex. Além disso, a burocracia estatal envolveu-se em debates da sociedade civil sobre o desenvolvimento, como foi descrito o caso da Camex e do MDIC em oposição ao Ministério da Fazenda. Desta forma, é possível destacar que houveram avanços nas características necessárias, descritas por Evans, para tornar o Estado um Estado Desenvolvimentista de fato.

Contudo, “a inexistência de um projeto global de sociedade, aliada à fragilidade organizativa, restringiu a influência sobre o Estado à atuação de algumas personalidades” (RODRIGUES, p. 82, 1997). Assim, os avanços na burocracia são limitados ao passo que não foi possível construir, entre os atores nacionais, consenso acerca de um projeto de país; prevalecendo, portanto, a lógica dos favores e das vantagens políticas que dão suporte ao reformismo fraco.

O quarto ponto desse capítulo de considerações finais é mais um debate de ideias que surgiram ao desenvolver a pesquisa do que uma conclusão de fato. Ao estudar o relacionamento entre empresariado industrial e o Estado brasileiro foi inevitável a consulta de autores clássicos, que buscam entender a sociedade brasileira, como Faoro, Celso Furtado, Sérgio Buarque de Holanda, Caio Prado e Darcy Ribeiro. O título da monografia se refere ao último capítulo do livro de Raimundo Faoro, os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro. Não

cabe espaço ao trabalho de conclusão de curso explorar todos os conceitos e particularidades das obras, apenas pincelar aquilo que se destacou durante os estudos.

Para Faoro, a dominação tradicional descrita por Weber, que possui respaldo em crenças divinas e é aceita pela coletividade devido aos costumes enraizados, favorece a criação de um Estado patrimonial e estamental. O patrimonialismo é personalista e não reconhece a distinção entre o público e o privado. Já o estamento é a forma defendida pelo autor de organização da sociedade brasileira cuja clivagem existente ocorre entre estamento burocrático e o restante da sociedade (proprietários ou não de meios de produção). Assim, o estamento não é uma camada estritamente econômica, mas social e política (apesar de que normalmente há a coincidência de possuir status econômico, social e político juntos).

Em uma sociedade organizada por estamentos predominam a desigualdade e o particularismo. O controle patrimonialista da administração do Estado é o instrumento de poder do estamento. O estamento político, assim como o patrimonialismo é legitimado pela coletividade e pelo prestígio da camada fundado na honra social que ela infunde sobre a sociedade (FAORO, 2000). No Estado patrimonialista (CAMPANTE, R., 2003) o favoritismo é o meio de ascensão social, o sistema jurídico exprime e veicula o poder particular e o privilégio, em detrimento da universalidade e da igualdade formal-legal e a ausência de uma burocracia estável fomenta o estabelecimento desses vínculos. Conclui-se, portanto, através da obra de Faoro, o distanciamento entre Estado e interesses da nação, ou seja, prevalecem os interesses do estamento a despeito dos interesses do restante da sociedade.

Faoro identifica os estamentos como elemento típico de sociedades feudais ou patrimoniais. Negando o status feudal do Brasil, o estamento, no País, está associado às variedades de capitalismo existentes e a condição periférica, isto é, (FAORO, p. 84, 2000)

[o]s estamentos florescem, de modo natural, nas sociedades em que o mercado não domina toda a economia, a sociedade feudal ou patrimonial. Não obstante, na sociedade capitalista, onde estamentos permanecem, residualmente, em virtude de certa distinção econômica mundial, sobretudo nas nações não integralmente assimiladas ao processo de vanguarda.

Este breve direcionamento à obra de Faoro permite inserir o relacionamento entre empresariado industrial e Estado dentro da análise do autor. Dessa forma, a garantia do lucro pelos industriais depende apenas parcialmente do empresariado, visto que a força maior está nas mãos do Estado patrimonial e estamental (herança intencional do Estado português).

A viagem redonda é uma metáfora dos problemas que se repetem no desenvolvimento do capitalismo brasileiro, marcado por continuidade. O estamento é fluído, ou seja, quando há a emergência de uma nova força social dentro do Estado, ela é englobada pela categoria estamental, que a amacia, domestica a fim de incorporá-la a valores próprios (FAORO, p. 871, 2000).

[S]obre a sociedade, acima das classes, existe o aparelhamento político - uma camada social, comunitária embora nem sempre articulada, amorfa muitas vezes - impera, rege e governa, em nome próprio, num círculo impermeável de comando. Esta camada muda e se renova, mas não representa a nação, senão que, forçada pela lei do tempo, substitui moço por velhos, aptos por inaptos, num processo que cunha e nobilita os recém-vindos, imprimindo-lhes os seus valores.

Atualmente, esse papel estamental, reservado às elites, é desempenhado pela burguesia, próxima ao mundo capitalista, incluindo o empresariado industrial. Contudo, como demonstrou a experiência brasileira, o estamento é flexível, a viagem é redonda, e se adapta às novas forças. Tão logo a indústria é parte do estamento, ela pode deixar de ser.

Percebe-se, portanto, a dificuldade de lograr o desenvolvimento nacional. O estamento, além de definir o elo entre o mundo externo e o nacional, isto é, definindo a projeção externa do Estado brasileiro, mina a ascensão de novas forças através de sua resiliência. Dessa forma, o empresário industrial poderia ter sido a força de desenvolvimento nacional; contudo, ele se revelou a nova face do estamento, utilizando do Estado para um projeto não nacional.

REFERÊNCIAS

- ABDI. **PITCE: Balanço e Perspectivas**. 2006.
- ABREU, Marcelo de Paiva e WERNECK, Rogério L. F. Estabilização, Abertura e Privatização, 1990-1994. In: ABREU, Marcelo de Paiva. **A Ordem do Progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. Cap. 15. p. 313-330.
- BARBOSA, Nelson. Dez anos de política econômica. In: SADER, Emir (org). **10 Anos de Governos Pós-Neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. FLACSO – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Editorial Boitempo, 2013. p. 72-106.
- BATISTA, Paulo Nogueira. A Política Externa de Collor: Modernização ou Retrocesso? In: BATISTA, Paulo Nogueira (org). **Pensando o Brasil: ensaios e palestras**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, pgs.193-226.
- BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Internacional: teoria e experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2004.
- BEZERRA, Vicente A.. **Participação de Grupos Empresariais em Negociações Comerciais**. O caso das negociações entre Mercosul e União Europeia (2001 – 2004). Brasília, março de 2008.
- BOITO Jr, Armando. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. In: BOITO Jr, Armando; GALVÃO, Andreia (Org.). **Política e Classes Sociais no Brasil dos anos 2000**. 1ªed. São Paulo: Alameda, 2012, p. 69-106.
- BOITO Jr., Armando; BERRINGER, Tatiana. Classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia Política** Curitiba, v. 21, n. 47, p. 31-38, set. 2013.
- BONOMO, Diego Zancan. **A Mobilização Empresarial para a Tríplice Negociação Comercial: ALCA, MERCOSUL, União-Europeia e OMC (1994-2004)**, Dissertação de Mestrado defendida no Programa San Tiago Dantas da UNESP/PUC-SP/UNICAMP em 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A quase estagnação brasileira e sua explicação novo-desenvolvimentista. In: BARBOSA, Nelso et al. **Indústria e Desenvolvimento Produtivo no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015. Cap. 4. p. 101-120.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **Dados** [online]. 2003, vol.46, n.1, pp.153-193. ISSN 0011-5258. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582003000100005>>.

CANO, Wilson e SILVA, Ana Lucia Gonçalves. Política industrial do governo Lula. Texto para Discussão. **IE/UNICAMP**. N. 181, julho 2010. ISSN 0103-9466.

CASTRO, Lavinia Barros de. Privatização, Abertura e Desindexação: a primeira metade dos anos 90 (1990-1994). In: GIAMBIAGI, Fabio et al. **Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. Cap. 6. p. 131-164.

CERVO, Amado Luiz e BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015. 605 p.

DAHL, Robert A. **La Poliarquía: participación y oposición**. Editora Tecnos, 1997.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato R. Lideranças empresariais e problemas da estratégia liberal no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n.23, p. 101-119, 1993.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato R. **A Difícil Rota do Desenvolvimento: empresários e a agenda pós-neoliberal**. Belo Horizonte: Editora UFMG. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007. p. 185.

DINIZ, Eli. **Globalização, Governança e Reforma do Estado**. Textos Para Discussão, Rio de Janeiro, v. 391, p. 1-15, 1997.

DINIZ, Eli. Entrevista concedida à Folha de São Paulo. **Folha de São Paulo**, 22/10/2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u25925.shtml>>.

DINIZ, Eli. Empresariado e Estratégias de Desenvolvimento: Dilemas do Capitalismo Brasileiro. **Lua Nova. Revista de Cultura e Política**, n.55-56, p. 241-262, 2002.

DINIZ, Eli. **Democracia e Desenvolvimento: a relevância da dimensão político-institucional**. Rio de Janeiro, 2004.

DINIZ, Eli. Estado, globalização e desenvolvimento em contexto pós-neoliberal: retomando um antigo debate. In: LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba; MANCUSO, Wagner Pralon;

IGLECIAS, Wagner (org). **Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil**: novas teorias, novas trajetórias. São Paulo: Editora Cultura, 2010. Cap. 1. p. 15-35.

DINIZ, Eli. Depois do Neoliberalismo: rediscutindo a articulação Estado e desenvolvimento no novo milênio. In: BOSCHI, Renato R. (org), **Variedades de Capitalismo, Política e Desenvolvimento na América Latina**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. Cap. 2. p. 31-55.

EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

EVANS, Peter B. **Embedded Autonomy**: states and industrial transformation. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1995. 323 p.

EVANS, Peter B. Construção do estado desenvolvimentista do século XXI: possibilidades e armadilhas. In: EDIGHEJI, Omano (org), **Constructing a Democratic Developmental State in South Africa Potentials and Challenges**. HSRC Press, Cidade do Cabo, África do Sul, 2010.

EVANS, Peter. The state as problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change. In: HAGGART, Stephan e KAUFERNAN, Robert (org). **Politics of Economic Adjustment**. Princeton University Press, 1992.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FERNANDES, Ivan Filipe de Almeida Lopes. **Burocracia e Política**: a Construção Institucional da Política Comercial Brasileira Pós-Abertura Econômica. 2010. 172 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

FIORI, José Luís. O Brasil e seu “entorno estratégico” na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (org). **10 Anos de Governos Pós-Neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. FLACSO – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Editorial Boitempo, 2013. p. 34-55.

GARCIA, Marco Aurélio. Dez anos de política externa. In: SADER, Emir (org). **10 Anos de Governos Pós-Neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. FLACSO – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Editorial Boitempo, 2013. p. 56-71

- GIAMBIAGI, Fabio. Estabilização, Reformas e Desequilíbrios Macroeconômicos: os anos FHC (1995-2002). In: GIAMBIAGI, Fabio et al. **Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. Cap. 7. p. 165-195.
- GIAMBIAGI, Fabio. Rompendo com a Ruptura: o governo Lula (2003-2010). In: GIAMBIAGI, Fabio et al. **Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. Cap. 8. p. 195-237.
- GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado Moderno**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.
- GUERRA, Oswaldo. Política Industrial e Competitividade: de Collor a FHC. **Organizações e Sociedade**, Salvador, p.39-56, abr. 1997.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. 455 p.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba; MANCUSO, Wagner Pralon; IGLECIAS, Wagner. Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: reflexões sobre o período pós-neoliberal. In: LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba; MANCUSO, Wagner Pralon; IGLECIAS, Wagner (org). **Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias**. São Paulo: Editora Cultura, 2010. Cap. 1. p. 15-35.
- LEOPOLDI, M. A. P.. Estratégias de ação empresarial em conjunturas de mudança política. In: Dulce Pandolfi. (Org.). **Repensando o Estado Novo**. 1ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1999, v. 1, p. 115-133.
- LIMA, Maria Regina Soares. A Economia Política da Política Externa Brasileira: uma proposta de análise. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, nº2, jul/dez, p.7-28, 1990.
- LIMA, Maria Regina Soares. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, v. 22, n. 2, 2000, p. 265-303.
- LIMA, Maria Regina Soares. Autonomia, Não-Indiferença e Pragmatismo: vetores conceituais da política externa do governo Lula. In: VEIGA, Pedro da Motta; LATN; CINDES (org). **Comércio e Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias**. São Paulo: Singular, 2007. p. 11-21.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. Estratégias e Modelos de Desenvolvimento. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida et al. **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 19-35.

MARCONI, Nelson. Estrutura produtiva e desenvolvimento econômico. In: BARBOSA, Nelson et al. **Indústria e Desenvolvimento Produtivo no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015. Cap. 2. p. 31-70.

OLIVEIRA, Ivan T. Machado e MILANI, Carlos R. S.. Atores não Estatais e Trade Policy-Making no Brasil: análises dos interesses e das estratégias da CEB e REBRIP. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 55, nº 2, p.367 – 401, 2012.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. **A Política Comercial Externa Brasileira: uma análise de seus determinantes**. São Paulo: Saraiva, 2013. 250 p.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. **Mercosul: atores políticos e grupos de interesses brasileiros**. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

OREIRO, José Luis. Muito além do tripé: proposta de um novo regime de política macroeconômica para dobrar a renda *per capita* em 20 anos. In: BARBOSA, Nelson et al. **Indústria e Desenvolvimento Produtivo no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015. Cap. 5. p. 121-152.

PIZETTA, Diego Eugenio. **A Coalizão Empresarial Brasileira nas Negociações da ALCA**. 2005. 169 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

RODRIGUES, José dos Santos. **O Moderno Príncipe Industrial: o pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria**. 1997. 289 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997

SALLUM Jr.. Brasílio. Governo Collor: O Reformismo Liberal e a Nova Orientação da Política Externa Brasileira. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 54, no 2, 2011, pp. 259 a 288.

SILVA, José Alencar Gomes. Entrevista concedida à Folha de São Paulo. **Folha de São Paulo**, 08/10/2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u25519.shtml>>.

SILVA, Luiz Inácio Lula. **Carta ao Povo Brasileiro**. 2002. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>>.

SILVA, Luiz Inácio Lula. O necessário, o possível e o impossível. Entrevista concedida a Emir Sader e Pablo Gentili. In: SADER, Emir (org). **10 Anos de Governos Pós-Neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. FLACSO – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Editorial Boitempo, 2013. p. 12-33.

SINGER, André. **Os Sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SINGER, André. Cutucando Onças com Varas Curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos Estudos**, julho 2015. p. 43-71.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento Desigual**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

VEIGA, Pedro Motta; IGLESIAS, Roberto M. A Institucionalidade da Política Brasileira de Comércio Exterior. In.: PINHEIRO, A.C.; MARKWALD, R.; PEREIRA, Lia Valls, **O Desafio das Exportações**. Rio de Janeiro. BNDS, 2007

VEIGA, Pedro Motta. Política Comercial no Brasil: Características, Condicionantes Domésticos e Policy-Making. In: JANK, Marcos; SILBER, Simão David (org). **Política Comercial Comparada – Desempenho e Modelos Organizacionais (Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos, México e União Europeia)**. São Paulo, ICONE-FIPE, 2007.

WERNECK, Rogério L. F. Consolidação da Estabilização e Reconstrução Institucional, 1995-2002. In: ABREU, Marcelo de Paiva. **A Ordem do Progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. Cap. 16. p. 331-356.

WERNECK, Rogério L. F. Alternância Política, Redistribuição e Crescimento, 2003-2010. In: ABREU, Marcelo de Paiva. **A Ordem do Progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. Cap. 17. p. 357-381.

ANEXO I

Tabela de Ministros (1990 - 2015)					
Presidente	Casa Civil	MICT/MDIC	MRE	BNDES	Fazenda
Collor - PRN (15/03/1990 - 29/12/1992)	Marcos Antônio de Salvo Coimbra (15/03/1990 - 02/10/1992)	extinto	Francisco Rezek (15/03/1990 - 13/04/1992)	Eduardo Modiano (03/1990 - 10/1992)	Zélia Maria Cardoso de Mello (15/03/1990 - 10/05/1991)
			Celso Lafer (13/04/1992 - 02/10/1992)	Antônio Barros de Castro (10/1992 - 03/1993)	Marcílio Marques Moreira (10/05/1991 - 02/10/1992)
Itamar - PMDB (29/12/1992 - 01/01/1995)	Henrique Hargreaves (05/10/1992 - 01/11/1993)	José Eduardo de Andrade Vieira (19/10/1992 - 23/12/1993)	Fernando Henrique Cardoso (05/10/1992 - 20/05/1993)		
	Tarcísio Carlos de Almeida Cunha (01/11/1993 - 08/02/1994)	Ailton Barcelos Fernandes (23/12/1993 - 25/01/1994)	Celso Amorim (20/07/1993 - 01/01/1995)	Pérsio Arida (09/1993 - 01/1995)	Rubens Ricupero (30/03/1994 - 06/09/1994)
	Henrique Hargreaves (08/02/1994 - 01/01/1995)	Élcio Álvares (25/01/1994 - 01/01/1995)			Ciro Ferreira Gomes (06/09/1994 - 01/01/1995)
FHC - PSDB (01/01/1995 - 01/01/2003)	Clóvis Carvalho (01/01/1995 - 01/01/1999)	Dorothea Werneck (01/01/1995 - 30/04/1996)	Luiz Felipe Lampreia (01/01/1995 - 12/01/2001)	Edmar Bacha (01/1995 - 11/1995)	Pedro Malan (01/01/1995 - 01/01/2003)
	Pedro Parente (01/01/1999 - 01/01/2003)	Francisco Dornelles (06/05/1996 - 30/03/1998)		Luiz Carlos Mendonça de Barros (11/1995 - 04/1998)	
		José Botafogo Gonçalves (30/03/1998 - 31/12/1998)		André Lara Resende (04/1998 - 11/1998)	

		Celso Lafer (01/01/1999 - 18/07/1999)		José Pio Borges de Castro Filho (11/1998 - 07/1999)	
		Clóvis de Barros Carvalho (19/07/1999 - 08/09/1999)		Andrea Sandro Calabi (07/1999 - 02/2000)	
		Alcides Lopes Tápias (14/09/1999 - 31/07/2001)	Celso Lafer (29/01/2001 - 01/01/2003)	Francisco Gros (02/2000 - 01/2002)	
		Sérgio Silva do Amaral (01/08/2001 - 31/12/2002)		Eleazar de Carvalho Filho (01/2002 - 01/2003)	
Lula - PT (01/01/2003 - 01/01/2011)	José Dirceu (01/01/2003 - 21/06/2005)	Luiz Fernando Furlan (01/01/2003 - 29/03/2007)	Celso Amorim (01/01/2003 - 31/12/2010)	Carlos Lessa (01/2003 - 11/2004)	Antonio Palocci (01/01/2003 - 27/03/2006)
	Dilma Rousseff (21/06/2005 - 30/03/2010)			Guido Mantega (11/2004 - 03/2006)	Guido Mantega (27/03/2006 - 31/12/2010)
	Erenice Guerra (30/03/2010 - 16/07/2010)	Miguel Jorge (29/03/2007 - 31/12/2010)		Demian Fiocca (03/2006 - 05/2007)	
	Carlos Eduardo Esteves Lima (16/09/2010 - 31/12/2011)				
Dilma - PT (01/01/2011 - 31/08/2016)	Antônio Palocci (01/01/2011 - 07/06/2011)	Fernando Damata Pimentel (01/01/2011 - 13/02/2014)	Antonio Patriota (01/01/2003 - 26/08/2013)	Luciano Coutinho (05/2007 - 05/2016)	Joaquim Levy (01/01/2010 - 18/12/2015)
	Gleisi Hoffmann (08/06/2011 - 03/02/2014)	Mauro Borges Lemos (13/02/2014 - 31/12/2014)	Luiz Alberto Gigueiredo (28/08/2013 - 1/01/2015)		
	Aloizio Mercadante (03/02/2014 - 01/10/2015)	Armando Monteiro Neto (01/01/2015 - 09/05/2016)	Mauro Vieira (01/01/2015 - 12/05/2016)		

	Jaques Wagner (02/10/2015 - 21/03/2016)			
--	---	--	--	--

Tabela elaborada pela autora com base nas informações fornecidas pelos órgãos do Estado brasileiro (Casa Civil, MDIC, MRE, Fazenda e BNDES).

Presidentes da Confederação Nacional da Indústria (1990 – 2015)			
Presidente CNI	Período	Estado	Setor/partido
Albano de Prado Pimentel Franco	1980 - 1994	Sergipe	Setor: midiático. Partido: ARENA, PDS, PRN e PSDB (a partir de 1994)
Mario Amato	1994 - 1995	São Paulo	Papeleiro, máquinas, móveis e eletroeletrônica.
Fernando Luiz Gonçalves Bezerra	1995 - 2002	Rio Grande do Norte	Setor: Construção Civil. Partido: PMDB e PTB (a partir de 2001)
Armando Monteiro Neto	2002 - 2010	Pernambuco	PTB
Robson Braga de Andrade	2010 - hoje	Minas Gerais	Máquinas e equipamentos (Orteng Equipamentos e Sistemas)

Tabela elaborada pela autora com base no site da CNI e no acervo da Folha de São Paulo e Valor Econômico.

Presidentes da Fiesp (1990 - 2015)		
Presidente da Fiesp	Período	Setor/partido
Mario Amato	1986 - 1992	Papeleiro, máquinas, móveis e eletroeletrônica.
Carlos Eduardo Moreira Ferreira	1992 - 1998	Setor: energia elétrica. Partido: PFL.
Horácio Lafer Piva	1998 - 2004	Atacadista e celulose
Paulo Skaf	2004 - 2015	Setor: têxtil. Partido: Partidos: PSB e PMDB (a partir de 2011)

Tabela elaborada pela autora com base no site institucional da Fiesp e nos acervos da Folha de São Paulo e Valor Econômico.

