



Nº 5, maio 2009

PONTO DE VISTA

Perspectivas sobre o Desenvolvimento



**Arranjos empresariais, tecnocráticos e militares na política.
Perspectivas comparativas entre Brasil e Argentina, 1960-1990¹**

PONTO DE VISTA, Nº 5, maio 2009
ISSN 1983-733X

Hernán Ramírez²

Diferentes são as interrogações mais importantes acerca do desenvolvimento de seus respectivos países que inquietam os intelectuais argentinos e brasileiros. Os da nação do Prata, perguntam-se até a exaustão o que deu errado? Que foi o que aconteceu para que Argentina decepcionasse aos que, no começo do século passado, tinham depositado nela suas melhores expectativas? Em síntese, qual pecado capital foi cometido pelos seus habitantes para sofrer castigos recorrentes. Nas terras verde-amarelas as perguntas estão centradas no abismo social que separa seus habitantes e no vôo curto de sua economia, atingida, a cada tanto, por solavancos internos e externos, que lhe tem impedido de ocupar um lugar no concerto internacional mais à altura de um “gigante pela própria natureza”.

Unindo essas preocupações, os dois países têm se olhado com desconfiança. As vezes excitante burguesia e o magro desempenho econômico brasileiros têm sido vistos com um misto de inveja e temor pelos argentinos. E seus vizinhos do norte têm tentado se distanciar,

¹ Uma versão sintetizada desse texto será apresentada no *XXV Simpósio Nacional de História – História e Ética*, ANPUH/UFC, Fortaleza, julho de 2009.

² Doutor em História pela UFRGS, Professor Adjunto da UEL.

como o diabo da cruz, do comportamento desconcertante dos do sul, que não espanta apenas os bons espíritos, mas também os tão almejados investimentos.

De tal forma, a contrastação entre os dois países não é apenas possível, mas desejável. Parafraseando Marc Bloch, nesse sentido, podemos dizer que a história comparativa não é apenas a busca das semelhanças, mas também das diferenças, pois só ela permite desfazer falsas analogias (BLOCH, 1963 e 1976). Além disso, trabalhar com alguns estudos de casos nos permitirá fugir à tentação das comparações enormes, às quais era um tanto avesso Charles Tilly, concentrando-nos numa análise histórica concreta, fazendo referência a tempos, lugares e pessoas reais, inseridos em estruturas e processos passíveis de cotejo (TILLY, 1991: 29).

No entanto, o distanciamento que observamos claramente na atualidade não era tão perceptível há tempos atrás, sendo possível dizer que, na década de cinquenta, ambos os países tinham características que os uniam, mais do que os distanciavam. Tanto as estruturas econômicas e sociais, quanto seus desenvolvimentos históricos possuíam diversos pontos em comum. Assim, no período estudado, ambos transitavam por uma etapa de esgotamento do modelo substitutivo de importações, tinham um complexo tecido social, próprio de sociedades capitalistas subdesenvolvidas, que experimentava mudanças decorrentes dessa crise, e compartilhavam processos políticos equivalentes, incluídas aí interrupções do regime constitucional, com a instalação de governos cívico-militares, que levaram adiante reformas estruturais, mudando radicalmente suas antigas feições, seguidas de prolongadas transições democráticas, que precisaram fazer frente às severas crises estruturais herdadas e que, varias vezes, aprofundaram.

Em primeiro lugar, constatamos que o colapso do modelo substitutivo dos anos sessenta desencadeou profundas transformações nas economias brasileira e argentina, alterando algumas tendências anteriores das suas matrizes, provocando a concentração de alguns setores econômicos, tanto nas unidades produtivas quanto em âmbito regional, e conflitos sociais de ampla magnitude, especialmente assustadores, tanto para as autoridades locais quanto para os custódios da hegemonia planetária, numa década que se abria na esteira da Revolução Cubana e se fechava com os estertores do Maio Francês.

Essa situação gerou fortes tensões, não apenas em ambos os países, mas na América Latina como um todo, envolvendo a diversos grupos que, por sua vez, se encontravam imersos em profundas transformações. Nesse extenso processo, além de se debilitarem antigos atores

sociais, entraram em cena novos grupos e se consolidaram outros, redistribuindo-se seus pesos econômico, social e político, mudando, dessa maneira, algumas das pré-condições nas quais se estabelecia o jogo econômico, social e político até aquele momento.

Dos atores que mais foram favorecidos por essa situação, encontramos os grupos econômicos que, aproveitando a oportunidades oferecidas pelos momentos de crise, começaram uma etapa de integração horizontal e vertical, conformando poderosos conglomerados, também os militares acharam um novo sentido, passando a ocupar por muito tempo primeiros planos, inclusive no âmbito empresarial, tanto em empresas estatais quanto privadas, e os tecnocratas ganharam vãos próprios, substituindo os burocratas tradicionais, já que começaram a ser imprescindíveis no âmbito estatal, especialmente nos cargos de primeiro escalão, fenômeno mais antigo e extenso no caso brasileiro por motivos que comentaremos mais adiante.

Longe de se restringir ao seu âmbito específico, essas tensões excederam os marcos corporativos em sentido estrito e se estabeleceram na política nacional de forma ampla, aumentando a heterogeneidade das associações de diversos segmentos econômicos que passaram a competir abertamente entre si, no caso argentino, e num amplo conflito social nos dois casos, já que, a partir dessa década, os enfrentamentos tomaram vigor renovado, questionando, e não apenas na esfera discursiva, severamente a ordem estatuída.

Várias interpretações mostram como o Estado, nas duas nações, tinha se convertido historicamente no pivô da luta de classes, circunstância que levava à sobre-politização do social, no sentido de que tudo passava pelo Estado, originando problemas que caracterizavam o comportamento seguido pelos atores sociais mais relevantes que, em seu enfrentamento, se orientavam imediatamente para a pressão política e, na medida do possível, para o controle do governo (ZERMEÑO, 1981; NUN e PORTANTIERO, 1987; e CAVAROZZI, 1989)³. Em outros termos, mais com uma idéia semelhante, Jorge Schvarzer e Ricardo Sidicaro qualificam, no contexto argentino, esse fenômeno como uma luta de classes por “interpósita persona”⁴, já que não se produzia de forma direta entre as classes supostamente antagônicas, mas era mediada pelo Estado (SCHVARZER e SIDICARO, 1987)⁵. Em alguns casos, tal enfrentamento chegava a produzir uma situação de “tablas

³ Mais recentemente a idéia de empeate formulada por Juan Carlos Portantiero tem sido atualizada por Hugo Nochteff (1994).

⁴ Modo para designar uma ação movida por meio de outro sujeito.

⁵ Igualmente em Jorge Schvarzer e Ricardo Sidicaro (1988).

ajedrecistas” entre forças de magnitude análogas, capazes de bloquear os projetos políticos de seus protagonistas, porém incapazes de impor o seu próprio projeto, aparente paralisia que caracterizaria os finais de governo de várias administrações nos dois países (NUN e PORTANTIERO, 1987).

Embora concordemos com essa interpretação, devemos introduzir alguns matizes, já que a onipresença do Estado não é apenas um fenômeno latino-americano, mas planetário. Como nunca antes os homens, diz Ralph Miliband, vivem hoje à sombra do Estado. O que eles individualmente ou em grupos desejem realizar depende, no fundamental, em nossos dias, da vênua ou do apoio do Estado (MILIBAND, 1970: 3)⁶. Porém, como essa vênua e esse apoio se outorgam de forma desigual, eles têm que procurar cada vez mais diretamente influir e dar forma ao poder e às ações do Estado, ou senão, procurar apropriar-se dele por completo. Por isso, o que distingue, em nosso entender, a maioria dos casos no nosso subcontinente não é a centralidade do Estado, mas o fato que nenhuma classe social podia alcançar um domínio hegemônico sobre ele e, portanto, estabelecer uma linha de ação perdurável, indicando ao menos um destino possível. A partir dessa leitura, da chave do “empate hegemônico”, se observa como, através de ciclos, se articulavam e desarticulavam frágeis alianças sociais que dariam lugar aos constantes equilíbrios-desequilíbrios que caracterizaram as duas sociedades.

Essa concorrência e conflitos entre diferentes organizações corporativas e de classes, fizeram com que as corporações tivessem que estabelecer um maior grau de organização e um novo repertório de ações (MEYNAUD, 1967). Assim, em momentos de aumento da confrontação entre diferentes atores sociais, essas tensões, depois de traduzidas ideologicamente, foram canalizados no âmbito político, através de diversos meios de ação sobre os aparelhos de Estado. Entre esses, observamos como os mais comuns a participação direta na luta eleitoral em períodos democráticos, a utilização do parlamento, nos momentos em que ele funcionava, o alento a golpes de Estado e a provisão de membros diretivos ou técnicos para ocupar postos importantes, que incluíram cargos de ministros e funcionários de relevância nas pastas da área econômica e cadeiras nos diretórios das principais empresas e bancos estatais, chegando a representar, em alguns casos, uma verdadeira colonização.

Desse modo, os atores com menor potencial de pressão individual se viram na necessidade

⁶ Tal comprovação também é feita desde outra perspectiva por Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer e Theda Skocpol (1985).

de estruturar-se mais fortemente, de modo a compensar sua menor capacidade de negociação. Da mesma forma, esse reposicionamento levou também a outros setores, inclusive aqueles com maior potencialidade de pressão, a se organizarem de maneira mais sólida. Novamente esse não seria apenas uma “anomalia”, das tantas que nos apontam, latino-americana, mas um fenômeno quase universal no mundo capitalista atual (SCHMITTER, 1992).

Assim, para compreender esse processo de diferenciação, não é suficiente com ter um panorama estático, é preciso recorrer a métodos históricos, devido ao fato de que tratamos com grupos que não eram homogêneos, mas que estavam divididos por clivagens muito fortes, e tinham, às vezes, comportamentos que mudavam radicalmente, dependendo dos períodos, e inclusive dentro deles.

A história tem sido definida como a luta entre classes. Sem embargo, esse não é um conflito que se expresse na oposição de todos contra todos. Além das oposições, temos estratégias de cooperação, muitas vezes conjunturais, mas que, em outros casos, podem assumir caráter estrutural. De tal forma que aqui procuramos encontrar uma resposta tanto nas distinções entre os atores sociais dos dois países quanto no estabelecimento de relações diferentes entre os grupos e facções desses grupos.

Entrando na análise propriamente dita, observamos que o desenvolvimento corporativo brasileiro e argentino era bastante diferente. Nosso primeiro caso tinha constituído um sistema dual, com matriz corporativista⁷ e forte tendência regionalista, em grande parte gestado na era Vargas, mas com antecedentes que remontavam a antigas tradições, cujos rastros mais longínquos podem ser seguidos nos tempos da Primeira República e até mesmo do Império⁸. Em contraposição, as corporações empresariais argentinas fincavam suas raízes no século XIX, quando o modelo liberal era o imperante, constituído sua burguesia uma série de corporações comandadas pelo capital mais concentrado e localizado na região metropolitana, circunstância que levou a um violento choque com as administrações peronistas, solidamente vinculadas com o desenvolvimentismo, que tentaram mudar essa lógica, criando entidades concorrentes ou que representassem outros setores do capital, provocando, assim, fortes tensões e uma alta ingerência do Estado nesses assuntos, tanto no

⁷ Embora não se enquadrando totalmente no que Philippe Schmitter entende por corporativismo (SCHMITTER, 1992, p. 24).

⁸ Em especial, ver os trabalhos comparativos de Aníbal Jáuregui (2002 e 2004) e os de Eli Diniz, (1978), Eli Diniz e Renato Boschi (1978) e Maria Antonieta Leopoldi (1984) para o caso brasileiro.

momento que partidários dessas posições ideológicas governavam como quando eram substituídos, de fato, por regimes ditatoriais que as ilegalizavam.

No aspecto militar, observamos que os governos brasileiros impulsionaram uma forte interação estratégica entre setores civis e castrenses, possibilitando uma profunda imbricação entre os interesses da burguesia local com os do Estado e os das Forças Armadas. Dessa forma, outorgava-se a cada um desses agentes papéis relevantes no desenvolvimento econômico nacional, o que unicamente era possível mediante um esforço conjunto. Essa era uma característica que seria potencializada e, inclusive, institucionalizada com a criação da Escola Superior de Guerra (ESG), em 1948, que admitia o ingresso, nos seus corpos docentes e discentes, tanto de militares quanto de civis.

Com a criação da ESG, as Forças Armadas brasileiras entraram numa fase de reformulação, incorporando, assim, as idéias dominantes no cenário internacional da Guerra Fria, dentre as quais a Doutrina de Segurança Nacional e o desenvolvimento associado com planejamento, tendo predominância a defesa de uma menor intervenção do Estado na economia, a abertura controlada ao capital estrangeiro e um maior rigor no combate à inflação e ao desequilíbrio dos gastos do governo. Desse modo, seu corpo de oficiais passou a se aproximar cada vez mais dos empresários, ao compartilhar interesses, espaços e idéias com eles, produto de uma socialização em comum.

Os militares que não tinham recebido treinamento naquela escola e que não compartilhavam de uma proposta de mudança social, política e econômica no seu estilo, formaram outra das posições e vêm sendo qualificados habitualmente como os da linha-dura ou tradicionalistas. Embora eles defendessem o desenvolvimento baseado na industrialização, enfatizando a necessidade da criação de um sistema econômico autônomo, independente do sistema capitalista internacional, que outorgava ao Estado um papel importante como regulador da economia e como investidor em áreas estratégicas, eram fundamentalmente conservadores, por serem contrários ao comunismo e pretender sustar a política de mobilização, ainda que ao invés de se oporem às atitudes populistas em sentido amplo, devido a que compartilhavam em grande parte seu mesmo tecido social, político e ideológico, pretendiam antes direcioná-las ao seu favor.

Para a época, dada a faixa etária à qual correspondiam, os integrantes deste grupo encontravam-se no comando de poderosas unidades militares ou exercendo altas posições dentro da estrutura hierárquica, circunstância que os convertia em elementos iniludíveis no

momento de encetar-se qualquer iniciativa nesse setor.

Embora marginal, existia ainda um grupo de militares que poderíamos qualificar como extremistas de direita, que era encorajado e contava com o auxílio de alguns civis partidários de idênticas posições. Geralmente, esses uniformizados foram mantidos longe dos cargos hierárquicos mais importantes e do controle dos mecanismos palacianos, mas seu papel não pode ser menosprezado, já que em momentos pontuais suas atividades inclinavam o fiel da balança entre as tendências majoritárias.

É de se notar que um entrosamento similar das Forças Armadas com o setor civil não aconteceu na Argentina. A Escuela Superior de Guerra (ESG) foi fundada meio século antes, em 1900, num contexto totalmente diferente, durante o regime oligárquico que, aos poucos, iria se abrindo, em especial com o marco da promulgação da Ley Sáenz Peña, que estabeleceu o voto universal para cidadãos argentinos, embora apenas masculino, obrigatório e secreto, processo de modernização política que incluiu de forma especial, e até estratégica, o âmbito militar.

Desse modo, devido a tradições diferentes, os militares argentinos estiveram mais afastados dos empresários, exceto em casos isolados, e sua cúpula não desenvolveu uma consciência desenvolvimentista, semelhante à brasileira, ainda que sob seu comando estivessem empresas estatais de porte, funcionando o complexo industrial-militar com maior autonomia, sujeito mais a noções de soberania do que a especulações econômicas teóricas acerca do desenvolvimento nacional.

Essa característica foi reforçada pelas divisões existentes nas próprias Forças Armadas argentinas e pelos relacionamentos dos empresários com suas diferentes linhas internas. Ainda que dentro do setor militar se conservasse a antiga divisão entre *azules* e *colorados*⁹, outras diferenças ganhariam fôlego durante a última ditadura. Assim, enquanto a alta burguesia relacionava-se de forma estreita com os “senhores da guerra”, militares com comando de tropa e maior poder na estrutura hierárquica, eram perceptíveis certos atritos com os “burocratas”, aqueles uniformizados que faziam carreira à frente de organismos e empresas estatais (CANELO, 2005). Mas, estes apenas tardiamente tenderam a estabelecer

⁹ Tais denominações fazem alusão aos dois grupos em que habitualmente se dividem as forças militares nos jogos de simulação de guerra e que na Argentina foram trasladados a situações concretas, inclusive provocando conflitos armados. Os *colorados* eram herdeiros dos antigos *gorilas* da Revolución Libertadora, que consideravam o peronismo como a porta de entrada do comunismo e formavam a linha-dura dentro do Exército; enquanto que os *azules* consideravam a este como o freio daquele e representavam a fração politicista, partidária de uma menor participação das forças armadas na vida política do país.

alianças mais sólidas e estruturadas com outras frações representativas do capital, principalmente com aquelas encarnadas pela Fundación Mediterránea, como explicaremos mais adiante, e sempre perderam nas disputas de longo prazo para os primeiros.

A forma diferente de desenvolvimento estatal entre Brasil e Argentina marcou outra de suas características distintivas, já que permitiu ao primeiro país contar com uma burocracia mais vasta, recrutada meritocraticamente e com maior permanência nos cargos, assim como com aparelhos estatais mais amplos e coerentes, que se traduziram numa maior capacidade administrativa, fazendo-o menos dependente do fornecimento e das intromissões externas (SIKKINK, 1991 e 1993).

Diferentemente das apreensões que provocava na Argentina, no Brasil, o planejamento indicativo foi apresentado como um fator importante no desenvolvimento capitalista. Compartilhavam dessa idéia tanto grupos militares quanto empresariais, que passaram a demandar fortemente a “racionalidade técnica” dos aparelhos de Estado, que seria característica, sobretudo, dessa etapa, e que estimularia a procura de pessoal qualificado, situação para a qual foi necessário multiplicar a existência de centros técnicos de capacitação e desenvolvimento de pesquisas.

Assim, constituiu-se numa rede técnico-burocrática de grande influência dentro do aparelho estatal, formada pelas camadas mais altas da administração pública e pelos técnicos pertencentes a agências e empresas estatais, que, estavam bem longe de comportamentos autônomos como acreditavam e continuam acreditando alguns¹⁰, tinham fortes ligações operacionais e de interesses com setores do capital privado, tanto nacional quanto internacional e, inclusive, pertenciam, migravam ou tinham interesses, sem demasiados problemas, nos dois setores.

Tal fenômeno arrancou com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1937, e durante a década de cinquenta esse esforço prosseguiu com a fundação de várias escolas de administração pública e de empresas e outras agências técnico-burocráticas governamentais, que albergariam a maior parte da *intelligentsia* atuante no período e em outros posteriores (SIKKINK, 1991 e 1993).

Não obstante, o modelo econômico desenvolvimentista, basicamente centrado no substitutivo, demonstraria suas fraquezas e seria incapaz de sobreviver ao seu próprio sucesso, mergulhando em profunda crise uma vez alcançado determinado patamar. Em

¹⁰ Em especial, refiro-me às posições em torno dos “anéis burocráticos” (CARDOSO, 1973).

aparente paradoxo, era o próprio crescimento que tinha possibilitado o surgimento e consolidação de determinados atores sociais e situações que agora tentavam se livrar das amarras que os prendiam.

Por isso, faz tempo que os golpes de Estado, acontecidos a partir da década de sessenta no Cone Sul da América Latina, têm sido vistos como problemas estruturais, envolvendo a sociedade como um todo, seja de forma ativa ou passiva, e não apenas ligados a grupelhos militares que se insubordinaram de forma conjuntural. Diferentemente de outras ditaduras acontecidas em períodos anteriores, estas tinham como principal objetivo a transformação radical das estruturas econômicas, sociais e políticas, como demonstram os programas de governo das administrações surgidas após 1964, no Brasil, e 1976, na Argentina¹¹.

Essa questão tem sido amplamente abordada pelas historiografias brasileira e argentina¹², sendo possível estabelecer confluências entre diversas interpretações que aparecem, às vezes, como antagônicas. Dessa forma, às explicações estruturalistas, sejam elas de índole econômica ou política, podemos somar àquelas que enfatizam a difícil conjuntura atravessava pelos países para explicar a quebra da ordem democrática.

Assim, os golpes de Estado teriam sido conseqüência de processos de longa data, dentre os quais a crise do modelo de desenvolvimento no âmbito econômico e a crescente radicalização nos âmbitos social e político, seriam os mais importantes, e também de ações conjunturais empreendidas por diversos grupos, que se afastaram progressivamente de práticas democráticas para abraçar outras de caráter autoritário, notadamente políticos de direita, empresários, militares, tecnocratas e representantes de interesses estrangeiros, no caso brasileiro e para um patamar diferente de autoritarismo na Argentina, onde a intenção já não era apenas neutralizar, mas agora aniquilar o outro (CAVAROZZI, 1989 e QUIROGA, 1989).

Com as demandas de alargamento da democracia liberal vigente nos dois países, visível no governo Goulart, no Brasil, e nos diversos picos de efervescência política, na Argentina, se produziu uma perigosa crise de hegemonia, na qual a ordem e a manutenção do controle, ainda que relativo, das classes subordinadas por parte das classes dominantes foram

¹¹ Como sugere o subtítulo do trabalho de Ricardo Sidicaro (1996).

¹² Além do trabalho comparativo pioneiro de Guillermo O'Donnell (1982) e o debate que o mesmo gerou, compilado por David Collier (1985), temos uma vasta bibliografia clássica, assim como coletâneas mais atuais, que brindam um panorama abrangente, em especial as de César Tcach e Hugo Quiroga (1996); Daniel Aarão dos Reis Filho, Marcelo Ridenti e Rodrigo Patto Sá Motta (2004); Carlos Fico e Maria Paula Araujo (2004) e Carlos Fico, Marieta de Moraes Ferreira, Maria Paula Araujo e Samantha Viz Quadrat (2008).

contestadas de forma consistente. Assim, os golpes de Estado procuraram estancar um rico e amplo debate político e ideológico que então despertava, embora a desestabilização do regime democrático se fizesse em nome de sua própria conservação, justificativa que não foi empregada apenas localmente, mas que tem sido empregada mundo afora de forma ampla e em diversos momentos históricos.

É de se notar que, no caso brasileiro, por meio deste movimento político cívico-militar de caráter extremo, se interrompeu e limitou, mas não se anulou totalmente, o regime democrático-liberal, que continuou funcionando de forma restrita. Assim, a constituição de 1946 foi mantida, ainda que com várias modificações, e o governo decorrente assumiu mais expressamente sua feição autoritária somente pelo Ato Institucional nº 5 (AI 5), a partir do conturbado ano de 1968 até 1978. Também, exceto por curtos períodos e expurgado, o Congresso continuou funcionando e as normas que atingiram os direitos dos cidadãos foram apresentadas como temporárias.

No caso argentino, a feição autoritária foi mais acentuada, característica que pode ser observada em números maiores de exílios, prisões, desaparecimentos e mortes políticas, mas, apesar de suspender o funcionamento do Parlamento, as Juntas Militares pretenderam estabelecer uma ponte com segmentos da sociedade civil através da pouco estudada *Comisión de Asesoramiento Legislativo (CAL)*, constituída por conspícuos representantes do *establishment* local, com as quais o regime pretendia legitimar seus atos, obtendo, entretanto, pouco resultado efetivo, e a ampla colaboração de políticos não peronistas em escalões menores.

No entanto, apesar de que os grupos constituíam coligações mais ou menos amplas para afastar, ilegalmente, os dirigentes democraticamente constituídos, por meio da violência ou da ameaça de sua utilização, e assim vetar a expansão da participação política, os que participam dos golpes de Estado, de forma geral, eram pouco coesos, encontrando-se unidos exclusivamente pelo desejo de inverter as tendências que consideram subversivas da ordem política. Razão pela qual, uma vez no poder, não raro, tais alianças começavam a se dividir em diferentes facções, que freqüentemente gravitam em torno de duas que atuavam como pólos sintetizadores antagônicos, usualmente nomeados de radicais e moderados, linha-dura e linha-branda ou “gorilas” e legalistas (HUNTINGTON, 1972)¹³.

¹³ O resgate de tal definição foi efetuado por Ricardo Sidicaro (2004).

Outras das características distintivas, concebidas para tais regimes autoritários, foram a institucionalização e a alternância, para evitar o surgimento de personalismos e o predomínio de um grupo sobre o outro, medidas com as quais se pretendiam limitar as disputas internas extremas, no entanto elas aconteceram mais a miúdo do que o planejado, e, assim, podia acontecer o que habitualmente se descreve como um “golpe dentro do golpe”, o que não constitui mais do que um “golpe de mão”, já que não representava uma fratura na estrutura do sistema institucional de exercício da dominação social, mas, uma quebra dos pactos construídos entre diferentes componentes da sua base de sustentação, modificando ou pretendendo modificar bruscamente o equilíbrio constituído previamente entre as forças políticas participantes do governo.

Por outro lado, o processo de formulação e implementação de políticas públicas do ponto de vista técnico, também sofreu transformações. Agora os governos deviam prestar atenção à formulação de programas complexos e à formação de equipas altamente preparadas e entrosadas com as quais preencher os cargos demandados pela estrutura estatal uma vez no poder, razão pela qual uma série de institutos de pesquisas, dentro e fora da estrutura estatal, ganharia um crescente protagonismo.

Durante o período em análise, podemos notar que, no caso brasileiro, a maior parte dos grandes lineamentos e propostas implementados pelo regime autoritário, provinham de um grupo de tecnocratas que tinham passado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (IPÊS)¹⁴ e, no caso argentino, tal fenómeno estava claramente dirigido pela Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), que tomaremos como referência, discorrendo sobre outros centros, de forma pontual, quando pertinente.

Esses dois institutos caracterizaram-se por aglutinar empresários ativos na vida corporativa e política, técnicos, principalmente da área económica, burocratas, assim como um grande número de militares de alta patente, isto último no caso brasileiro, que tinham assumido o objetivo de construir uma proposta para contestar determinadas políticas adversas, em primeira instância, e, na medida do possível, mudar os rumos das políticas governamentais, convertendo-se, assim, numa resposta às crises dos modelos desenvolvimentistas vigentes até então e preanunciando as medidas neoliberais que seriam adotadas mais adiante.

Por isso, não é estranha certa coincidência temporal. Assim, em 1961 foi criado o IPÊS e em

¹⁴ Nossas considerações sobre esse Instituto devem muito à obra de René Armand Dreifuss (1981), que, em grande medida, tomamos como base para avançar na tese de doutorado (2005) e no livro posterior (2007).

1964 a FIEL, que, como mencionamos, teriam como alvo as políticas desenvolvimentistas ou de tendências populistas, que contrariavam os interesses da maioria dos grandes grupos econômicos mais concentrados ou dos seus representantes em alguns casos, sejam eles de origem local ou multinacional.

Embora não ocupasse o primeiro plano durante o regime autoritário, mas posteriormente, também é sintomático que em 1969 nascesse em Córdoba, Argentina, a Comisión de Estudios Económicos y Sociales (CEES), antecedente direto da Fundación Mediterránea, patrocinadora do Instituto de Estudios Económicos y de la Realidad Latinoamericana (IEERAL)¹⁵, que veio à luz, oficialmente, com esse nome em 1977, no entanto sua oposição inicial fora contrária às políticas que favoreciam a concentração regional, prejudicando os interesses de pequenos e médios industriais do Interior¹⁶ do país, em especial localizados naquela província, que começavam a sofrer os efeitos do desmonte do modelo desenvolvimentista que lhes tinha dado vida ou força duas décadas antes, particularmente através de diversas políticas de incentivos fiscais, experimentando sua escalada mais recentemente, momento em que também mudaria bastante de perfil e posições ideológicas dominantes.

Mas, apesar dessa coincidência, um importante fenômeno percebido foi a pequena presença castrense entre as fileiras das entidades argentinas, especialmente concentrada durante períodos autoritários e de grau e importância na vida interna notavelmente inferior ao experimentado no IPÊS, que também registrou uma grande participação oculta desses segmentos.

No entanto, essa pequena amostra serve para marcar diferenças importante entre elas. Enquanto a FIEL se relacionou com “senhores da guerra” de tendências ortodoxas, a Fundación Mediterránea assentou sólida relação com alguns representantes de grupos que se opunham a esta facção militar, chegando a nomear um uniformizado como seu gerente, e teve contato fluido, não apenas protocolar, com figuras proeminentes do regime, entre as quais se destacavam os generais Horacio Tomás Liendo, ministro, e Cristino Nicolaidis, comandante do III Cuerpo de Ejército. Neste último caso, através das tertúlias mantidas

¹⁵ No ano de 1996, o IEERAL mudou seu nome para Instituto de Estudios de la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL), mediante o qual suas autoridades procuraram dotá-lo de características mais amplias, tentativa que não teve reflexo de forma quantitativa nem qualitativa nos trabalhos que executava.

¹⁶ Interior com mayúsculas faz referência à região não compreendida pelo Litoral, que se formou historicamente através de enfrentamentos armados no período da constituição do Estado nacional.

após os atos e outros eventos da entidade, que eram assistidas por militares e pessoas próximas dos círculos castrenses, foi-se cultivando pacientemente o terreno para que, através da chave-mestra que significavam essas relações, alguns dos integrantes da Fundación Mediterránea e do IEERAL pudessem incursionar, durante o período, autoritário na política provincial e, em breves passagens, em nível nacional.

De forma parecida às opiniões da maioria dos militares brasileiros, esses centros não eram contrários aos regimes democráticos. Embora apoiassem invariavelmente os golpes de Estado e muitos de seus membros se tornassem autoridades dos governos autoritários ou estivessem a eles associados, sua oposição se centrava essencialmente nas variantes populistas, consideradas uma degeneração do sistema, o qual era defendido e até alentado uma vez que, depurado, passasse a servir seus interesses. Desse modo, a questão da forma como era exercida a representação política não era o problema principal, mas sim os efeitos que ela provocava.

Nesse sentido, os quadros diretivos da FIEL foram integrados pela mais fina flor da grande burguesia nacional e dos representantes do capital multinacional, residentes no país, muitos dos quais também faziam parte do Consejo Económico Argentino (CEA), clube ainda mais restrito e recalcitrante, acentuando, assim, o caráter aristocrático e as tendências econômicas ortodoxas e políticas conservadoras, algumas decididamente autoritárias dentro dela, razão pela qual definimos tal orientação como a direita tradicional (CANELO, 2004), que se diferenciava da direita liberal tecnocrática, na qual as credências acadêmicas eram mais relevantes e essas tendências se suavizavam, às vezes, um pouco, à qual pertenciam seus quadros técnicos e os da Fundación Mediterránea, assim como de outros institutos, entre os quais podemos incluir, sem margem dúvidas, o Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA).

Uma transposição desse modelo interpretativo, salvando-se determinadas diferenças nacionais, pode ser feito no caso do Brasil, os militares da vertente tradicional estiveram enfrentados com o IPÊS, enquanto este Instituto encontrou nos sorbonistas membros fundamentais, como o general Golbery da Silva e Couto, diversos aliados e interlocutores, dentro e fora dos aparelhos do Estado, que operaram na caserna e também na sociedade civil.

Outra notável diferença que registramos, dava-se no quadro dos tecnocratas recrutados. O IPÊS não teve como objetivo inicial a formação de quadros de alto nível, sua tarefa, nesse

sentido, restringiu-se a incorporar membros já formados em seus respectivos campos, como empresários, intelectuais consagrados, burocratas e militares, usufruindo de suas capacidades técnicas sem realizar nenhum esforço em seu aprimoramento individual, limitando-se a imbuí-los de uma filosofia mais ou menos comum, através de atividades promovidas, em generosa quantidade, pela entidade.

No caso da FIEL, os quadros técnicos incorporados à direção tinham terminado sua etapa formativa, não fizeram nenhum outro esforço para dar continuidade ou foram cooptados de outras instituições, como fizeram com José María Dagnino Pastore, proveniente do Instituto Di Tella. Com respeito ao corpo técnico, a maioria dele contou com a ajuda da entidade para dar continuidade à sua formação no exterior, particularmente em instituições norte-americanas, custeados no início pela Fundação Ford e depois de forma autônoma ou mediando outros patrocínios.

A Fundación Mediterránea foi a entidade que maior investimento realizou nesse sentido, recrutando recém formados em nível local, enviados posteriormente para realizar estudos de pós-graduação em universidades do exterior, particularmente dos Estados Unidos, sendo perceptível uma grande dispersão institucional.

Cabe acrescentar, como curiosidade, o alto grau de homogeneidade alcançado pelo grupo de economistas da Fundación Mediterránea, apesar da amplitude do elenco socializador que atuou, o qual lhe ofereceu um espectro variado de perspectivas, possivelmente muitas delas contraditórias, senão totalmente, ao menos em aspectos parciais ou pontuais, sofisticado método de fingida discrepância ao qual Noam Chomsky indica como o mais eficaz no momento de fechar todo pensamento possível dentro de um tramado de supostos, forma de transmissão ideológica que se contrapõe, com vantagens, à imposição de uma opinião particular explicitada de maneira unilateral e de forma brutal (CHOMSKY, 1984: 110).

Assim, apesar dessa complexidade inicial, os membros da Fundación Mediterránea e do IEERAL foram capazes de capitalizar grande parte desse acervo de conhecimento e construir um tramado ideológico mais ou menos homogêneo que sustentasse as reivindicações daqueles que os impulsionavam, ainda que, além do mérito que lhes pudesse corresponder na difícil tarefa de articular uma proposta coerente, o êxito fosse, talvez, dado pelo fato de que procurassem distanciar-se sempre das formulações teóricas mais abstratas ao se referir a problemas macroeconômicos concretos, cuja superação os mobilizava, situação da qual se orgulham até hoje.

A esse respeito, observamos que, embora possamos radicar localmente de forma clara a implementação de determinadas políticas, torna-se mais difícil rastrear as pegadas das idéias utilizadas pelos atores implicados no momento de sua formulação, já que muitos deles tinham permanecido por prolongado tempo em universidades dos Estados Unidos, principalmente, ou de outros centros acadêmicos internacionais. Ali idéias-interesses foram permeados profundamente por determinadas ópticas, ainda que sob as roupagens da total independência da ciência¹⁷.

Para tal fim, o trânsito rotineiro por universidades estrangeiras, particularmente norte-americanas, passou a desempenhar uma função importante, despontando claramente para o caso argentino ainda na década de setenta, tanto em relação à FIEL quanto à Fundación Mediterránea, o que se intensificou de maneira notável na década de oitenta. Mas, embora esse tenha sido quase que um requisito indispensável nas trajetórias dos intelectuais vinculados a essas duas organizações, no IPÊS esse percurso não apareceu com a mesma força, mas sim em outras organizações que lhe sobreviveriam (LOUREIRO, 1994). Assim, apelando à legitimidade da ciência, podiam apresentar seus interesses particulares como se fossem do interesse geral.

Longe de ser ingênua, essa invocação, aparentemente neutra, estava carregada de profundas conotações. Como o saber é um recurso escasso, aqueles que o possuem podem se abstrair, desse modo, ao princípio democrático de decisão. Segundo esta lógica, a solução dos problemas nacionais não é algo que compete às maiorias, mas aos mais “capazes”. Agora, determinados assuntos são assuntos de expertos, que serão os encarregados de oferecer as soluções, cabendo ao povo unicamente aderir a elas.

Inclusive os funcionários da maior parte dos países passaram a ser submetidos a exaustivas táticas de monitoramento e disciplinamento¹⁸ por parte de organismos internacionais, em geral, e norte-americanos, em especial, operando, na prática, os primeiros sob a tutela desses últimos¹⁹. Além de sua força intrínseca, essas agências governamentais contaram, para o desenvolvimento dessa tarefa, com a colaboração de outras organizações de caráter privado,

¹⁷ A respeito do percurso de idéias que conformariam posteriormente o Consenso de Washington, ver meu trabalho (2009).

¹⁸ Acerca dessa particular forma de socialização dos tecnocratas pertencentes a organismos internacionais, ver María Alejandra Corvalán (2002) e Jeffrey Sachs (2005).

¹⁹ Tal opinião pertence a Zbigniew Brzezinski (1998: especialmente 33, 36, 37, 198 e 199), que seguramente está bastante distanciado de certas teorias conspiratórias divulgadas por correntes de esquerda.

que funcionavam como aparelhos quase estatais, diluindo a presença das primeiras e tornando sua ação menos visível e, dessa forma, mais tolerável em territórios que se mostravam contrários ou pouco receptivos aos seus imperativos.

Essas problemáticas nos introduzem também em um outro universo de notável significação na esfera das políticas públicas. Em virtude de sua ascensão ao governo e à rede de relações inter-estatais, os expertos, além de atuarem como legitimadores, encontram-se ainda em condições de definir as próprias realidades políticas. Uma vez que a necessidade técnica foi aceita, ela pode servir de justificativa para práticas promovidas com outros propósitos, e atingir outras áreas de interesse, já que, à medida que eles se fazem fortes, tratam de redefinir também setores de outras agências governamentais de maneira tal que passem a sua área de influência, transformando-se nos guardiões que influem sobre o destino dos recursos. E, dessa forma, a fala profissional dos economistas conseguiu transformar-se numa nova língua franca de nosso tempo.

O domínio desse recurso discursivo serviu, igualmente, de estímulo para que os contatos e os valores profissionais se convertessem num fator significativo na escolha das pessoas que adotavam as decisões políticas governamentais. Mas, embora essas eleições se orientassem por padrões intelectuais, nas quais a dimensão acadêmica era a fonte mais importante de prestígio, e se viessem a si mesmas a serviço da “racionalidade” ou da “eficiência”, suas trajetórias podiam, e de fato estavam, determinadas por interesses particulares, especialmente com o processo de complexibilização do desenho e instrumentação das políticas públicas, que requeriam de equipes entrosadas e não apenas indivíduos isolados, que demandavam vultosos recursos para se formar, manter atualizados e concorrer pela legitimidade, dentro e fora do seu campo.

Uma das conseqüências mais importantes de sua ação foi a colonização de diversos aparelhos do Estado²⁰ por interesses de grupos, ainda que amplos e, por vezes, despersonalizados, produzindo-se, quase que, literalmente, uma “privatização” das instituições estatais. Dessa forma, o bloco de poder, liderado por algum desses institutos reorganizava ou tentava reorganizar o Estado e, sob seu controle, recompor sua própria posição.

²⁰ A referência aos cargos ocupados por membros do IPÊS podem ser consultados em René Armand Dreifuss (1981), e também, assim como para os dos da FIEL e da Fundación Mediterránea, na tese de doutorado (2005) e no livro (2007a) de minha autoria.

Mas, muitas vezes, podia existir certa incoerência na manutenção dessas alianças num mesmo intervalo temporal. Tal comportamento se deu particularmente na Argentina e foi diferente do caso Brasileiro, onde o IPÊS alcançou rapidamente a hegemonia no momento de preencher os cargos da área econômica e conexas, embora essas diferenças pudessem ser instaladas posteriormente no seio do próprio Instituto, com rixas entre as seccionais paulista e carioca, ainda que seja prematuro aventurar uma opinião desse tipo, além do caráter hipotético, devido ao caráter embrionário de nossos conhecimentos a respeito do assunto.

Essa situação manifesta a predominância de um determinado mecanismo de controle das decisões estatais, no qual diferentes grupos, que baseavam seu poder na defesa de interesses materiais-ideológicos, se apropriavam sucessivamente dos aparelhos estatais, constituindo as trocas daqueles que exerciam as funções presidenciais, fossem eles militares ou civis, momentos especiais para isso, mas não necessariamente um empecilho, já que conseguiram inficionar várias administrações autoritárias, no caso brasileiro, e também democráticas, no argentino.

Não obstante, a luta entre esses grupos podia levar a uma colonização parcial e simultânea dos aparelhos estatais, impondo, na prática, uma conflituosa convivência, e, unicamente em condições particulares, os cargos eram ocupados hegemonicamente. Dessa forma, comandar alguns órgãos da administração representava um interesse especial, já que se podiam transformar em importante contrapeso de outros que, por desventura, caíssem em mãos de grupos rivais, ou trampolim para galgar melhores posições em momentos mais propícios.

Na Argentina, observamos também, com alguma surpresa, que muitos ministros de Economia e autoridades do Banco Central durante os regimes autoritários não eram formados na área, mas em Direito, e teriam incursões mais ou menos sistemáticas na disciplina, chegando alguns, inclusive, a ministrar aulas da matéria na Facultad de Derecho da Universidad de Buenos Aires. Com isso suspeitamos que as credenciais acadêmicas deveriam pesar menos que outras na hora de decidir quem ocuparia esses cargos.

A enorme distância social, de poder, seja esse econômico, político ou simbólico, e geracional que separava os membros dos diretórios da FIEL do corpo técnico é mais do que evidente. Aqueles eram possuidores de uma série de atributos que os posicionavam num nível superior (BELTRÁN, 2003 e HEREDIA, 2004)²¹, circunstância que não se evidencia com tal crueza,

²¹ Chile, foi outro caso latino-americano de significação, estudado por John Markoff, e Verónica Montecinos (1994).

nem na Fundação Mediterrânea, nem no IPÊS, nos quais essas diferenças se reduzem consideravelmente, reconhecendo-se, em muitos casos, origens semelhantes, o que tornava a relação muito mais horizontal.

É interessante observar também uma ampla interação por parte do IPÊS e da Fundación Mediterrânea com membros da Igreja católica em diversas atividades, ainda que não encontremos algo parecido para a FIEL. Desta maneira, percebe-se que a construção discursiva e práticas políticas por parte desses institutos de pesquisa não era algo isolado, mas se encontrava engajada numa construção muito mais ampla, com múltiplas interações que as reforçavam. A defesa da propriedade privada se encontrava inserida na custódia da cultura nacional de caráter ocidental e cristão, por oposição ao comunismo, de fundamentos ateus e internacionais.

No entanto, esse recurso de legitimação iria diluindo-se com o passar dos anos, seja pelo paulatino distanciamento evidenciado por parte da hierarquia da Igreja católica em relação aos governos autoritários no caso brasileiro, após 1968, e às políticas econômicas que os sustentavam, quanto pelo seu enfraquecimento como fonte de discurso legitimador, ao ser substituído pela linguagem dos economistas, que ganhou sustentação própria, prescindindo de outros para se impor.

Em síntese, nas três entidades deu-se uma inter-relação simbiótica entre empresários, intelectuais, militares e outros segmentos, inclusive o religioso, na qual cada um participou colocando à disposição da organização seu capital disponível, ainda que a delimitação de tarefas entre eles não seja tão clara no começo e vá se manifestando posteriormente com maior nitidez para os casos argentinos.

Mas, apesar do sucesso alcançado por essas entidades, especialmente pelo recrutamento seletivo e não compulsivo, como nas organizações corporativas de velho cunho (SCHMITTER, 1992), que lhes outorgava um maior grau de homogeneidade, surgiram desentendimentos importantes que tiveram origens e desdobramentos diversos.

No caso brasileiro, a clivagem regional, especialmente a rivalidade entre paulistas e cariocas, tinha sido uma das características fundantes do sistema corporativo brasileiro, assim como no caso das instituições argentinas o foram as profundas desavenças marcadas pelo grau de concentração, que inclusive se expressava regionalmente, e dentro da fração industrial, que levaram a duros enfrentamentos entre linhas internas e organizações rivais.

Por exemplo, a criação das seções do IPÊS de São Paulo e do Rio de Janeiro se deu com

uma diferença de pouco mais de dois meses entre elas, mas o pequeno atraso na aparição da entidade carioca não foi episódico e, ainda que exíguo, teve importantes conotações futuras, já que a condução nacional tinha ficado reservada para os sócios fundadores, por sinal todos paulistas, com o que pretendiam estabelecer sua hegemonia perante seus pares cariocas. Assim, a incipiente disputa entre as duas seções não se esgotou no ato fundacional nem nessa cláusula, dando início a uma prolongada luta pela direção da entidade, que freqüentemente vinha à luz na documentação interna do Instituto.

Conjuntamente a essas diferenças regionais, as clivagens dentro do IPÊS possuíam características das mais diversas, que podiam ser setoriais, étnicas, geracionais, de *status* social e até pessoais, razão pela qual o panorama estava longe de ser homogêneo.

De todas as formas, essas desavenças não foram empecilhos suficientes para que pudessem colaborar no sucesso do golpe de 1964, que deveu muito às ações desse Instituto. Mas, concluídas as comemorações, seus membros alertavam para a imperiosa necessidade de continuar em atividade como forma de garantir a vitória de suas idéias dentro do novo governo, ou seja, assumir a administração e conter os grupos econômicos e militares e facções políticas contrárias, especialmente os militares da “linha-dura” e o governador de Minas Gerais, José de Magalhães Pinto, estado no qual foi aceso o estopim do movimento golpista.

Esse não era apenas um problema brasileiro, tal comportamento já foi bastante estudado nas ciências sociais, sendo amplamente demonstrado que, em geral, os indivíduos tendem a maximizar seus benefícios particulares, minimizando seus compromissos quanto for possível diluí-los no esforço coletivo (OLSON, 1982). Portanto, a ação coletiva nesse sentido não é uma tendência natural, senão um cálculo, mais ou menos preciso, de interesses²².

Não obstante os esforços realizados para permanecerem unidos, essas previsões cumpriram-se e, pouco tempo depois de produzido o golpe de 1964, as duas seccionais do IPÊS se separaram, o que provocou também um distanciamento em sua ação, embora alguns membros do Instituto paulista, como seu presidente João Baptista Leopoldo Figueiredo, continuassem comparecendo às reuniões organizadas pelo seu par carioca, rebatizado agora como da Guanabara, e se mantivessem outros contatos epistolares até o encerramento das

²² A esse respeito existe uma ampla bibliografia acerca da escolha racional.

atividades da filial fundadora, em 1969²³.

Pelas considerações que efetuamos sobre a coesão dos grupos, não foi estranho que, após o golpe de 1964 apareceram as primeiras vozes em dissidência às políticas implementadas pelo novo governo, observando-se intervalos que alternavam momentos acalorados com calma aparente. As maiores preocupações giraram em torno do processo inflacionário, das políticas implementadas por bancos estatais, como o Banco do Brasil e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), do Plano Habitacional, do declínio das reservas de ouro do Brasil, do incentivo ao ingresso de capital estrangeiro e da política de contenção dos salários, muitas das quais comportavam, nos bastidores, interesses materiais concretos que, pouco a pouco, submergiram o Instituto em penosa agonia, que se revelou fatal no longo prazo.

Assim, vemos que os membros do IPÊS, apesar dos numerosos esforços em contrário, tiveram que enfrentar antigos problemas que eram característicos da matriz corporativa brasileira, especialmente relativos ao seu cariz regional, que foram transladados ao interior da entidade, provocando uma série de conflitos que, confirmando nossa hipótese, se acentuariam uma vez que fosse vencido o inimigo principal, desencadeando sua cisão, momento a partir do qual as filiais entraram num prolongado período de decadência.

Do lado argentino, também temos muitas desavenças. Na FIEL, a colisão mais importante deu-se depois de vinte e sete anos de sua criação, por volta de 1990, motivado pelas fortes mudanças econômicas realizadas durante o governo de Carlos Menem, relacionadas principalmente à redução do Estado, à política cambial e à abertura externa, que impactaram severamente o setor industrial, prejudicando interesses não apenas ligados a pequenos e médios, mas também a alguns grandes empresários. Assim, em 1991, uma das corporações fundadoras de FIEL, a Unión Industrial Argentina (UIA), que para a época experimentava uma mudança de dirigentes, afastou-se para constituir seu próprio centro de pesquisas, o Instituto para el Desarrollo Industrial (IDI), financiado pela Fundación dessa entidade.

As argumentações que levaram a essa separação revelam tensões que se alastrariam por toda a década, servindo também esta contenda para explicar, ainda que em parte, o sucesso

²³ Os conflitos nas três entidades foram analisados durante uma pesquisa de pós-doutorado desenvolvida no IUPERJ, os resultados referentes aos casos argentinos podem ser consultados num trabalho de minha autoria (2007b).

temporal das políticas implementadas por Domingo Cavallo, quando esteve à frente do Ministerio de Economía, e o prolongado afastamento da FIEL dos primeiros cargos de governo, a partir dos anos noventa.

Inclusive, é sintomático que esse desentendimento no interior da entidade industrial e com o instituto que esta patrocinava, impulsionado fundamentalmente por empresários do setor metalúrgico, fosse bastante parecido com outro que gerou em 1969 a Comisión de Estudios Económicos y Sociales, antecedente direto da Fundación Mediterránea, criada por iniciativa da Asociación de Industriales de Córdoba (ADIC). Dessa forma, vemos como o conflito de interesses precisava ser dirimido igualmente na esfera ideológica.

As convulsões no setor industrial também provocaram um enfrentamento, embora menos importante, no seio da Fundación Mediterránea, quando, em 1992, Héctor Massuh, dirigente da fração industrial dos exportadores, não foi reconduzido ao cargo de vice-presidente da entidade, passando a ocupar uma vocalía suplente no seu Consejo Ejecutivo. Esse afastamento parcial colocava em evidência um dos estertores da crise deflagrada em 1990 dentro da UIA a respeito da abertura ao mercado externo, cujos membros se dividiram em torno de posições que revelavam interesses materiais concretos e que levariam a um conflito público entre estas, encontrando como as mais importantes a que congregava os partidários de um processo mais amplo, encabeçados por aquela figura, e outra representada pelo titular da Fundación, Fulvio Pagani, que dava apoio à instrumentação do Mercosul, como uma solução mais controlada.

Por último, também percebemos notáveis diferenças na forma como as instituições estudadas resolveram esses conflitos. Em todos os casos, eles originaram cisões internas, porém, com diferentes graus de intensidade. O IPÊS foi virtualmente rachado, passando por um período de extensa agonia e posterior encerramento das suas atividades; na FIEL cindiu-se uma fração importante, com a qual perdeu a representação *in totum* da alta burguesia argentina; por seu lado, a Fundación Mediterránea perdeu algumas personalidades influentes, mas não centrais, de seus quadros diretivos.

Em parte vinculado ao anteriormente exposto, a curta existência do Instituto brasileiro em relação aos argentinos foi outra das visíveis discrepâncias que observamos. Enquanto o IPÊS entrou em decadência pouco depois de alcançar seu objetivo mais importante, a FIEL e a Fundación Mediterránea conseguiram se sobrepôr a numerosas dificuldades, estabilizando uma estrutura por um período mais prolongado.

Tal contraste se deveu em grande medida ao fato de que o IPÊS, diferentemente das outras duas fundações, não conseguiu transformar seu perfil para adequá-lo às novas circunstâncias. Assim, a sua produção ideológica ficou severamente limitada entre 1966 e 1967, a não ser em relação a questões isoladas, encontrando enormes dificuldades para competir de forma exitosa com outros centros de pesquisas, em essência devido a não contar com uma direção especializada, que definisse estratégias adequadas, e ao êxodo, para cargos oficiais, de seus mais importantes intelectuais, não conseguindo substituí-los por novas cooptações ou mediante a formação de novos quadros, necessários a uma estratégia de mais longo prazo.

Nos casos argentinos, a emergência de uma estrutura hierárquica separada, composta exclusivamente por intelectuais, incidiu para que esses institutos mantivessem seu fôlego após o impulso inicial, assim como destruíssem ou sucatassem organismos estatais concorrentes, no momento que passavam a ocupar cargos oficiais, como forma de garantir sua reprodução.

Diferentemente do ocorrido com o IPÊS, esses intelectuais precisaram fazer maiores investimentos no sucesso das organizações que os patrocinavam já que, diferentemente dos empresários, suas possibilidades, fora desses centros, eram bastante limitadas, reduzindo-se basicamente às universidades locais, que pagavam baixíssimos salários, umas poucas e disputadíssimas vagas em instituições econômicas internacionais e alguns outros centros de pesquisa com orientações ideológicas não totalmente convergentes, que, seguramente, exigiriam a renúncia a determinadas posições no caso de acontecer a migração, alternativas que lhes aconselhavam no sentido de adotar estratégias de sucessão antes que de subversão.

Mediante esta interpretação, consideramos que a possibilidade de cristalizar uma estrutura interna mais autônoma por parte dos intelectuais agrupados nessas organizações seria a razão fundamental para explicar o fenômeno. Diferentemente dos empresários, que para sua existência pessoal podiam prescindir tranquilamente desses institutos, aqueles tinham motivos materiais mais concretos para garantir seu funcionamento.

Então, a resposta para este contraste no tempo de vida dos institutos se deve fundamentalmente mais a diferenças observadas no interior dessas instituições do que a condicionantes externos. Fica claro que o impulso para seu surgimento provinha dos conflitos existentes na sociedade, que ameaçavam as posições dos grupos que lhes deram vida, e que a tendência geral era diminuir seu compromisso coletivo à medida que as tensões se dissipavam.

Assim, as razões do maior ou menor êxito na sobrevivência destas instituições deram-se pela forma como elas souberam aproveitar esse impulso inicial, criando uma estrutura que fosse capaz de substituí-lo quando esse começasse a fraquejar, encontrando novos objetivos a perseguir. A decadência acontecia quando estes não eram substituídos adequadamente por outros novos que mantivessem o potencial de convocatória, decrescendo, a partir de então, o recrutamento de membros e recursos que, apesar dos esforços feitos por seus dirigentes, não alcançavam compensar totalmente os que por diversos motivos se perdiam.

Por outro lado, a falência do IPÊS pode ter outras conotações, em particular relacionadas à necessidade de abandonar uma estrutura identificada com a ditadura por outras nas quais tal vínculo não fosse evidente, como possivelmente a que ocorreu com a migração do seu secretário, Jorge Oscar de Mello Flores, para a Fundação Getúlio Vargas (FGV), a qual chegaria presidir. Essas dificuldades foram maiores para os membros da FIEL e da Fundación Mediterránea, que necessitaram realizar um grande esforço para se adequar às novidades trazidas pela redemocratização. No primeiro caso argentino, o ostracismo dos principais cargos ministeriais foi completo durante a administração de Raúl Alfonsín, na de Carlos Menem se deu fundamentalmente através da aliança com o grupo Bunge y Born y na de Fernando de la Rúa foi colateral, já que desde a pasta da Defesa, Ricardo López Murphy tentou passar para a de Economia, na qual permaneceu apenas quinze dias; no segundo caso, tal processo foi menos traumático, mas necessitou vencer várias dificuldades que demandaram ingentes tarefas e recursos para permear os partidos mais importantes, primeiro em nível local e posteriormente em nível nacional, rendendo frutos já a partir de 1987.

Esse comportamento nos levou a pensar que, com o passar do tempo, e à medida que as tensões enunciadas diminuía e que a classe dominante recompunha sua hegemonia, o controle dos aparelhos de Estado tenderia a se realizar através de maneiras indiretas, voltando o seu controle às mãos de políticos, ditos profissionais, ou de burocratas com vinculações menos diretas com interesses materiais, enquanto que os empresários canalizariam novamente sua ação pela via das organizações corporativas de velho cunho e os militares retornariam para a caserna, em transição “lenta, gradual e segura”, no caso brasileiro, ou batidas em retirada, no caso argentino, já que não eram necessários para garantir a ordem de dominação, devido ao fato de que os grupos contrários de peso tinham sido neutralizados, minguados, desarticulados ou literalmente aniquilados, razão pela qual discordamos um pouco com o título e hipótese central do trabalho de Ricardo Sidicaro,

(1996), que teve o mérito de instalar uma questão que ainda deve ser intensamente debatida, já que, de fato, existiu uma refundação. Assim, as atividades das classes dominantes “tornadas Estado” passavam novamente a ser encobertas, dissimuladas e transfiguradas, assegurando a transubstanciação das relações de força, transformando, assim, a violência que elas encerravam objetivamente em poder simbólico (BOURDIEU, 2000: 72), sendo menos necessária a atuação de instituições provenientes de arranjos como os analisados.

Essa tendência é mais evidente para o caso brasileiro e foi interrompida, várias vezes, no argentino, tanto por governos autoritários quanto democráticos, prolongando-se esses ciclos até a atualidade, demonstrando com isso as dificuldades para consolidar um rumo político que outorgasse ao país certa estabilidade, o que motivava a sua burguesia a controlar, ou pelo menos tentar, mais de perto as administrações antes, durante e após as crises.

Tal hipótese tornou-se de difícil demonstração, tendo a necessidade de adequá-la, a fim de responder nosso interrogante com um pouco mais de exatidão. Embora seja verdade que o IPÊS tenha entrado em crise em 1967, momento em que a economia brasileira entrava nos trilhos que iriam desembocar no “Milagre Econômico”, que, por sua vez, conduziu ao paulatino restabelecimento da hegemonia exercida pela burguesia, liderada incontestavelmente pela ala paulistana, é igualmente certo que ainda existiam conflitos importantes dentro da sociedade, sobretudo aqueles que se expressavam no interior das classes dominantes, circunstância que poderia nos explicar a sobrevivência por mais tempo do Instituto carioca em relação ao paulista.

Esse comportamento assemelha-se mais ao ocorrido na Argentina do que acreditávamos inicialmente. Neste país também a burguesia passou a gozar de um amplo domínio, a partir de 1976, e os conflitos mais relevantes no âmbito da contenda ideológica por determinar políticas econômicas, deslocaram-se da luta entre as classes a , 2007 uma maior disputa intra-classe, como tentamos provar com a explicitação das diferenças entre a FIEL e a Fundación Mediterránea, e inclusive com as divergências que se deram no interior dessas instituições.

De todas as formas, as conclusões permanecem em aberto, devido que as idéias a esse respeito ainda precisam ser elaboradas pacientemente, não apenas na solidão da pesquisa, mas também através do debate crítico, já que nossa abordagem tratou de abrir várias perspectivas, com interrogantes ainda não resolvidos adequadamente. Mas, apesar do caráter provisório de muitas respostas e não como mera justificativa, pensamos que esse seja o sentido mais importante de qualquer tentativa de compreender algo da realidade. Por outro

lado, a riqueza da análise compensa o desafio, permitindo fazer conexões entre fatos aparentemente desligados, que adquirem uma dimensão mais rica se são compreendidos em conjunto, ajudando a entender os desconcertantes paradoxos que nos deparam nossas sociedades.

Bibliografia

- BELTRÁN, Gastón (2003), *Las reformas neoliberales en Argentina. El papel del Estado, los empresarios los intelectuales en el proceso de cambio*. Dissertação de Mestrado, Universidad de Buenos Aires.
- BLOCH, Marc (1976), “El método comparativo en la historia”. In: CARDOSO, Ciro Flammarion e PEREZ BRIGNOLI, Héctor, *Perspectivas de la historia contemporánea*, México: Secretaria de Educación Pública.
- BLOCH, Marc (1963), “Pour une histoire comparée des sociétés européennes”. In: *Mélanges historiques.*, SEVPEN, Paris.
- BRZEZINSKI, Zbigniew (1998), *El gran tablero. La supremacía estadounidense y sus imperativos*, Piados, Barcelona.
- CANELO, Paula (2004), “La política contra la economía: los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1981)”. In: PUCCIARELLI, Alfredo, (coord), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura, Sigo XXI*, Buenos Aires.
- CARDOSO, Fernando Henrique (1973), *O modelo político brasileiro e outros ensaios*, DIFEL, São Paulo.
- CAVAROZZI, Marcelo (1989), “Los ciclos políticos en la Argentina desde 1955”. In: O’DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe e WHITEHEAD, Laurence, (comps.). *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Piados, Buenos Aires.
- CHOMSKY, Noam (1984), *La Segunda Guerra Fría. Crítica de la política exterior norteamericana, sus mitos y su propaganda*, Editorial Crítica-Grupo Editorial Grijalbo, Barcelona.
- COLLIER, David (1985), *El nuevo autoritarismo en América Latina*, FCE, México.
- CORVALÁN, María Alejandra (2002), *El Banco Mundial. Intervención y disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina*, Biblos, Buenos Aires.
- DINIZ, Eli (1978), *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil (1930-1945)*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato Raul (1978), *Empresariado Nacional e Estado no Brasil*, Forense Universitária, Rio de Janeiro.
- DREIFUSS, René Armand (1981), *1964: A conquista do Estado. Ação Política, Poder e Golpe de Classe*, Editorial Vozes, Petropolis.

- EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich e SKOCPOL, Theda, (edits) (1985), *Bringing the State back in*, Cambridge University Press, New York.
- FICO, Carlos e ARAUJO, Maria Paula (Orgs.) (2004), *40 Anos do Golpe de 1964: ditadura militar e resistência no Brasil*, 7 Letras-Faperj, Rio de Janeiro.
- FICO, Carlos; FERREIRA, Marieta de M.; ARAUJO, Maria Paula; QUADRAT, Samantha V. (Orgs) (2008), *Ditadura e Democracia na América Latina*, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.
- HEREDIA, Mariana (2004), “El proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA”. In: PUCCIARELLI, Alfredo, coord. *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- HUNTINGTON, Samuel P (1972), *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Buenos Aires.
- JÁUREGUI, Aníbal (2004). *Brasil-Argentina. Los empresarios industriales, 1920-1955*, Imago Mundi, Buenos Aires.
- JÁUREGUI, Aníbal (2002), *Empresarios y políticas de desarrollo en la Argentina y el Brasil 1920-1955*, Tese de Doutorado, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta P (1984), *Industrial Associations and Politics in Contemporary Brazil*, Tese de doutorado, Saint Antony’s Collegue.
- LOUREIRO, Maria Rita (1994), *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*, FGV Rio de Janeiro.
- MARKOFF, John e MONTECINOS, Verónica (1994), “El irresistible ascenso de los economistas”. In: *Desarrollo Económico*, Vol. 34, nº 133, abril-junho.
- MEYNAUD, Jean (1963), *Los grupos de presión*, EUDEBA, Buenos Aires.
- MILIBAND, Ralph (1970), *El Estado en la sociedad capitalista*, Siglo XXI, México.
- NOCHTEFF, Hugo (1994), “Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina”. In: AZPIAZU, Daniel e NOCHTEFF, Hugo, *El desarrollo ausente*, Tesis-Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.
- NUN, José e PORTANTIERO, Juan Carlos, (comps.) (1987). *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Puntosur, Buenos Aires.
- O’DONNELL, Guillermo (1982), *El Estado Burocrático Autoritario: Triunfos, derrotas y crisis, 1966-1973*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires:.

- OLSON, Mancus (1982), *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Harvard.
- RAMÍREZ, Hernán (2009), “Precusores del consenso: itinerarios de algunas ideas en Brasil y Argentina, 1961-1991”. IN: *América Latina en la Historia Económica*, Instituto Mora, México. No prelo.
- RAMÍREZ, Hernán (2007), *Corporaciones en el poder. Institutos económicos y acción política en Brasil y Argentina*: IPÊS, FIEL y Fundación Mediterránea, Lenguaje Claro Editora, Buenos Aires.
- RAMÍREZ, Hernán (2007) Hasta que los intereses nos separen: conflictos en FIEL y la Fundación Mediterránea. *H-industri@*, Año I, nº, Buenos Aires, 2do semestre.
- RAMÍREZ, Hernán (2005), *Os institutos económicos de organizações empresarias e sua relação com o Estado em perspectiva comparada: Argentina e Brasil, 1961-1996*. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- REIS Filho, Daniel Aarão dos; RIDENTI, Marcelo; e MOTTA, Rodrigo Patto Sá (2004), *O golpe e a ditadura militar. 40 anos depois (1964-2004)*, EDUSC, Baurú.
- SACHS, Jeffrey (2005), *The End of Poverty; Economic Possibilities for Our Time*, Penguin, New York.
- SCHMITTER, Philippe (1992), “Continúa el siglo del corporativismo”. In: SCHMITTER, Philippe C. e LEHMBRUCH, Gerhard (coord.). *Corporativismo I. Más allá del mercado y del Estado*, Alianza Editorial, México.
- SCHVARZER, Jorge e SIDICARO, Ricardo (1988), “Empresarios y Estado en la reconstrucción de la democracia en Argentina”. In: GARRIDO N., Celso, (coord.). *Empresarios y Estado en América Latina. Crisis y transformaciones*, CIDE/Fundación Friedrich Ebert/UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales/UAM, México.
- SCHVARZER, Jorge e SIDICARO, Ricardo (1987), “Empresarios y Estado en la reconstrucción de la democracia en la Argentina”. In: *El Bimestre Político y Económico*, nº 35, pp. 5-14.
- SIDICARO, Ricardo (2004), “Coaliciones golpistas y dictaduras militares: el “proceso” en perspectiva comparada”. In: PUCCIARELLI, Alfredo, (coord), *Empresarios, tecnócratas y militares, La trama corporativa de la última dictadura*, Sigo XXI, Buenos Aires.
- SIDICARO, Ricardo (1996), “El Régimen Autoritario de 1976: Refundación Frustrada y Contrarrevolución Exitosa”. In: TCACH, César e QUIROGA, Hugo. *A Veinte Años del Golpe. Con Memoria Democrática*, Homo Sapiens, Rosario.

SIKKINK, Kathryn (1991), *Ideas and Institutions. Developmentalism in Brazil and Argentina*, Cornell University Press, Ithaca.

SIKKINK, Kathryn (1993), “Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina: un enfoque neoinstitucionalista”. In: *Desarrollo Económico*, n° 128, Buenos Aires.

TILLY, Charles (1991), *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*, Alianza Editorial, Madrid.

ZERMEÑO, Sergio (1981), “Las fracturas del Estado en América Latina”. In: LECHNER, Norbert, (edit.) *Estado y política en América Latina*, Siglo XXI, México.

Ponto de Vista, Perspectivas sobre o Desenvolvimento
Publicações Anteriores

Ponto de Vista, Ano 2, N. 5, Maio 2009.

Hernán Ramírez.

Arranjos empresariais, tecnocráticos e militares na política. Perspectivas comparativas entre Brasil e Argentina, 1960-1990

Ponto de Vista, Ano 2, N. 4, Abril 2009.

João Francisco Meira e Thiago Rodrigues Silame, UFMG.

Institucionalização, Desenvolvimento e Governabilidade na Bolívia e no Paraguai.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 3, Março 2009.

José Mauricio Domingues, IUPERJ.

Desenvolvimento e Dependência, Desenvolvimentismo e Alternativas.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 2, Fevereiro 2009.

Yuri Kasahara, IUPERJ e FGV.

A Regulação do Setor Financeiro Brasileiro: Uma Análise Exploratória das Relações entre Estado e Setor Privado.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 1, Janeiro 2009.

Wallace dos Santos de Moraes, IUPERJ.

Estado, Capital e Trabalho no Contexto Pós-neoliberal na América Latina-Algumas hipóteses de pesquisa.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 5, Dezembro 2008.

Andrés del Río, IUPERJ.

El Proceso Político de Reformas Estructurales en la Argentina.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 4, Novembro 2008.

Aldo Ferrer, UBA.

Perspectivas do Desenvolvimento da América Latina.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 3, Outubro 2008.

Renato Boschi e Flavio Gaitán, IUPERJ.

Empresas, Capacidades Estatales y Estrategias de Desarrollo en Argentina, Brasil y Chile.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 2, Setembro 2008.

Eli Diniz, UFRJ.

Rediscutindo a articulação Estado e Desenvolvimento no novo milênio.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 1, Agosto 2008.

Carlos Henrique Santana, IUPERJ.

Bndes e Fundos de pensão. Inserção externa das empresas brasileiras e graus de coordenação.