

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RAFAEL DA SILVA DA COSTA

**Quem sair por último, apague as luzes: a Confederação Nacional da
Indústria e o golpe parlamentar de 2016**

VERSÃO CORRIGIDA

São Paulo

2023

RAFAEL DA SILVA DA COSTA

**Quem sair por último, apague as luzes: a Confederação Nacional da
Indústria e o golpe parlamentar de 2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, como requisito para a obtenção do Título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. André Vitor Singer

VERSÃO CORRIGIDA

São Paulo

2023

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Anuência do (a) orientador (a)

Nome do (a) aluno (a): Rafael da Silva da Costa

Data da defesa: 27/04/2023

Nome do Prof. (a) orientador (a): André Vitor Singer

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento ao Sistema Janus e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 02/06/2023



(Assinatura do (a) orientador (a))

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

C837q Costa, Rafael da Silva da
Quem sair por último, apague as luzes: a
Confederação Nacional da Indústria e o golpe
parlamentar de 2016 / Rafael da Silva da Costa;
orientador André Vitor Singer - São Paulo, 2023.
280 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da Universidade de São
Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de
concentração: Ciência Política.

1. Comportamento político. 2. Classes sociais. 3.
Desenvolvimento industrial. 4. Crise política. 5.
Confederação Nacional da Indústria. I. Singer, André
Vitor, orient. II. Título.

*Aos pretos da Silva,
um estudo sobre poder.*

Agradecimentos

Somente foi possível concretizar este trabalho pelo esforço e apoio de um conjunto enorme de pessoas que me trouxeram até aqui, numa jornada que começa no Rio de Janeiro, passa (e fica) por Recife até um pouso de emergência em São Paulo. Devido a isso, nada mais justo do que o abrir com o justo reconhecimento daquelas e daqueles que influenciaram diretamente não só o conjunto de ideias a partir do qual se desenvolveu o texto, mas também me ajudaram perseguir um nor(des)te: estudar e (tentar) produzir conhecimento que contribua para a transformação das desigualdades que, apesar da luta de muitas e muitos, ainda persistem no Brasil.

Em primeiro lugar, agradeço a Sarah de Roure, praticamente coautora deste trabalho, que ao longo destes dois anos escutou todas as reclamações, frustrações e reviravoltas da pesquisa, mas que com sua doce presença soube tornar os dias mais cinzas em passagens alegres. Nenhuma linha do trabalho teria sido escrita sem seu apoio incondicional às minhas aspirações. A prova de que se algo pode nos salvar, certamente será o amor.

Outra pessoa fundamental nessa caminhada foi meu orientador, o Prof. André Singer, que, a partir de um pedido atabalhoado no corredor do prédio do meio, aceitou orientar para a Iniciação Científica um estudante de História do último ano, com uma idade que muitos na academia já considerariam avançada para tanto. Eu não poderia ter encontrado melhor orientador para aprender ao longo dos últimos três anos. Sua seriedade, rigor teórico e paciência para esclarecer dúvidas, além da sua característica gentileza no trato, tornaram o trajeto da pesquisa um instigante percurso de aprendizado.

Agradeço ao Prof. Jean Tible por sempre ter me estimulado ao estudo, certamente é o grande culpado pelo meu ingresso no mestrado. Agradeço ao Prof. Lincoln Secco pela oportunidade de ter participado do GMARX-USP entre 2016 e 2017, período fundamental para minha formação intelectual, sua generosidade é um exemplo para todos que desejam seguir o caminho do conhecimento crítico.

Agradeço aos professores Álvaro Comin e Pedro Paulo Zahluth Bastos pela criteriosa leitura do trabalho e críticas fundamentais apresentadas na banca de qualificação.

Agradeço ao professor Wagner Pralon Mancuso, pelos ensinamentos sobre Interesses Organizados, fundamentais para apontar os caminhos seguidos neste trabalho; à professora Elizabeth Balbachevsky, pelo curso de Metodologia Qualitativa, responsável prático pela minha transição da historiografia à ciência política; à professora Marta Arretche, por sempre estimular a dúvida às crenças pré-estabelecidas; ao professor Jonathan Phillips, pelo curso de

análise de dados que tornou possível a escrita de um capítulo inteiro desta dissertação; à professora Eunice Ostrensky, pelas impressionantes discussões sobre teoria política que tiveram profundo impacto na minha compreensão deste campo do conhecimento.

Aos amigos Nicole Herscovici e Lucas Câmara, vizinhos de bairro e colegas de mestrado, pela amizade que ajudou a tornar melhor o ambiente geralmente árido da pós-graduação. Aos amigos do grupo Pensamento e Política no Brasil que estimularam debates e deram oportunidade à rica troca de conhecimento nos últimos três anos: Alessandra Freixo, Caetano Patta, Daniela Constanzo, Fellipe Bernardino, Flávia Couto, Hugo Fanton, Marina Lacerda e Tales Mançano.

Aos amigos Márcio Ladeia e Shakespeare Martins, que não me deixaram desabrigado.

Ao amigo Wagner Dantas, por me suportar e apoiar apesar de tudo.

Ao amigo Cassio Henrique Lyra, pelos carnavais que passaram e pelos que virão.

À Juliana Serretti e Anax Botelho, por não se esquecerem de mim no momento mais difícil.

Aos amigos Anderson Rodrigo, Carlos Padilha, Leonardo Bulhões e Rafael Rocha, por me mostrarem um caminho para transformar o mundo.

À Jessica Barbosa pela amizade e a fundamental estadia em Belo Horizonte.

Aos companheiros do movimento estudantil de Recife Alexandre Lins, Cristhóvão Gonçalves, Diego Lemos, Josenira Nascimento, Marcel Estevão e Tomás Agra pelos sonhos compartilhados na melhor fase da vida.

Ao amigo pernambucano Thiago Paraíba pela camaradagem e confiança.

Aos amigos paulistanos Marcelo Lemmi, Guirtherme Flynn e Douglas Yoshio.

Ao meu historiador favorito, Fernando Frias, pela paciência em tentar entender meus argumentos.

A Tobias Morato pela informação fundamental.

A Lázaro Dias pela leitura paciente e criteriosa deste trabalho.

Agradeço a Ramon Szermeta, Jaime Cabral e Leon Cunha (*in memoriam*) pela companhia durante o período mais duro da pandemia. Agradeço os meus pais, Cláudia Rogéria da Silva da Costa e Mauro José Gomes da Costa, que me deram acesso à educação para que fosse possível sair da Pavuna e chegar à Universidade de São Paulo. Em nome de Sérgio Mendonça agradeço a Representação Discente, que realizou vaquinha para ajudar os alunos cotistas que ficaram sem bolsa durante o começo da pandemia. Por fim, agradeço à Capes pela bolsa de estudos que possibilitou a realização desta pesquisa.

*Era urgente sair da tunda
Levar a gente para a Segunda
Revolução Industrial
Pa-ra-rá capacitados
para a nova folia:
Tecnologia
Domingo no parque sem documento
Com Juliana-vegando contra o vento
Saímos da nossa Idade Média nessa nau
Diretamente para a era do pré-sal
(Tom Zé – Tropicalea jacta est)*

*Eu me lembro muito bem do dia
em que eu cheguei
Jovem que desce do Norte
p'ra cidade grande
Os pés cansados e feridos
de andar légua tirana
[...]
Pois o que pesa no Norte
pela lei da gravidade
Disso Newton já sabia
cai no Sul grande cidade
(Belchior – Fotografia 3x4)*

RESUMO

COSTA, Rafael da Silva da. **Quem sair por último, apague as luzes: a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e o golpe parlamentar de 2016.** 2023. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo: 2023.

A pesquisa tem como objetivo analisar o mecanismo de tomada de decisão através do qual a CNI calculou o custo político de apoiar ou não o golpe parlamentar de 2016. Para fazê-lo, toma como objeto remontar os componentes da ação coletiva da CNI que informaram esse mecanismo: interesse, mobilização, organização e oportunidade. O trabalho consistiu em examiná-los de modo a reconstituir tal mecanismo, através de análise documental e realização de entrevistas com empresários, ex-membros do governo federal e membros do corpo técnico da CNI. Concluímos o cálculo realizado pela CNI diante de um conflito levar em conta quatro variáveis: a) avaliar se determinado posicionamento manterá a estabilidade do arranjo de poder distribuído na entidade; b) considerar se determinada ação permitirá manutenção do controle de seus recursos por seu grupo dirigente; c) estimar a possibilidade de projeção pública de seu grupo dirigente a partir de determinada decisão; d) aquilatar o quanto sua agenda econômica avançaria com determinado posicionamento. Os resultados da pesquisa apontam que quatro fatores informaram sua posição final no conflito do impeachment: a) aumentos de alíquotas de impostos, revertendo sucessos políticos da CNI, sinalizavam bloqueio do governo ao interesse da entidade no aumento do fundo público aplicado à indústria; b) enquanto federações de SP e RJ apontavam Michel Temer (PMDB) como solução para a crise, a CNI propunha saída em torno de Dilma (PT), fragilizando o arranjo de poder distribuído; c) federações de SP, RJ e SC, contrariadas por proposta de redução de repasses ao chamado Sistema S, contestam acordo da CNI com o governo sobre o tema, abalando novamente o esquema de poder distribuído; d) adesões da maioria das federações estaduais ao golpe parlamentar, após divulgação de escuta telefônica envolvendo a presidenta Dilma e o ex-presidente Lula (PT) pela Operação Lava Jato, puseram em xeque a legitimidade política da posição da CNI no conflito. Cada um desses fatores aumentou o custo político da CNI não apoiar o impeachment, até que tal comportamento tornou-se insustentável.

Palavras-chave: Comportamento político. Classes sociais. Desenvolvimento industrial. Crise política. Confederação Nacional da Indústria.

ABSTRACT

COSTA, Rafael da Silva da. **Whoever leaves last, turn off the lights**: the National Confederation of Industry (CNI) and the parliamentary coup of 2016. 2023. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo: 2023.

The objective of this research is to analyse the decision-making mechanism used by the CNI to calculate the political cost of supporting or opposing the parliamentary coup of 2016. The study focuses on the components of collective action within the CNI, namely interest, mobilization, organization, and opportunity. The research involved documentary analysis and interviews with businessmen, former government members, and CNI staff to reconstruct this decision-making mechanism. The findings indicate that the CNI's calculation took into account the following variables: a) evaluating the impact of a certain position on the stability of the CNI's distributed power arrangement; b) considering whether a certain action would allow the group's leadership to maintain control over its resources; c) estimating the potential for public projection of the leadership group based on a particular decision; d) assessing how much the CNI's economic agenda would advance with a specific position. The results show that specific factors influenced the CNI's final position on the impeachment conflict: a) the government's increase in the payroll tax rate in June 2015, which hindered CNI's interest in increasing public funding for the industry; b) in August 2015, federations in SP and RJ favouring Michel Temer (PMDB) as a crisis solution, while the CNI proposed a solution centered around Dilma (PT), weakening its distributed power arrangement; c) opposition by federations in SP, RJ, and SC to the government's proposal to reduce transfers to the S System, challenging the CNI's agreement with the government and shaking its power arrangement; d) the majority of state federations supporting the impeachment after the disclosure of a phone call involving Dilma and Lula (PT) by Operation Lava Jato in March 2016, which questioned the political legitimacy of the CNI's position in the conflict. Each of these factors increased the political cost for the CNI of not supporting the impeachment, eventually making such behaviour unsustainable.

Keywords: Political behaviour. Social classes. Industrial development. Political crisis. National Confederation of Industry.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Evolução da taxa mensal de desemprego entre março de 2002 e dezembro de 2015.....	49
Figura 2 – Participação da indústria total no universo de pessoas ocupadas.....	50
Figura 3 – Taxas de crescimento do PIB e de evolução da produção industrial (2003-2016).....	51
Figura 4 – Participação da Indústria de Transformação no VAB nacional (2002-2016).....	52
Figura 5 – Evolução do Coeficiente de Penetração de Importações e do Coeficiente de Insumo Industrial Importado da CNI (2003-2016).....	55
Figura 6 - Coeficiente de Penetração de Importações e do Coeficiente de Insumo Industrial Importado, setores selecionados, 2002, 2010 e 2016.....	56
Figura 7 – Participação das grandes regiões administrativas no VTI da Indústria Total (2003-2016).....	59
Figura 8 – Participação das grandes regiões administrativas no universo de ocupados formais da Indústria Total.....	59
Figura 9 – Distribuição das AIRs no território brasileiro (2016).....	60
Figura 10 – Distribuição de unidades produtivas industriais com 500 ou mais trabalhadores formais no território brasileiro (2016).....	61
Figura 11 – Distribuição de unidades produtivas industriais com menos de 500 trabalhadores formais no território brasileiro (2016).....	62
Figura 12 – Evolução da taxa básica de juros (Selic), destacados os ciclos de queda (2003-2016).....	66
Figura 13 – Setores representados na base sindical da CNI, segundo CNAE – Seção (2022).....	120
Figura 14 – Setores representados na base sindical da CNI, segundo intensidade tecnológica (2022).....	122
Figura 15 – 10 setores com maior representação na base sindical da CNI, segundo CNAE – Divisão (2022).....	123
Figura 16 – Sindicatos por grande região administrativa brasileira (2022).....	124
Figura 17 – Abrangência territorial da representação dos sindicatos na base da CNI, Brasil e grandes regiões administrativas (2022).....	125

Figura 18 – Abrangência territorial da representação de sindicatos municipais e intermunicipais do setor de Fabricação de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos no estado de Santa Catarina (2022).....	127
Figura 19 - Abrangência territorial da representação de sindicatos municipais e intermunicipais do setor de Fabricação de Calçados no estado do Rio Grande do Sul (2022).....	129
Figura 20 - Abrangência territorial da representação de sindicatos municipais e intermunicipais do setor da Metalurgia no estado de Minas Gerais (2022).....	130
Figura 21 – 10 setores em que há maior ocorrência de casos de dois sindicatos estaduais para o mesmo setor industrial na mesma unidade federativa (2022).....	131
Figura 22 – Dirigentes da CNI com 3 ou mais mandatos na direção da entidade (1995-2022).....	144
Figura 23 – Inflação anual e metas de inflação, destacado período da “batalha do spread” (2003-2016).....	162
Figura 24 – Índice de Confiança do Empresário Industrial (Icei) (2011-2016).....	169
Figura 25 – Reunião do MEI na sede da CNI em 09 de maio de 2013, no escritório da CNI em São Paulo – SP.....	179
Figura 26 – Entrega do prêmio “Destaque Pronatec” a Rafael Lucchesi, então diretor geral do Senai, na cerimônia de lançamento da segunda etapa do Pronatec, em 18/06/2014.....	189
Figura 27 – Reunião do governo federal com o FNI, em 18/06/2014.....	198

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Relação de entrevistados.....	31
Tabela 2 – Documentos coletados.....	32
Tabela 3 – Notícias coletadas.....	33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abiquim	–	Associação Brasileira das Indústrias Químicas
Abinee	–	Associação Brasileira das Indústrias de Eletroeletrônicos
Abit	–	Associação Brasileira das Indústrias Têxteis
AIR	–	Aglomerado Industrial Relevante
CGV	–	Cadeia Global de Valor
CLT	–	Consolidação das Leis do Trabalho
CNDI	–	Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial
CNI	–	Confederação Nacional da Indústria
Embrapii	–	Empresa Brasileira de Pesquisa Industrial e Inovação
FIEMG	–	Federação das Indústrias do estado de Minas Gerais
FIESP	–	Federação das Indústrias do estado de São Paulo
FIRJAN	–	Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro
FIEPr	–	Federação das Indústrias do estado do Paraná
FIEPb	–	Federação das Indústrias do estado da Paraíba
FIEG	–	Federação das Indústrias do estado de Goiás
FIEMT	–	Federação das Indústrias do estado de Mato Grosso
FIESC	–	Federação das Indústrias do estado de Santa Catarina
FIERN	–	Federação das Indústrias do estado do Rio Grande do Norte
FIERGS	–	Federação das Indústrias do estado do Rio Grande do Sul
FIEPE	–	Federação das Indústrias do estado de Pernambuco
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEDI	–	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
MCTI	–	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MDIC	–	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MEC	–	Ministério da Educação
MEI	–	Movimento Empresarial pela Inovação
PSDB	–	Partido da Social-Democracia Brasileira
PMDB	–	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PT	–	Partido dos Trabalhadores
PSB	–	Partido Socialista Brasileiro
PTB	–	Partido Trabalhista Brasileiro

PNBE	–	Pensamento Nacional das Bases Empresariais
PITCE	–	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PDP	–	Política de Desenvolvimento Produtivo
PBM	–	Plano Brasil Maior
PIB	–	Produto Interno Bruto
RAIS	–	Relação Anual de Informações Sociais
SEBRAE	–	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Sesi	–	Serviço Social da Indústria
Senai	–	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Selic	–	Taxa básica de juros da economia brasileira
VAB	–	Valor Adicionado Bruto
VTI	–	Valor de Transformação Industrial

Sumário

Introdução.....	18
Nota metodológica: o caso de um ator político coletivo diante de uma crise.....	26
a) Entrevistas.....	32
b) Documentos elaborados pela CNI	34
c) Notícias publicadas na imprensa.....	35
d) Gravações de áudio e vídeo de eventos da CNI.....	36
e) Dados quantitativos.....	36
1 Rumos da indústria brasileira a partir do giro neoliberal e seus impactos no interesse da CNI	38
1.1 A situação de dependência brasileira no giro neoliberal	40
1.2 Desempenho econômico do segmento industrial no primeiro período de governos petistas	50
1.3 Que desenvolvimentismo é esse?	65
1.4 A CNI sobre o papel do Estado na economia	72
2 Componentes da ação coletiva da CNI: legitimidade política e poder distribuído	86
2.1 Mobilização, organização e oportunidade na CNI.....	88
2.2 O corporativismo e a legitimidade política da CNI	94
2.3 Reconstruindo a legitimidade: uma janela de oportunidade nos anos 1990	100
2.4 Acordos de cavalheiros: a lógica da prática na rede da CNI	114
2.5 Padrões territoriais de organização na base da CNI: as duas facetas do poder distribuído	122
2.6 As disputas pela direção da CNI durante o regime político de 1988.....	138
3 Um deslocamento no apagar das luzes: o apoio da CNI ao golpe parlamentar de 2016.....	150
3.1 Uma aposta na política industrial de Dilma	155
3.2 Nadando contra a corrente	168
3.3 Oportunidades na crise: sucessos políticos da CNI no governo Dilma	177

3.3.1 O MEI e a criação da Embrapii	178
3.3.2 A CNI e o Pronatec	186
3.3.3 O papel da CNI para a permanência da desoneração da folha de pagamentos	194
3.3.4 Atando os pontos	204
3.4 Aprofundamento da crise política: o caminho da CNI até o apoio ao golpe parlamentar	206
Conclusão	229
Epílogo: <i>Alea jacta est</i>	237
Referências Bibliográficas.....	247
Anexo 1 – Modelo de roteiro de entrevista com membros do corpo técnico da CNI	283
Anexo 2 – Modelo de roteiro para entrevista com dirigentes do sistema confederativo de representação da indústria	285

Introdução

A presente dissertação tem como objetivo analisar a mudança de comportamento político da Confederação Nacional da Indústria (CNI) em relação ao golpe parlamentar de 2016, processo no qual transita do não apoio ao apoio somente três dias antes da votação de admissibilidade do impeachment na Câmara dos Deputados. Para isso tomamos como objeto compreender o modo pelo qual se formula a ação política coletiva da CNI, a fim de reconstituir o mecanismo através do qual a decisão para mudança de posição acerca do conflito em questão foi tomada. De plano, registramos que golpe parlamentar “não é golpe de Estado” (SINGER, 2018, p. 14), ele se caracteriza por dispensar “a liderança e a violência institucional escandalosa, armada ou jurídica”, pois utiliza-se da “reação parlamentar dos derrotados” eleitoralmente que “se dispõe[m] a destituir o grupo político vencedor com apelos controversos à legislação constitucional” (SANTOS, 2017, p. 14, 26). Podemos passar às outras questões substantivas a serem tratadas neste trabalho, uma vez exposto o sentido do uso dessa categoria neste trabalho.

A realização desta pesquisa esteve assentada na profícua discussão acerca da ação política dos empresários industriais no Brasil, recentemente cindida em dois enfoques distintos. Um deles centrado na ação organizada de *lobby* empresarial junto aos poderes Legislativo e Executivo, cujo marco fundamental foi a tese de doutoramento de Wagner P. Mancuso, posteriormente publicada como o livro *O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo* (2007a). A partir da análise de uma ação coletiva organizada justamente pela CNI, a elaboração da *Agenda Legislativa da Indústria*, o autor realiza uma descoberta importante: a partir da “abertura comercial” empreendida nos anos 1990, a antiga entidade corporativista conseguiu aglutinar sob esse guarda-chuva o conjunto do empresariado industrial nacional em torno de uma agenda legislativa comum. A literatura derivada dessa abordagem tende a investigar possíveis sucessos políticos obtidos no Brasil por meio da ação lobista, por meio da verificação de convergência entre a tomada de decisão do poder público na elaboração de políticas e a agenda apresentada publicamente pelos grupos de interesse (MANCUSO; GOZETTO, 2018). Trata-se, portanto, de literatura especializada em *um* aspecto importante da ação política coletiva de grupos empresariais, que não lida com o tema da ação destes diante de um conflito político.

Outro enfoque tende a encarar a ação política do empresariado industrial pelo seu viés de classe, enfatizando os condicionamentos postos à ação diante de conflitos pela posição relativa ocupada por estes no modo de produção capitalista, bem como nos projetos políticos

decorrentes desta condição. Dentro dessa abordagem duas interpretações possuem importante relevo para a discussão acerca do conflito político em torno do golpe parlamentar de 2016. Uma delas é a de Boito Jr (2018), segundo a qual a crise que levou à deposição de Dilma Rousseff fora produto, por um lado, das contradições entre a “grande burguesia interna” e a “burguesia associada ao capital produtivo e financeiro internacional” na disputa por hegemonia no bloco no poder, de outro pelo “esgarçamento” da “frente política neodesenvolvimentista”, cuja expressão institucional era o próprio governo federal, devido aos conflitos entre a grande burguesia interna, sua dirigente, e o movimento sindical, sua base popular de apoio. A partir de 2013, ainda segundo essa interpretação, teria ocorrido uma “ofensiva restauradora do campo neoliberal ortodoxo”, fundada nos interesses da burguesia associada, contra os neodesenvolvimentistas, tendo por base o reestabelecimento da preponderância do capital financeiro na orientação macroeconômica brasileira. As contradições entre grande burguesia interna e trabalhadores organizados na frente neodesenvolvimentista teriam levado a primeira a bandear-se para o campo neoliberal ortodoxo. Essa interpretação possuiria implicação prática em nosso estudo na medida em que a CNI, como “representante de setores da grande burguesia interna” (BOITO JR, 2018, p. 275), tenderia a comportar-se de maneira a deslocar-se a partir de 2013 em direção à ofensiva restauradora do campo neoliberal ortodoxo.

Ainda no enfoque classista de interpretação da ação política do empresariado industrial temos Singer (2018). Segundo o autor, no primeiro mandato de Dilma teria ocorrido uma mudança no acento da política industrial quando visto em comparação com demais momentos do primeiro período de governos petistas (2003-2016), o que configuraria um “ensaio desenvolvimentista”. Isso teria o impacto de posicionar o governo inteiramente ao lado de uma “coalizão produtivista”, composta pelo capital industrial, trabalhadores organizados e subproletariado. Por consequência, isso representaria uma mudança no estilo de governar posto que no período Lula arbitrar-se-ia as diferenças entre produtivistas e a “coalizão rentista”, composta pelo capital financeiro e classe média tradicional, de modo a mantê-las “em relativo equilíbrio” produzindo vitórias parte a parte por meio de suas políticas, sem uma preponderar sobre a outra (SINGER, 2012). Ocorre que, ainda no esquadro do autor, o aumento no acento da intervenção estatal na economia, necessário ao “ensaio desenvolvimentista”, faria com que a cada medida tomada pelo governo a favor da indústria, contraditoriamente, os industriais fossem se afastando da coalizão produtivista configurando-se o “mecanismo burguês pendular” característico à fração de classe no Brasil (SINGER, 2018). Diante disso, seria de se esperar

que a CNI, enquanto pertencente à burguesia industrial, se deslocasse em direção à oposição ao governo conforme medidas do “ensaio desenvolvimentista” fossem tomadas.

Percebe-se que há diferenças analíticas importantes não só entre os dois tipos de enfoque, mas também dentro dos enfoques de perspectiva classista. Mesmo assim há diálogos diretos e indiretos entre os autores. Entre as elaborações de Mancuso (2007a) e Boito Jr (2018) a interlocução é estabelecida por recente literatura produzida sobre a CNI que compreende os achados do primeiro autor como evidência empírica de seu papel de “representante da grande burguesia interna” (GUILMO, 2016; GUILMO; DEL PASSO, 2017; SPINACE, 2019). Do nosso ponto de vista há duas questões essenciais não resolvidas por essa literatura ao estabelecer tal relação entre as obras dos autores.

Em primeiro lugar, por tomarem *um* aspecto da ação política coletiva da CNI, o *lobby* legislativo, como o todo da maneira de agir da entidade industrial. Dessa opção metodológica decorre uma segunda questão, que é a inexistência de mediação entre duas perspectivas teóricas distintas de comportamento político, acoplando-as sem considerar suas diferenças. Enquanto Mancuso (2007a) deriva sua tese de uma “lógica de ação coletiva” fundada em pressuposto da economia clássica de como empreendedores tomam decisões racionais de alocação de recursos na arena política (OLSON, 1974); Boito Jr (2018) baseia-se numa noção de vertente marxista de que classes sociais atuam na política conforme sua posição na divisão social do trabalho, sendo tais papéis na relação de produção uma determinação estrutural para sua ação coletiva (POULANTZAS, 1975). Consideramos que para integrar os achados de Mancuso (2007a) a uma análise da CNI diante de um conflito político seria necessário mediá-los, tanto por haver diferenças teóricas entre as abordagens, quanto pela ação lobista no Legislativo ser *um dado* que deve ser encaixado num mosaico contextual amplo, algo ainda a ser realizado por tal literatura.

O segundo ponto versa sobre essa literatura tomar o comportamento político da CNI como se fosse exemplar do comportamento de uma fração de classe, a grande burguesia interna. Conforme abordaremos de maneira mais alongada em nota metodológica ao fim desta introdução e em capítulo pertinente desta dissertação, esse não é o método que consideramos adequado para analisar o comportamento político da CNI diante de um conflito. Conforme assinala Boito Jr (2018, p. 229), o fracionamento da burguesia é de caráter complexo, não existindo “uma linha reta e rígida que separe as diferentes frações burguesas”, bem como essas, por sua vez, “não são blocos homogêneos desprovidos de contradições”. Ocorre que no caso da

CNI há uma linha institucional que determina o pertencimento ou não a entidade: ser associado a um sindicato patronal. Devido a associação expressar um ato de vontade de determinado dirigente empresarial, isso indica determinado grau de consciência da necessidade de defesa de interesses da classe, conseqüentemente, por tratar-se de modelo institucionalizado de representação, insere-o num determinado conjunto de relações sociais. Por isso compreendemos a CNI enquanto componente da burguesia industrial, um ator político pertencente a esta fração de classe, mas consideramos que o estudo de seu comportamento político não pode ser tomado como exemplar do comportamento de uma fração de classe, na medida em que a linha fixa de pertencimento ao ente delimita a potência da responsividade a um determinado segmento social a ser empiricamente verificado, atributo essencial para a relação de representatividade (BRITO VIEIRA, 2017; PITKIN, 1967). Ademais, a recente literatura produzida sobre a CNI com a perspectiva teórica aqui delineada baseia-se somente em evidências documentais, ficando ausentes outros passos importantes para verificação empírica de suas teses. Outrossim, conforme exporemos em momento adequado, compreendemos que a grande burguesia industrial não atua *através* da CNI, senão *pontualmente em concerto com a direção da entidade* a depender do tópico de interesse.

O diálogo entre Mancuso (2007a) e Singer (2018), por seu turno, se dá de maneira indireta. O primeiro autor, ao formular sua tese sobre a “lógica de ação coletiva”, chegou à conclusão de que as expectativas teóricas de Cardoso, no clássico estudo *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil* (1972 [1964]), de um empresariado industrial “fraco”, débil para a ação política coletiva, não se comprovariam empiricamente, já que a Agenda Legislativa da Indústria, combinada a outras ações capitaneadas pela CNI como a Coalizão Empresarial Brasileira (CEB), o mostrariam um ator político “forte” (MANCUSO, 2007b). Ocorre que Singer (2018) deriva sua hipótese do mecanismo burguês pendular justamente dessas formulações de Cardoso (1972 [1964]), por compreender este último captar que “na partida, a burguesia industrial pede que o Estado lidere uma ofensiva pela reindustrialização”, mas após experimentar conseqüências desse pedido voltar-se ia “contra seus próprios interesses” a política que demandou “para evitar o mal maior: uma política nacional soberana que represente a ascensão das classes populares” (SINGER, 2018, p. 75). Recentemente, apontou-se que não se poderia depreender uma dicotomia entre um empresariado industrial “forte” ou “fraco” na obra de Cardoso (1972 [1964]), mas sim de que sua interpretação aponta no sentido da existência de uma combinação contraditória de interesses nessa camada social (COSTANZO; MARINO, 2022). Corroboramos com esse último entendimento, levando-nos

mais uma vez à compreensão de que os achados de Mancuso (2007a), para serem integrados à uma análise do comportamento da CNI diante de um conflito político, devem ser postos num quadro amplo da ação coletiva do ente industrial.

Por fim, o diálogo entre as hipóteses de Boito Jr (2018) e Singer (2018) se dá de maneira direta. Singer (2018, p. 63-66) apresenta-o de maneira cristalina, ao firmar que enquanto na sua perspectiva a “contradição principal” seria entre “engajamento na produção versus ganhos rentistas”, na de Boito Jr (2018) ela seria entre “capital nacional versus capital internacional”. Essa distinção fundamental implica nas diferentes interpretações sobre o comportamento político da burguesia industrial e na dinâmica da luta de classes do primeiro período de governos petistas, já expostas anteriormente. Nosso trabalho, por se tratar da caracterização da ação política da CNI diante de um contexto de conflito, terminará por incidentalmente verificar empiricamente expectativas desses autores em relação ao comportamento da entidade industrial na luta política imediata conforme rastreamos nossa unidade de análise ao longo do tempo, apesar de este não ser nosso objetivo precípua.

Deixamos implícito até aqui, mas em nossa compreensão a fim de construir uma explicação detalhada do resultado histórico particular em torno do qual se centrará nossa tarefa analítica, daremos atenção ao mecanismo específico de sua produção, levando-nos a uma formulação sobre o comportamento político da CNI em relação ao golpe parlamentar, mas que não pode ser estendida ao conjunto da fração de classe a qual o ator pertence. Portanto, realizaremos o que se convencionou nomear na Ciência Política de *explaining outcome process-tracing* (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 335), de modo que nossas hipóteses não possuem condão de rejeitar ou confirmar as hipóteses gerais dos autores discutidos até aqui, mas tão somente formular uma explicação minimamente razoável acerca da causalidade do processo em tela.

Diante do estado da arte da discussão sobre a ação política do empresariado industrial no Brasil, em geral, e da CNI, em específico, exposto até aqui chegamos à conclusão de que para tornar possível nossa tarefa analítica deveríamos realizar algumas opções metodológicas. Primeiramente, diante da complexidade em definir analiticamente um comportamento político específico a uma classe ou fração de classe na luta política imediata, concluímos que somente seria possível realizar uma inferência causal sobre o deslocamento da CNI em direção ao apoio ao golpe parlamentar de 2016 se a tomássemos como um ator político coletivo em sua relação com determinada fração de classe. Em segundo lugar, que deveríamos aproveitar os estudos

realizados sobre a CNI, combinando-os a nossos achados, de maneira a montar um mosaico contextual a partir do qual pudéssemos identificar os componentes da ação coletiva desse ator¹ (TILLY, 1978). A partir da reconstituição de tais componentes poderíamos remontar um mecanismo de tomada de decisão da CNI diante de um conflito político a fim de que, a partir da identificação das variáveis relevantes para o ator, pudéssemos rastreá-lo ao longo da crise política que desembocou na deposição de Dilma. A partir do processo descrito anteriormente, formulamos algumas hipóteses sobre o comportamento político da CNI diante dessa luta política imediata a partir da delimitação de seus componentes de ação política, que descreveremos a seguir.

No que concerne ao *interesse* identificamos uma constante combinação contraditória de preceitos característicos da economia neoclássica com pleitos de ingerência estatal direta na alocação de recursos, redundando na defesa de um Estado cujo fundo público está aplicado na iniciativa privada. Quando olhamos para a forma de *mobilização* da CNI capturamos sua necessidade de constituir legitimidade política diante do conjunto de atores políticos da burguesia industrial com o fito de representá-los na esfera nacional, preocupando-se, portanto, com seu grau de aceitação enquanto representante de interesses industriais diante desta fração de classe. Na análise da *organização* da entidade industrial desvelamos uma dinâmica de poder distribuído através da qual se opera a alocação de poder decisório nas mãos de empresários industriais de pequeno e médio porte.

Essa configuração da ação política coletiva da CNI desembocou num acordo de cavalheiros dentro da direção nacional da entidade, vigente no período estudado, entre as federações do Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Minas Gerais para eleger Robson Braga de Andrade (2010-2023), de modo a neutralizar as querelas regionais capitaneadas pelas federações sudestinas nas eleições do ente industrial durante o regime político de 1988. O rastreamento dessa composição política, propiciada pelas dinâmicas desenvolvidas na estrutura interna da CNI, permite-nos caracterizar o comportamento político da entidade industrial, pois enquanto *personas* políticas esses dirigentes “representam forças sociais, seus nomes privados são nomes próprios das classes e grupos sociais que representa[m]” (OLIVEIRA, 1981, p. 14). Delimitamos a partir daí quais seriam as variáveis do seu mecanismo de tomada de decisão: a) avaliar se determinado posicionamento manterá a estabilidade do arranjo interno de forças na

¹ Em nota metodológica ao fim desta introdução faremos a discussão detalhada não só dessas opções como de suas implicações.

CNI; b) considerar se determinada ação permitirá manutenção do controle de seus recursos por seu grupo dirigente; c) estimar a possibilidade de projeção pública de seu grupo dirigente a partir de determinada decisão; d) aquilatar o quanto sua agenda econômica avançaria com determinado posicionamento.

Resumimos acima, portanto, as variáveis equacionadas pela entidade industrial para avaliar a *oportunidade* em agir diante de um conflito, ou seja, como ela realiza o cálculo do custo político de suas ações neste tipo de contexto. Assim, pudemos identificar quais fatores informaram sua posição final no conflito em torno do impeachment: a) em junho de 2015, o aumento da alíquota da desoneração da folha, revertendo sucesso político da CNI, sinalizava bloqueio do governo ao interesse da entidade de aumento do fundo público aplicado à indústria; b) em agosto de 2015, enquanto federações de SP e RJ apontavam Michel Temer (PMDB) como solução para a crise, a CNI propunha saída em torno de Dilma (PT), fragilizando seu arranjo de poder distribuído; c) em setembro de 2015, federações de SP, RJ e SC, contrariadas por proposta governamental de redução de repasses ao chamado Sistema S, contestam acordo da CNI com o governo sobre o tema, abalando novamente o esquema de poder distribuído; d) adesões da maioria das federações estaduais ao golpe parlamentar, após divulgação de escuta telefônica envolvendo a presidenta Dilma e o ex-presidente Lula (PT) pela Operação Lava Jato, em março de 2016, colocaram em xeque a legitimidade política da posição da CNI no conflito. Cada um desses fatores aumentou o custo político da CNI não apoiar o golpe parlamentar, até que tal comportamento tornou-se insustentável, levando-a a mudar de posição.

De tal modo, seu comportamento encaixa-se na expectativa de Singer (2018, p. 76) do “mecanismo burguês pendular”, segundo o qual no Brasil há tendência de atores políticos da burguesia industrial começarem apoiando governos com base popular que colocam em prática políticas a seu favor, mas terminam opondo-se a estes na luta política imediata. No entanto, ao fazê-lo, a direção da CNI “recuava um pouco no presente para não perder tudo no futuro”, só que ao revés da expectativa teórica, não o fez “contra os seus próprios interesses”, mas sim agiu preponderantemente com a finalidade de não deixar escapar de seu controle os recursos da entidade. O desafio à sua legitimidade política decorrente do desequilíbrio do esquema de poder distribuído, propiciado pelo contexto de crise política, somado à ajuste fiscal que bloqueara seu interesse em ampliar a fatia do fundo público aplicada na iniciativa privada, representava um perigo evitável à direção da CNI: bastaria mudar de posição diante do conflito para resolver seus problemas.

*

Esta dissertação está organizada em três capítulos, além desta introdução com nota metodológica ao fim. O primeiro capítulo dedica-se a delimitar tanto o horizonte em vista do qual o ator político traça suas táticas quanto a base material da qual parte seus interesses em relação às possibilidades do desenvolvimento brasileiro. Teremos como ponto de partida a discussão acerca da situação da indústria brasileira frente à “abertura comercial” dos anos 1990, defrontando-a com interpretações que distinguem a política industrial deste período com aquelas praticadas durante o primeiro período de governos petistas. Isso nos dará base para analisar dados quantitativos relativos à performance do segmento industrial brasileiro à luz da discussão realizada na literatura especializada sobre a ocorrência de um processo de desindustrialização no Brasil. Diante da montagem desse contexto econômico poderemos discutir as diferentes formas de encarar a política industrial do primeiro mandato de Dilma, bem como avaliar a agenda econômica apresentada pela CNI ao poder Executivo entre 1994 e 2014.

O segundo capítulo será voltado à análise das dimensões de mobilização, organização e oportunidade da ação política coletiva da CNI. Teremos como objetivo encaixar a ação lobista da CNI empreendida a partir de meados dos anos 1990 num mosaico contextual capaz de fornecer-nos uma visão sobre seu mecanismo de tomada de posição diante de conflitos. Seu intuito será demonstrar que um dos objetivos do lobby organizado pela CNI está em consolidar sua legitimidade política enquanto representante nacional dos interesses industriais, questão que lhe é colocada pela sua institucionalidade corporativista assentada no arcabouço institucional restante do desenvolvimentismo clássico. Além disso, serão exploradas as duas facetas de poder distribuído na rede de entidades organizada pela CNI, correlacionada à forma desigual e combinada de distribuição territorial da produção manufatureira no Brasil. A partir dessas caracterizações apresentaremos as querelas regionais em torno da disputa pela presidência da CNI ao longo do regime político de 1988 para que possamos definir as variáveis que informam o cálculo da oportunidade de agir de seu grupo dirigente.

A relação da CNI com o governo Dilma e seu posterior deslocamento à posição de apoio ao golpe parlamentar de 2016 é o assunto do terceiro capítulo desta dissertação. Começaremos por explorar a estreita relação entre Robson Andrade, presidente da CNI, com Fernando Pimentel, ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e Dilma Rousseff, que caracterizou o primeiro mandato desta. Demonstraremos que apesar da própria CNI ter indicadores da piora da avaliação do governo entre a sua base, a entidade apostou na efetividade

da política industrial implementada por Dilma. Ao mesmo tempo, esse elemento contextual oportunizou o avanço de agendas políticas que lhe era caras, como a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Industrial e Inovação, (Embrapii), a expansão do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e a permanência da desoneração da folha de pagamentos, política inicialmente temporária no bojo do Plano Brasil Maior (PBM). Por fim, veremos como operou o mecanismo de tomada de decisão da CNI diante do contexto da crise política aberta a partir de 2013, levando-a a apoiar o golpe parlamentar de 2016 somente três dias antes de da votação de admissibilidade na Câmara dos Deputados. O capítulo é seguido de breve conclusão.

Nota metodológica: o caso de um ator político coletivo diante de uma crise

Este trabalho é um estudo de caso no qual consideramos nossa unidade de análise um ator político específico, a CNI, diante de um contexto específico, o conflito em torno do golpe parlamentar de 2016. A fim de discutir a metodologia a ser utilizada daqui para frente, o primeiro passo será decompor essa afirmativa em seus significados, bem como em suas consequências metodológicas. Primeiramente, por “caso” entendemos a instância de um processo causal que liga um mecanismo (tomada de decisão diante de um conflito) a um determinado resultado (apoio ao golpe parlamentar) (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 5). Desse modo, a metodologia indicada para esse tipo de estudo, conforme a literatura especializada, é o *explaining outcome process-tracing*, através do qual busca-se construir uma explicação detalhada desse resultado histórico particular, cujo objetivo é obter um maior entendimento do mecanismo que o produziu (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 335).

Desse modo, daremos atenção especial ao que transmitiria as “forças de causalidade” que puseram o mecanismo em movimento até a produção do resultado, sendo necessário para isso reconstituir o próprio mecanismo causal através da coleta de evidências capazes de explicitar sua operação a partir dos apontamentos da teoria (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 72-73). Assim, nosso intento ao longo da pesquisa empírica foi “chegar o mais próximo possível” do grau de funcionamento prático do mecanismo proposto, partindo de um “esboço” de suas linhas gerais (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 81, 93) fornecido pelo desenvolvimento teórico acerca do comportamento político do empresariado industrial no Brasil. Esses apontamentos metodológicos iniciais possuem consequências.

Em primeiro lugar, é importante ressaltar que os achados de uma pesquisa guiada pelo método de *explaining outcome process-tracing* não podem ser generalizados para outros casos

da mesma população (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 309), ou seja, não delineamos uma formulação genérica sobre o comportamento do empresariado industrial diante do conflito em torno do golpe parlamentar de 2016. Isso se deve ao fato de que nosso esforço foi de elaborar uma explicação minimamente suficiente que capture o caráter específico do mecanismo causal em operação na unidade de análise (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 309). Para tanto, apoiamos-nos em quatro tipos de evidências empíricas qualitativas – entrevistas realizadas pelo autor, documentos elaborados pela CNI, notícias publicadas na imprensa e gravações de áudio e vídeo de eventos da entidade, as quais detalharemos mais adiante –, complementadas por evidências quantitativas (sobretudo indicadores de desempenho econômico do setor industrial brasileiro).

Outra consequência de nossa opção metodológica é que a própria natureza do mecanismo proposto (aferição de custo político pelo ator diante do contexto de conflito) leva a necessidade de identificarmos ao longo do trabalho, por um lado, as variáveis sopesadas pela CNI na tomada de decisões e, por outro, qual a interação do mecanismo proposto com o contexto. Nesse sentido, precisamos apontar quais são os referenciais teóricos adotados em ambas as dimensões a fim de explicitar qual foi a orientação analítica utilizada para interpretar as evidências coletadas. Já que delineamos o caso, passaremos às considerações sobre como articulamos do ponto de vista analítico o ator.

Conforme se pode depreender da argumentação realizada ao longo desta introdução, tomaremos como condicionante da ação política dos empresários industriais organizados através da CNI sua posição relativa no modo de produção capitalista. Essa perspectiva deriva de longa tradição analítica inspirada em Marx e Engels (1998, p. 48), segundo a qual as classes se efetivam na luta de classes, que se concretiza através da “luta política”. Por meio desta concepção os autores entendem que o desenvolvimento das forças produtivas criaria diferentes relações de produção e, potencialmente, distintas classes que se realizariam somente no plano da política. Disso derivaria, inclusive, que nem todo empresário industrial necessariamente se trata de um burguês, pois enquanto indivíduo detentor de meios de produção este seria somente burguês em potencial, realizando-se enquanto membro da classe somente a partir do momento em que se conscientizasse para a ação coletiva na defesa de interesses vinculados à sua posição relativa na divisão do trabalho no sistema capitalista. Por compreender que a função precípua da CNI se trata justamente da defesa de tais interesses é que a tomamos enquanto burguesa. Isso não resolve, entretanto, nenhuma questão metodológica do ponto de vista prático, dado que a classe varia grandemente dentro de si em suas relações não só com a própria produção, mas

com outras classes, e seus membros reciprocamente, em interesses e em graus de consciência (TILLY, 1978, p. 43).

Uma solução metodológica possível para o problema apontado anteriormente poderia ser adotar o recorte de estudo da CNI enquanto uma fração de classe, entendida enquanto determinado contingente da classe que possui certas características distintivas em relação ao todo de modo a conseguir apresentar-se na política enquanto uma força social autônoma (POULANTZAS, 1975, p. 85). Nesse sentido poder-se-ia argumentar que a burguesia industrial se trata de uma fração de classe, tomando o estudo da CNI seu como exemplar típico. No entanto, para um estudo cujo objetivo reside em realizar uma inferência causal em um contexto de conflito entendemos esse não ser o recorte adequado. Isso deve-se por, como Boito Jr (2018, p. 229) anota, o fracionamento da burguesia ser complexo, não existindo “uma linha reta e rígida que separe as diferentes frações burguesas e essas não são blocos homogêneos desprovidos de contradições”. Todavia, no caso da CNI temos uma linha institucional específica que delimita de maneira estrita quem pertence ou não a esse corpo social, bem como esse pertencimento não é mandatório, mas dependente de um ato de vontade. Isso não a torna homogênea ou imune a contradições, pelo contrário, mas a distingue do que seria uma fração de classe a partir do momento em que se torna bastante visível quem é seu membro ou não devido a seu caráter institucional corporativista. É certo que a entidade industrial guarda relações de representação com alguma fração de classe, mas isso é um assunto que abordaremos em breve, neste momento importa-nos afirmar que somente é possível um estudo com o nosso objetivo de realizar uma inferência causal tratar a CNI como um *ator político coletivo*.

Entendemos ator político coletivo enquanto um grupo ou organização que busca através do gasto de seus recursos garantir um bem coletivo a seus membros (TILLY, 1978, p. 86). Trabalharemos recorte distinto daquele utilizado por Mancuso (2007a), em que se considera a “lógica da ação coletiva” corresponder a alocação mais eficaz possível de recursos do ator diante da possibilidade de oferta de determinado bem coletivo de caráter horizontal a seus membros, recorte, diga-se de passagem, eficaz para análise de ações lobistas. Como nosso objetivo passa pela análise da tomada de decisão diante de um conflito, devemos considerar demais componentes da ação coletiva do ator por meio do qual ele vislumbra suas possibilidades de agir. Em relação à análise do ator, Tilly (1978, p. 7-8) sugere que se deve dar atenção a quatro componentes que levam a ação coletiva: interesse, mobilização, organização e oportunidade. Concebemos que o uso desse referencial teórico condiz com as opções

realizadas neste trabalho, posto que Tilly (1978, p. 48, tradução nossa) considera sua perspectiva “resolutamente pró marxiana”, apesar de aberta a outros enfoques teóricos.

Além disso, o autor estadunidense lida com questões metodológicas relativas ao comportamento de atores coletivos diante de contextos de confronto, por isso julgamos que suas categorias são de interesse para interpretação das nossas evidências empíricas. Segundo o autor, devemos analisar os *interesses* a partir dos quais resultam ganhos e perdas para o ator a partir da interação com demais grupos (TILLY, 1978, p. 7). Além disso, observar sua *organização* na medida em que a estrutura interna do ator influi em sua capacidade de defender interesses (TILLY, 1978, p. 7). Em outra dimensão cabe atentar à *mobilização* através da qual o ator adquire controle coletivo sobre os recursos necessários para agir (TILLY, 1978, p. 7). Os três componentes anteriores influem na forma que o ator encara a *oportunidade* para agir, entendida enquanto avaliação do custo político de cada uma das opções de ação disponível diante de determinado acontecimento (TILLY, 1978, p. 7). Analisaremos o comportamento da direção da CNI verificando esses componentes da ação coletiva de forma a sermos capazes de acessar as variáveis do cálculo político do ator em questão diante da possibilidade de se posicionar em situações de conflito, montando, assim, seu mecanismo de tomada de decisão.

Dada essa baliza metodológica, compreendemos que neste estudo realiza-se análise de um ator político coletivo burguês, a CNI, diante de uma luta política imediata, o golpe parlamentar de 2016. Entendemos por luta política imediata o campo onde se realiza práticas concretas com fito de chegar a um determinado resultado diante um conflito específico em torno do poder de governar. Esse conceito estaria abarcado, em nosso ponto de vista, no que Poulantzas (1975, p. 247) compreende por “cena política”, espaço em que se poderia observar “uma série de deslocamentos entre práticas e interesses políticos de uma classe e sua representação por partidos”². Diante disso, uma classe, ou fração de classe, presente no bloco no poder poderia, inclusive, deixar de estar representada na “cena política” sem que este fato fosse sinal de sua perda de relevância para determinada configuração estatal, mas somente

² O autor não deixa evidente ao tratar do tema se refere-se à partidos em sentido estrito, enquanto partidos políticos institucionalizados em determinado regime, ou em sentido amplo, tomando por partidos quaisquer agrupamentos organizados em torno de determinada posição numa luta política imediata. Para fins de nossa argumentação nesta seção consideraremos que Poulantzas (1975) se referiu ao sentido amplo do termo. Neste sentido abrangente, poder-se-ia argumentar que realizamos um estudo da CNI enquanto um estudo sobre um partido burguês, no entanto a confusão semântica potencialmente introduzida pelo uso do termo “partido” é facilmente evadida pela nossa compreensão da entidade industrial enquanto ator político coletivo burguês.

sintoma de um momento específico da correlação de forças dentro do regime político num dado recorte temporal (POULANTZAS, 1975, p. 248-249).

Entendemos que nossa proposição analítica não nos permite tecer conclusões sobre a relação de representação ou não da CNI das “práticas políticas”, usando termos de Poulantzas (1975), de determinada fração de classe no bloco no poder, *mas tão somente se este ator político burguês representa por meio de seus atos concretos alguma fração de classe no âmbito da luta política imediata*. Em outros termos, nossa investigação possibilita verificar em qual medida suas ações em torno de uma disputa relacionada ao poder de governar, o golpe parlamentar de 2016, estavam sujeitas ao potencial controle imediato de uma determinada fração de classe. De modo mais cristalino: investigaremos se havia perspectiva de *responsividade e prestação de contas* (BRITO VIEIRA, 2017; PIKTIN, 1967) do grupo dirigente do ator coletivo em relação a determinada classe social. Será no sentido agora apresentado que trabalharemos o conceito de representação ao longo de todo o trabalho, compreendendo-a enquanto uma relação na qual não só se age no interesse do representado, mas também de uma maneira responsiva a este (BRITO VIEIRA, 2017, p. 209).

Poulantzas (1975, p. 248) considera que se limitar à análise da luta política imediata para “determinar relações de classe” poderia conduzir a erros interpretativos na medida em que haveria deslocamentos entre práticas políticas de determinada fração de classe no bloco no poder e seus partidos ao observar este nível analítico. Ocorre que, conforme já assinalamos, *nosso objetivo investigativo não reside em determinar a representação na luta política imediata de práticas políticas de determinada fração de classe feitas no bloco no poder, mas tão somente as relações de representação de classes sociais no primeiro nível mencionado*. Caso quiséssemos realizar um estudo que desse conta de caracterizar as práticas políticas de classes e frações de classe do bloco no poder, suas eventuais repercussões na configuração estatal, além destas, por seu turno, suas reverberações na constituição concreta do regime político e, por fim, seus impactos e deslocamentos em relação a luta política imediata, em nosso ponto de vista precisaríamos de marcos metodológicos e fontes materiais distintas daquelas pertinentes à nossa tarefa analítica.

Passemos, por fim, às considerações teórico-analíticas acerca da articulação do contexto no qual se desenrolou a luta política imediata de nosso interesse com o ator neste trabalho. Elas se tornam necessárias pois, ao articularmos uma explicação causal através de um mecanismo, a transmissão das “forças de causalidade” (*causation*) reside “não somente nas variáveis ou

atributos da unidade de análise”, mas depende de interpretar a “interação do mecanismo específico com aspectos do contexto dentro do qual ele opera” (FALLETI; LYNCH, 2009, p. 1144). Trata-se, desse modo, de argumento no qual observar o ator diante da temporalidade é importante. Observaremos a CNI entrelaçada a um contexto marcado por ser “uma fase de grande turbulência ou, mesmo, de ruptura do andamento regular, esperado, da vida política” ou, em termos diretos, em tempos de *crise política* (SALLUM, 2015, p. 15). Não nos debruçamos especificamente sobre a explicação das origens da crise, já que nos interessa outro tema: *como* ela interfere na agência de nossa unidade de análise.

Tendo isso em consideração, analisaremos o mecanismo de tomada de decisão do ator político diante de um contexto em que há “variações conjunturais na eficiência” do uso de seus recursos (DOBRY, 1983, p. 408-409). Nesse sentido, atores movimentam-se numa zona de “incerteza estrutural” a partir da qual se obliteram “índices, indicadores e instrumentos constitutivos” de suas lógicas (DOBRY, 1983, p. 411). Martuscelli (2016, p. 11) considera que “embora, num plano formal, o conceito de crise elaborado por Dobry nos permita identificar a especificidade desta e diferenças em relação aos momentos de estabilidade, tal conceito deixa a desejar quando aplicado à caracterização da natureza das crises, ou seja, à análise do seu conteúdo”. Nesse sentido, se aproveitarmos as considerações teóricas de Boito Jr (2018) e Singer (2018) para análise do conteúdo da crise, as contribuições metodológicas de Dobry (1983) podem contribuir para uma compreensão da dinâmica interna da crise brasileira aberta a partir de 2013.

Levando em conta as características do contexto, conforme assinalamos anteriormente, diante do qual analisaremos o mecanismo que compõe nossa hipótese torna-se essencial uma prospecção acerca da forma de ação política coletiva da CNI durante o governo Dilma. Somente após esse primeiro exercício analítico é que será possível captar empiricamente evidências de possíveis efeitos da interação da “incerteza estrutural” característica do momento de crise política com o mecanismo de tomada de decisão da CNI. Daremos atenção na constituição do contexto, de modo especial, a rastrear “atos e comportamentos” dos atores participantes do conflito da crise política em questão que tiveram “a propriedade de afetar tanto as expectativas dos protagonistas do conflito quanto o comportamento dos demais atores” (DOBRY, 1983, p. 398). Com uso desse método poderemos verificar se *manobras*³ postas em prática pelas partes

³ Dobry (1983) usa o termo *coup* (golpe) para referenciar-se a “troca de golpes” entre atores políticos numa dada situação de conflito (p. 398). O próprio autor reconhece a possibilidade de utilizar os termos *mouvement* (movimento) ou *manœuvre* (manobra) de maneira intercambiável com *coup* (ibid.). Optamos neste trabalho por

em conflito acarretaram alterações do custo político dos posicionamentos escolhidos pela CNI a cada momento do conflito.

Faremos a seguir a descrição das fontes utilizadas nesta pesquisa e a forma de seu trato:

a) *Entrevistas*

No que concerne às entrevistas realizadas no âmbito desta pesquisa, compreendemos desde o começo se tratar de recurso essencial para a própria viabilização do trabalho, já que elas permitem confirmação e aferição de dados recolhidos através da análise documental, bem como caracterizam-se por serem uma das melhores formas de absorção do pensamento, dos valores e das crenças de um ator político coletivo (ABERBACH; ROCKMAN, 2002). Inicialmente encontramos dificuldade de acesso a indivíduos que estivessem em posição de fornecer ao pesquisador informações relevantes ao contexto do trabalho. Atribuímos isso à noção de que apesar de serem empresários de baixo porte econômico, os dirigentes-empresários do sistema de representação da indústria constituem uma espécie de elite em relação à sua fração de classe e, em especial, ao restante da população. Esse tipo de fator já foi apontado por outros estudos como empecilho à realização da pesquisa, por esses indivíduos adotarem um modo de vida hermético, baseado na descrição (PINÇON; PINÇON-CHARLOT, 2007).

Devido à dificuldade inicial de contato direto com dirigentes-empresários, adotamos a estratégia de tentar entrevistas com membros do corpo técnico da CNI. A partir de contato realizado com a área responsável pela assessoria de imprensa da entidade conseguimos agendar as primeiras entrevistas presenciais com pessoas de interesse, bem como marcamos um período de visita ao acervo histórico da entidade em Brasília. A partir desses contatos iniciais aconteceu o chamado “efeito bola de neve” tão relatado por outros investigadores sociais, em que um informante inicial oferece ao pesquisador o contato do informante seguinte e assim sucessivamente. A menção, por nossa parte, de pessoas anteriormente entrevistadas (sempre feita com prévia anuência do entrevistado) foi um dos fatores que julgamos ter contribuído para obter um número relevante de entrevistas.

Realizamos entrevistas *semiestruturadas*, baseadas em um roteiro que utilizava questões abertas já que, segundo Aberbach e Rockman (2002), trata-se de método interessante para captar as “nuances contextuais” a partir das respostas do entrevistado. Dada a natureza

usar a categoria *manobra* para designar ações que visam atingir o adversário em uma disputa política a fim de reservar ao termo *golpe* outra carga semântica.

metodológica do trabalho, o tipo de evidência empírica que poderia surgir a partir de uma abordagem “conversativa” (*conversational*), característica desse tipo de entrevista com questões abertas, supera em muito os riscos embutidos na estratégia (ibid.). Cabe ressaltar que tanto no caso de membros e ex-membros do corpo técnico da CNI como no caso dos dirigentes-empresários, invariavelmente, era solicitada previamente uma cópia do roteiro de entrevista. No caso dos dirigentes esse pedido era triangulado por uma assessoria de comunicação, responsável por verificar a confiabilidade de quem estava pedindo a entrevista.

Foram realizadas dezoito entrevistas entre novembro de 2021 e julho de 2022, sendo quatro com ex-membros do governo federal no período da administração de Dilma Rousseff, seis com membros e ex-membros do corpo técnico da CNI, quatro com presidentes de sindicatos de base do sistema confederativo de representação da indústria, três com presidentes e ex-presidentes de Federações estaduais das indústrias e uma com um ex-presidente da CNI. Todas as entrevistas foram concedidas sob a condição de anonimato dos entrevistados, creditamos a essa condicionalidade a razão para obtenção de número relevante de entrevistas. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas (com anuência prévia dos entrevistados), exceto a de um presidente de Federação estadual que respondeu por escrito o roteiro enviado à sua assessoria de comunicação. O caráter “conversativo” das entrevistas fez com que alguns dos entrevistados ficassem à vontade com o pesquisador, o que abriu a oportunidade de realizarem declarações não gravadas, a partir de pedido de interrupção da gravação feito pelo entrevistado. Esses trechos foram anotados pelo pesquisador imediatamente após o término das entrevistas. A lista dos entrevistados pode ser encontrada na tabela a seguir:

Tabela 1 – Relação de entrevistados⁴

Entrevistado	Data	Descrição
1	25/11/2021	Ex-ministro ligado a área econômica do governo federal
2	24/02/2022	Ex-ministro ligado a área econômica do governo federal
3	30/03/2022	Ex-ministro ligado a área econômica do governo federal

⁴ Mantivemos todos os entrevistados no gênero masculino para preservar ainda mais suas identidades. Desmembramos a qualificação de um entrevistado em duas, conforme datas das partes de sua entrevista, para preservar sua identidade, já que se o identificássemos por somente uma qualificação sua identidade não restaria preservada. Portanto, apesar de 21 qualificações de entrevistados, trata-se de 20 pessoas distintas.

4	17/02/2022	Ex-ministro ligado de área ligada diretamente à presidência da República
5	08/12/2022	Empresário industrial de grande porte, membro de fórum consultivo da CNI
6	20/06/2022	Ex-dirigente da CNI (Nordeste)
7	08/02/2022	Ex-presidente de Federação Estadual das Indústrias (Sudeste)
8	05/07/2022	Presidente de Federação Estadual das Indústrias (Sul)
9	29/03/2022	Presidente de Federação Estadual das Indústrias (Nordeste)
10	21/03/2022	Presidente de Sindicato industrial de base (Sul)
11	22/03/2022	Presidente de Sindicato industrial de base (Sudeste)
12	18/03/2022	Presidente de Sindicato industrial de base (Nordeste)
13	29/07/2022	Presidente de Sindicato industrial de base (Nordeste)
14	31/05/2022	Presidente de Sindicato industrial de base (Norte)
15	15/03/2022	Diretor executivo da CNI
16	23/03/2022	Ex-diretor executivo da CNI
17	18/02/2022	Gerente executivo da CNI
18	25/02/2022	Ex-gerente executivo da CNI
19	15/02/2022	Gerente de área da CNI
20	17/02/2022	Gerente de área da CNI
21	29/11/2022	Membro do corpo técnico do Sesi (Sudeste)

b) Documentos elaborados pela CNI

A CNI possui uma estrutura técnica que conta com seis diretorias executivas: Serviços Corporativos, Comunicação, Jurídica, Relações Institucionais, Educação e Tecnologia e Desenvolvimento Industrial. Cada uma delas é responsável por monitorar agendas de interesse da entidade industrial e elaborar estudos, indicadores e propostas de ação para apreciação dos dirigentes-empresários da CNI. Isso faz com que haja disponível farto material com elaborações

do ente sobre uma infinidade de temas. Selecionamos para análise neste trabalho aqueles que versam especificamente sobre a interlocução da CNI na defesa de seus interesses junto a agentes governamentais e legislativos, avaliações de cenário no poder executivo e legislativo, bem como documentos que se relacionam ao tema do associativismo empresarial. Transcrições de discursos de presidentes da CNI e documentos da entidade das décadas de 1980, 1990 e alguns do início dos anos 2000 (caso de *Uma agenda pró-crescimento para 2004*, *Regimento da Agenda Legislativa* e *Crise política e economia: uma agenda mínima para a governabilidade*) foram gentilmente concedidos à pesquisa pela Biblioteca do Sistema Indústria. A relação de documentos selecionados por ano de sua elaboração e assunto pode ser encontrada na tabela a seguir:

Tabela 2 – Documentos coletados

Tema\Ano	Pré-2011	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Pós-2016	Total
Política Econômica	7	1	5	2	2	3	1	2	23
Análise de conjuntura	9	4	4	4	4	4	4		33
Lobby legislativo	21	5	6	11	1	1	1		46
Agenda para o Executivo	5				1	1	4	1	12
Organização sindical	3			1	1	3	2		10
Sesi/Senai	5				1			6	12
Inovação tecnológica	3				2		1		6
Discursos	4								4
Total	57	10	15	18	12	12	13	9	146

c) *Notícias publicadas na imprensa*

Realizamos levantamento de notícias em três veículos distintos: jornal *Folha de São Paulo*, de forte impacto na opinião pública e com a maior tiragem do país; jornal *Valor Econômico*, especializado em temas relativos a negócios e empresariado, com forte impacto na formação de opinião de agentes econômicos; e *Agência CNI de notícias*, veículo institucional de comunicação do ator político analisado nesta pesquisa. Utilizamos as ferramentas de busca tanto de conteúdo eletrônico quanto impresso (quando existente) dos veículos citados com emprego de palavras-chave relacionadas à pesquisa durante o período do início do governo Dilma até a cassação da mandatária. Usamos, em exemplo não exaustivo, os termos “CNI”, “Dilma Rousseff”, “Robson Braga de Andrade”, “Armando Monteiro Neto”, “Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio”, “política industrial”, “Plano Brasil Maior”, “impeachment”, entre outros.

Entre o universo de notícias retornadas inicialmente pelas ferramentas de busca realizamos uma triagem, a fim de selecionar matérias e artigos de opinião nas quais houvesse

posicionamentos de dirigentes da CNI ou membros-chave do governo federal relacionados ao nosso tema. Desse modo foram levantadas 509 matérias no período que vai de janeiro de 2011 a agosto de 2016, distribuídas entre os veículos da seguinte maneira: 208 notícias da *Folha de São Paulo*, 207 do *Valor Econômico* e 94 da *Agência de Notícias da CNI*. Distribuídas temporalmente conforme tabela abaixo:

Tabela 3 – Notícias coletadas

Ano/Mês	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
2011	2	4	7	5	4	3	3	9	8	8	4	11	68
2012	4	3	10	18	8	11	2	18	7	3	8	9	101
2013	2	5	8	7	13	8	10	11	8	4	7	10	93
2014	2	3	4	4	10	9	8	3	8	6	8	6	71
2015	5	10	12	3	11	6	6	22	24	7	5	14	125
2016	4	2	24	14	1	2	1	3	-	-	-	-	51
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	509

d) Gravações de áudio e vídeo de eventos da CNI

A CNI mantém na rede social *YouTube* um canal institucional em que armazena conteúdo audiovisual dos eventos realizados pela entidade. Com uso de software específico para este fim, realizamos *download* do conteúdo dos seguintes eventos: conferências do ENAI (2011, 2012, 2014, 2015), coletivas de imprensa dadas pelo presidente da CNI nos anos de 2014 e 2015, cerimônia de posse de Robson Braga na presidência da CNI em 2010, lançamentos da Agenda Legislativa da Indústria em 2012 e 2013, lançamento do Mapa Estratégico da Indústria em 2013 e intervenção do presidente da CNI no lançamento do PBM em 2011. Ao todo coletamos 58 vídeos, que totalizam 39 horas, 19 minutos e 42 segundos de conteúdo. Além disso, a Biblioteca do Sistema Indústria gentilmente concedeu à pesquisa gravação de pronunciamento do ex-presidente Lula durante a rodada de encontros da CNI com presidentiáveis durante as eleições de 2002, nomeado pela entidade *A indústria e o Brasil: uma agenda para o crescimento*, o áudio tem 1 hora e 14 segundos de duração.

e) Dados quantitativos

Para a análise da performance do segmento industrial durante o primeiro período de governos petistas (2003-2016) utilizamos conjuntos de dados quantitativos extraídos de cinco bases: a) estatísticas elaboradas pela CNI; b) dados das Contas Nacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); c) dados da Pesquisa Industrial Anual, também do IBGE (PIA-IBGE); d) do repositório da dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipeadata); e) dados da Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e

Emprego (RAIS-MTE). No caso da análise de dados relativos à base sindical da CNI realizamos coleta manual dos dados no sítio eletrônico da própria entidade industrial, convertendo-os em uma planilha de texto. Todas as estatísticas utilizadas neste trabalho foram feitas a partir de programas escritos pelo próprio autor por meio da ferramenta *Rstudio*. Os conjuntos de dados, bem como os programas utilizados estão disponíveis para download em repositório público caso as análises aqui realizadas queiram ser reproduzidas⁵.

⁵ O repositório de dados pode ser encontrado em: https://dagshub.com/rafael2.costa/Analises_quanti_quem_sair_por_ultimo_apague_as_luzes.git.

Capítulo 1

Rumos da indústria brasileira a partir do giro neoliberal e seus impactos no interesse da CNI

É somente requeentar e usar/ porque é *made, made, made/ made, made in Brazil/* Retocai o céu de anil/ Bandeirolas no cordão/ Grande festa em toda a nação/ Despertai com orações/ O avanço industrial /vem trazer nossa redenção. (Tom Zé na canção Parque Industrial)

Requeentar e usar. Certa noção de progresso econômico poderia assim ser resumida: há fórmulas largamente conhecidas, que superaram o teste do tempo e servem como um manual de instruções para obter o tão sonhado desenvolvimento. O que foge desse roteiro determinado produz fracasso, atraso e todas as possíveis resultantes subjacentes. Essa lógica dualista, quase darwiniana, consegue compartimentar de um lado os vencedores, caso dos empreendedores do *agrobusiness high tech*, dos despojados *brokers* da Faria Lima ou do culto industrial que escreve colunas de jornal por *hobby*, de outro, os fracassados que não aproveitaram as oportunidades do mundo livre, seja por fruto do acaso, de inaptidão intelectual, ou mera vadiagem⁶. Partimos aqui de pressuposto em tudo distinto. Se há “atraso”, dado determinado recorte econômico, compreendemos que ele existe justamente porque é funcional ao que há de “avançado” (cf. OLIVEIRA, 2013). Nesse sentido, distinções se informam mutuamente e constituem elementos necessários para a compreensão não só delas próprias, mas também das suas relações com o outro.

Por esse motivo, começaremos este estudo por meio da caracterização do cenário econômico no qual nossa unidade de análise, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), se movimentou. Desse modo, delimitaremos tanto o horizonte em vista do qual o ator político traça suas táticas quanto a base material da qual parte seus *interesses* em relação às possibilidades do desenvolvimento brasileiro. Não corroboramos com a noção de que atores políticos burgueses determinam sua ação coletiva somente a partir do econômico. No entanto, somente a partir da análise do discurso da CNI sobre o desenvolvimento industrial brasileiro seremos capazes de *delimitar analiticamente quais foram os componentes econômicos usados pelo ente para avaliar quais ações resultam em ganhos ou perdas para si na interação com*

⁶ Exemplar típico desse comportamento foi material distribuído à alunos do 6º ano do ensino básico da rede pública do Paraná em 2022, em que se ensinava existir uma “mentalidade rica” (“foca nas oportunidades”, “faz o dinheiro trabalhar”) contraposta a uma “mentalidade pobre” (“foca nas adversidades”, “trabalha pelo dinheiro”), cuja existência explicaria a diferença entre “sucesso” e “fracasso” (BIMBATI, 2023).

demais grupos e instituições. Trata-se, portanto, dos interesses propriamente ditos do ator político coletivo em questão (TILLY, 1978, p. 7).

Decerto nossa proposição encerra em si uma opção teórica, que será discutida em maior profundidade no capítulo 2, mas antes de seguir precisamos realizar breve explanação neste ponto. Ao analisar a criação da *Agenda Legislativa da Indústria* pela CNI em meados da década de 1990, Mancuso (2007a) assumiu a iniciativa como espécie de ação coletiva pela distribuição de um bem coletivo⁷, na medida em que a entidade assumiu sozinha o custo de organizar, em torno dos eixos do *Custo Brasil*⁸, um esforço lobista que beneficiaria a indústria brasileira como um todo. Ocorre que nosso recorte analítico leva em conta elementos contextuais distintos daqueles que permitiram a elaboração dessa tese. Primeiramente, porque ao analisar a posição da CNI diante de um conflito político, o impeachment de Dilma Rousseff, não lidaremos com análise de *lobby* empresarial, apesar de termos que levar em conta essa dimensão constitutiva do ente em nossa caracterização. Em segundo lugar, o estudo de Mancuso (2007a) tinha em conta um contexto de estabilidade institucional marcado pelo ganho relativo de importância da arena legislativa brasileira (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999). O cerne de nossa investigação, por outro lado, reside em compreender as condicionantes do deslocamento político da CNI em direção à defesa do impeachment de 2016 num contexto de crise política (ALONSO, 2017; BOITO JR, 2018; SINGER, 2018).

Necessitamos, portanto, de uma abordagem que coloque num *framework* ampliado os interesses do ente, conjugando-o posteriormente a demais componentes de sua ação política: *mobilização, organização e oportunidade* (TILLY, 1978, p. 7–8). Passadas essas considerações iniciais, começaremos este capítulo pela caracterização da situação de dependência brasileira durante o período do giro neoliberal dos anos 1990, apresentando suas características e defrontando-a com interpretações que distinguem a política industrial deste momento histórico com aquelas aplicadas durante o primeiro período de governos petistas (2003-2016). Após,

⁷ A conclusão do autor em questão deriva da teoria da ação coletiva elaborada por Olson (1974), segundo a qual “apesar dos membros de determinado grupo terem um interesse comum em obter um benefício coletivo, eles não têm interesse comum em assumir o custo de proporcionar tal bem coletivo” (p. 21). As características corporativas do sistema de representação de interesses teriam colocado a CNI em posição privilegiada para assumir tal custo (MANCUSO, 2007a).

⁸ A criação da agenda política chamada Custo Brasil foi consequência do contexto do giro neoliberal brasileiro, que impeliu “produtores domésticos [...] a identificar os elementos em que residiam suas desvantagens competitivas em relação aos produtores de outros países” (MANCUSO, 2007a, p. 43). A “invasão de importados”, nessa mesma perspectiva, teria causado “um grande impacto sobre a indústria do país, anteriormente acostumada com alto nível de proteção” (MANCUSO, 2007a, p. 35). No capítulo 2 abordaremos o assunto com a devida profundidade.

faremos um percurso pela discussão acerca da desindustrialização da economia brasileira por meio da compilação e análise da literatura pertinente, bem como de dados sobre a performance do segmento nos governos Lula e Dilma. A partir da realização dessa tarefa poderemos expor nossa posição sobre quatro influentes linhas interpretativas (BOITO JR, 2018; BRESSER-PEREIRA, 2016; CARVALHO, 2018; SINGER, 2018) sobre a política industrial dos governos petistas. Por fim, voltaremos ao discurso da nossa unidade de análise sobre o trajeto da política industrial do governo federal desde o giro neoliberal brasileiro, a fim de apresentar nossa caracterização de seu projeto de desenvolvimento industrial para o país.

1.1 A situação de dependência brasileira no giro neoliberal

Consideramos que a situação de dependência de determinada economia capitalista é fruto da “desigualdade de posições e funções dentro de uma estrutura de produção global” (CARDOSO; FALETTTO, 1975, p. 26–27). Dessa forma é que se pode tratar de “economias centrais” e “economias periféricas”, já que nessa “estrutura global de produção” (ou se quisermos ser mais precisos, na economia-mundo capitalista⁹) há uma vinculação entre as “condições de existência e funcionamento do sistema econômico e do sistema político [...] tanto no que se refere ao plano interno dos países como ao externo” (CARDOSO; FALETTTO, 1975, p. 28). Trata-se, portanto, de “conceito causal-significante” que busca, no nível analítico, “as relações que tornam inteligíveis as situações empíricas em função do modo de conexão entre os componentes estruturais internos e externos” (CARDOSO; FALETTTO, 1975, p. 23). Essa perspectiva busca caracterizar efeitos “de organização e de controle econômico imperialista sobre os países dependentes” num momento em que “a divisão do mundo já não se realiza mais [...] por uma anexação de territórios” (CARDOSO, 1972b, p. 137–138).

Desde a época de sua publicação, a obra de Cardoso e Faletto (1975) tem sido objeto de crítica por autores que se posicionam enquanto adeptos da “teoria marxista da dependência” (PRADO, 2011). Esse campo teórico se distingue, especialmente, pela defesa da tese de que a “troca desigual” das economias periféricas com as centrais seria transferida à classe

⁹ Dado o recorte analítico deste trabalho, nossa unidade de análise, do ponto de vista estritamente metodológico, se inscreve na realidade nacional brasileira. No entanto, incorreríamos em problema grave se transpusessemos os parâmetros do recorte analítico à nossa apreensão da totalidade social. O Brasil está inserido num “sistema-mundo”, que comporta enquanto unidade combinada uma “única divisão do trabalho” com “sistemas políticos idênticos compartilhados” convivendo com “distintas culturas” (WALLERSTEIN, 1974, p. 391). A característica distintiva da “economia-mundo capitalista” reside em “vender [bens] no mercado com objetivo de realizar o máximo de lucro”, não só através da “apropriação do mais-valor pelo detentor dos meios de produção”, mas também “pela apropriação de excedente da economia-mundo por suas áreas centrais” (WALLERSTEIN, 1974, p. 398, 401).

trabalhadora através do mecanismo da “superexploração do trabalho”, dado que a “forma de compensação” periférica da “perda de mais-valia” para o centro, impossível de acontecer na circulação, seria “compensada no plano da própria produção” por meio de “aumento da intensidade do trabalho”, “prolongação da jornada de trabalho” e “redução do consumo do operário além de seu limite normal” (MARINI, 2000, p. 123–124). Essa tese seria objeto de ácido debate entre os postulantes das diferentes posições sobre a dependência, ao qual não nos cabe aprofundar aqui (CARDOSO; SERRA, 1979; MARINI, 2000).

Por outro lado, devemos sublinhar que, apesar das profundas divergências teóricas (irreconciliáveis, ao que parece) entre os diferentes campos da teoria da dependência, ambas formulações surgem da necessidade de compreensão do que há de específico no desenvolvimento econômico latino-americano, visando romper com abordagens mecanicistas precedentes que levaram à noção da existência de uma “burguesia nacional” de comportamento político análogo à dos países centrais (CARDOSO, 1972b, p. 132; MARINI, 2000, p. 100–101). Tampouco nos parece que a diferença reside no fato de que uma análise estaria no campo marxista enquanto a outra não, já que o próprio Marini reconhece Cardoso e Faletto enquanto “estudiosos de formação marxista”, criticando-os por seus usos de “outros enfoques metodológicos e teóricos” para além do já mencionado espectro conceitual (MARINI, 2000, p. 105). Além disso, no aspecto mais importante para o objetivo deste capítulo, pelo qual as possibilidades do desenvolvimento capitalista de países periféricos estão condicionadas à dinâmica impressa a partir da direção dada nos países centrais, não há divergência, a não ser a que se associa a *como* se opera tal processo.

Dito isso, por entendermos que o contexto de nosso estudo se dá numa “situação de dependência” nos termos anteriormente expostos, torna-se necessária uma caracterização do momento da economia-mundo capitalista e de qual modo a posição relativa do Brasil neste sistema interferiu nos horizontes de seu desenvolvimento industrial ao chegarmos no primeiro período dos governos petistas (2003-2016). Para tanto, devemos tangenciar as consequências e sentidos da “abertura comercial”¹⁰, empreendida ao longo dos anos 1990 pelos governos Collor (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), confrontando-a com um

¹⁰ Não deixa de ser irônico que, pouco menos de três décadas após escrever *Dependência e Desenvolvimento na América Latina* (1975), FHC tenha implementado políticas no sentido do que denominava, enquanto acadêmico, por “internacionalização do mercado interno” (CARDOSO; FALETTO, 1975, p. 128). No entanto, seria anacrônico revogar as contribuições teóricas de Cardoso no campo da teoria da dependência por suas ações décadas mais tarde, tendo em vista que o simples trânsito do indivíduo na linha temporal não implica necessariamente em nexos causais entre a teoria produzida e as ações de seu governo.

quadro mais amplo do estágio capitalista daquele momento. O *zeitgeist* do período estava condensado no chamado *Consenso de Washington*¹¹ que preconizava enquanto princípio macroeconômico, em seu aspecto geral, a redução do papel do Estado na economia em troca de uma autorregulação dos mercados (BRESSER-PEREIRA, 1991). Em termos diretos, tratava-se da orientação que se convencionou denominar por neoliberal.

O papel do Estado nas economias ocidentais, seguindo as linhas mestras da economia-mundo capitalista, estaria limitado a garantir a confiabilidade dos investidores em sua própria solvência por meio de constantes consolidações fiscais – em outros termos, a austeridade fiscal (STREECK, 2014). Esse traço característico do período posterior ao fim dos “trinta gloriosos” do capitalismo pós-guerra no norte global, denominado *giro neoliberal*, se daria por Estados tornarem-se imbricados ao capital financeiro por meio do endividamento público, usado para “comprar tempo” de forma a adiar a crise de um regime político característico das economias centrais do ocidente, o “capitalismo democrático” (STREECK, 2012). No caso da periferia brasileira, o giro neoliberal tem seu início com a crise da dívida pública dos anos 1980, que se conecta diretamente com a crise do modelo de Estado desenvolvimentista¹², já que uma parcela

¹¹ Williamson (1993) cunhou o termo “Consenso de Washington” baseando-se nas principais reformas desejadas pelos “*powers-that-be*” da capital estadunidense para os países latino-americanos em meados de 1989 (p. 1329). Ele abrangia 10 propostas de diretrizes para condução da política macroeconômica: 1 – *Disciplina fiscal*: déficits orçamentários deveriam ser mantidos nos níveis mais baixos possíveis, preferencialmente por meio de um superávit primário do governo central; 2 – *Mudança de prioridades no gasto público*: reduzir o orçamento destinado a “elefantes brancos” (administração pública, defesa, subsídios, etc.) e redirecionar gastos para áreas de alto retorno econômico; 3 – *Reforma tributária*: alargar a base de incidência tributária melhorando-a em termos horizontais, mas sem diminuir sua progressividade; 4 – *Liberalização financeira*: ter como objetivo taxas de juros atrativas ao mercado; 5 – *Taxas de câmbio*: países deveriam manter uma taxa única de câmbio em nível suficientemente competitivo para induzir um rápido crescimento de bens que tradicionalmente não exportaria; 6 – *Liberalização do comércio*: redução quantitativa das restrições às importações, trocando-as por tarifas o mais baixas possíveis; 7 – *Investimento estrangeiro direto*: barreiras impeditivas a entrada de empresas estrangeiras deveriam ser abolidas, de forma a permitir igualdade de condições competitivas; 8 – *Privatização*: empresas estatais deveriam ser privatizadas; 9 – *Desregulamentação*: governos deveriam abolir regulações impeditivas da entrada de novas empresas em seus mercados internos; 10 – *Direito à propriedade*: o sistema legal deveria garantir direito à propriedade seguro, sem custos excessivos, tornando-os disponíveis ao setor informal da economia (WILLIAMSON, 1993, p. 1332–1333). Anos mais tarde, o autor iria contestar a vinculação de sua proposição do “Consenso” às políticas macroeconômicas neoliberais, com certa razão na medida em que o monetarismo (noção teórica de que a inflação é uma função do volume de circulação de forma-dinheiro, formulada por intelectuais ligados à *Mont Pélérin Society*), bem como outras proposições neoliberais não estavam presentes na sua formulação (WILLIAMSON, 2004, p. 201). De fato, há variadas definições possíveis do que se poderia chamar “neoliberalismo”, já que o fenômeno, por sua própria natureza, é altamente diverso nas suas características, impactos e resultados, sendo seu traço distintivo constituir um estágio do desenvolvimento capitalista sustentado pela financeirização (FINE; SAAD-FILHO, 2017). Apesar disso, consideramos que o decálogo de Williamson (1993) é representativo de um conjunto de orientações para a política macroeconômica que, pelo menos no contexto brasileiro, caracterizaram um campo político neoliberal, servindo como critério objetivo para a análise realizada neste capítulo.

¹² Entendemos por desenvolvimentismo, neste trabalho, a ideologia de transformação da sociedade brasileira definida pelo projeto econômico que se compõe dos seguintes pontos fundamentais: (a) a industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro; (b) não há meios de alcançar uma

vigorosa dos investimentos públicos realizados no período do regime militar dera-se por meio do endividamento estatal, bem como uma parcela importante da dívida privada contraída durante o esforço de industrialização fora estatizada durante os anos 1980 (SALLUM JR; KUGELMAS, 1991).

O processo continua, nos anos 1990, com a batida em retirada do Estado brasileiro da indústria, setor bancário e da própria infraestrutura através das privatizações operadas nos governos Collor e FHC, somada ao combo de abertura da conta de capitais com alta taxa de juros. Em conjunto, tais movimentos representaram a consolidação de um modelo econômico voltado ao rentismo (COMIN, 2015). Outra dimensão dessa preferência rentista estava expressa na redução progressiva das tarifas de importação de industrializados colocada em marcha na “abertura comercial”¹³, tudo isso em conformidade com o Consenso de Washington. Afinal, se o primado é a autorregulação do mercado, empresas brasileiras incapazes de competir com congêneres estrangeiras de modo eficaz saírem do mapa não seria nada mais do que *business as usual*. No entanto, o pilar do que viria a ficar conhecido como “tripé macroeconômico” no Brasil se institucionalizou somente no segundo mandato de FHC (1998-2002), com a prática de câmbio flutuante e meta de superávit primário¹⁴ na lei orçamentária (BASTOS, 2017).

Desse modo, podemos caracterizar a situação periférica do Brasil na virada para o século XXI por dois ângulos. De um lado, significou o desmonte dos aparatos institucionais montados desde a era Vargas com intencionalidade de realizar o “emparelhamento” do parque produtivo nacional com aqueles dos países líderes em produção industrial, ou seja, a perspectiva da industrialização deixou de ser objetivo central do desenvolvimento econômico (COMIN, 2015). Por outro, a partir da criação de regras de consolidação fiscal no segundo mandato de FHC, um mecanismo de confiabilidade na solvência do Estado pelos investidores passava a assumir uma faceta técnico-institucional, num compromisso cuja repercussão política redundava na preponderância rentista (BASTOS, 2017). Essas orientações concretizaram uma estratégia de desenvolvimento associado por meio da “internacionalização do mercado interno”

industrialização eficiente e racional através da espontaneidade das forças de mercado, e por isso, é necessário que o Estado a planeje; (c) o planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão; e (d) o estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando recursos financeiros e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada for insuficiente (Bielschowsky, 1988, p. 7).

¹³ Usaremos essa terminologia sempre entre aspas, já que numa economia-mundo capitalista, por definição, não há Estados-nação completamente fechados, mas distintos níveis de protecionismo alfandegário como instrumento de política macroeconômica. Certamente a opção pela terminologia sublinhada era um dos instrumentos de governos da época em questão na luta política imediata.

¹⁴ Resultado positivo de todas as receitas e despesas do governo, excetuando gastos com pagamento de juros.

(CARDOSO; FALETTO, 1975, p. 128), ao fortalecer a competitividade de produtos industrializados estrangeiros enquanto visava atrair capital exógeno através do estímulo ao rentismo¹⁵. Esses movimentos, em conjunto, representam o que consideramos por giro neoliberal brasileiro.

No que concerne ao trato das desigualdades regionais do desenvolvimento industrial no Brasil esse modelo também apresentou repercussões. Nos períodos que poderíamos considerar por “industrialização restringida” (1930-1955) e “industrialização pesada” (1956-1970) ocorreu, a despeito do crescimento da produção industrial em todas as regiões brasileiras, uma paulatina concentração produtiva da indústria no estado de São Paulo, e mais especificamente em sua área metropolitana (CANO, 1995). Nesses períodos, o dinamismo do segmento industrial do estado de São Paulo “é que efetivamente conduz[ia] a forma e o ritmo de crescimento da acumulação industrial na maior parte do espaço brasileiro” (CANO, 1995, p. 93). Já entre 1970 e 1985 teria ocorrido um “rápido processo de desconcentração da indústria” que teve como fator preponderante uma deliberada política de investimento estatal produtivo e de incentivos fiscais regionais patrocinada pelo governo ditatorial militar (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 80). A partir do giro neoliberal brasileiro a trajetória mudaria novamente.

Com a nova orientação de “abertura comercial” na década de 1990, voltada à internacionalização do mercado interno, “o desenvolvimento de cada região e aglomerado urbano foi abandonado à sua própria sorte”, passando a imperar como novo modelo de desenvolvimento regional “uma competição por recursos [entre as regiões e as cidades], incluindo mão de obra e investimentos públicos e privados” (ABDAL, 2015, p. 39). Isso implicou em uma nova forma territorial de articulação da produção manufatureira no Brasil. Se persistia nessa nova fase, por um lado, os efeitos das deseconomias de aglomeração¹⁶ na área metropolitana de São Paulo, de modo a estimular a dispersão das atividades produtivas além daquele espaço, por outro as mudanças tecnológicas, a abertura externa, a criação do Mercosul e a mudança no papel do Estado na política de desenvolvimento econômico apontaram no

¹⁵Cumprir insistir, numa economia-mundo capitalista todo “mercado nacional” será, necessariamente, “internacionalizado” em algum grau. A distinção do giro neoliberal brasileiro reside em tornar a “internacionalização do mercado interno” objetivo macroeconômico central por meio de um conjunto de mudanças institucionais.

¹⁶ Deseconomias de aglomeração são externalidades negativas, ou seja, “o conjunto de variáveis, entre as quais [...] custos de transporte, de terrenos, de serviços e de infraestrutura urbana, incluindo-se outras que provocam alteração na organização da produção e na sua produtividade, como a amplificação do poder sindical [...] questões ambientais [...] etc.” (NEGRI, 1996, p. 15). Essas deseconomias, conforme discutiremos na próxima seção deste capítulo, originam-se da saturação das economias de aglomeração na área metropolitana de São Paulo.

sentido de uma “reconcentração geográfica” da produção manufatureira em um polígono que se estenderia “do centro de Minas Gerais ao nordeste do Rio Grande do Sul” (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 99–100).

Partindo da compreensão de que “região seria [...] o espaço onde se imbricam dialeticamente uma forma especial de reprodução do capital, e por consequência uma forma especial de luta de classes” (OLIVEIRA, 1981, p. 29) podemos afirmar, extrapolando categorias normativas-administrativas, que o giro neoliberal brasileiro consolidou duas regiões no país, à luz do recorte industrial. De um lado, um Centro-sul em que se concentram as indústrias de ponta – mais intensas em tecnologia e conhecimento – e com maior relevância relativa no produto interno, de outro, um Norte-Nordeste defasado tecnologicamente e de importância marginal na dinâmica da circulação de mercadorias manufaturadas. Tal formulação não implica na inexistência de indústrias de grande porte ou mesmo de segmentos de tecnologia de ponta fora do Centro-Sul, mas destaca que a produção industrial desta região se sobrepõe àquela quando encaramos a economia brasileira como um todo. Além disso, essa distinção mutuamente produzida traz impactos para a constituição da burguesia industrial em cada região, algo que exploraremos com a devida profundidade no Capítulo 2, já que estamos tratando de “*personas* do capital e de sua contradição básica” (OLIVEIRA, 1981, p. 30).

Conforme esboçamos, abordamos uma diferenciação produzida na relação entre as regiões e delas com a economia-mundo capitalista. Um dos fatores explicativos para tanto é a dinâmica de retornos crescentes (*increasing returns*¹⁷) característica às decisões de alocação de recursos industriais numa economia-mundo capitalista. Ela afeta, por exemplo, reestruturações produtivas relacionadas ao progresso tecnológico, que tendem a fixar-se no Centro-Sul devido à pré-existência de incubadoras, polos, parques tecnológicos e outras capacidades tecnológicas instaladas nesta região; ou ao maior peso populacional e de renda das metrópoles do Centro-Sul, capazes de atrair maiores volumes de investimentos visando a captura desse mercado potencial (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 87). As interações com o Mercosul, em especial com mercados consumidores de renda média, próximos justamente do Centro-Sul do país (casos de Argentina e Uruguai); bem como a existência de uma maior infraestrutura logística de portos e

¹⁷ Por *increasing returns* entende-se o conjunto de externalidades econômicas que beneficiam determinado empreendimento devido à sua alocação geográfica ser contígua a de empresas correlatas, tais como custos reduzidos de logística e transporte, abundância de mão de obra qualificada, acesso facilitado à matérias-primas, entre outras características próprias de “economias de aglomeração” (ARTHUR, 1994, p. 51–53).

ferrovias nesta região, de modo a facilitar transações internacionais, tendem a reforçar o padrão de concentração industrial descrito (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 88).

Quando olhamos para o Nordeste a partir do giro neoliberal, observa-se uma alteração da estrutura de seu segmento manufatureiro, que passa a ser composto, principalmente, pelo setor de bens intermediários, cujos clientes estão preponderantemente no Sudeste (mais especificamente no estado de São Paulo) (BACELAR, 2004, p. 29). No mesmo sentido, somente 10% das matérias-primas utilizadas pelo parque nordestino criado no período da desconcentração industrial (1970-1985)¹⁸ vinham do exterior no início da década de 1990, com parte relevante da aquisição de matérias-primas e serviços contratados oferecidos por empresas sediadas no Sudeste (BACELAR, 2004, p. 28). Essas evidências nos permitem entender o tipo de distribuição territorial da produção manufatureira no Brasil como uma espécie de desenvolvimento desigual e combinado¹⁹, na medida em que não se trata de duas unidades separadas, mas sim regiões que se constituem, se reproduzem e se diferenciam mutuamente enquanto fazem parte de um mesmo corpo. Portanto, se há uma relação centro-periferia quando recortamos analiticamente o Brasil tendo em vista os ditames da dinâmica da economia-mundo capitalista, quando olhamos seus desdobramentos regionais ao longo território nacional outra relação centro-periferia se torna visível entre Centro-sul e Norte-Nordeste.

Avançando temporalmente, constatamos haver certo consenso na literatura especializada de que no primeiro período de governos petistas (2003-2016) houve se não um cavalo-de-pau na condução da política industrial brasileira, ao menos uma alteração de suas prioridades. Em nosso ponto de vista, quatro linhas interpretativas são capazes de representar diferentes matizes dos sentidos da política industrial no recorte temporal mencionado: (i) a de

¹⁸ Nos referimos aqui, especialmente, ao polo petroquímico de Camaçari, na Bahia; ao polo têxtil da região metropolitana de Fortaleza, no Ceará; e ao complexo mineral-metalúrgico na região de São Luís, Maranhão (BACELAR, 2004).

¹⁹ “A teoria do desenvolvimento desigual e combinado [...] é uma tentativa de explicar [...] e, por consequência, de dar conta da lógica das contradições econômicas e sociais dos países do capitalismo periférico [...] com a ascensão do capitalismo a um sistema mundial, a história mundial torna-se uma totalidade concreta (contraditória) e as condições do desenvolvimento social e econômico conhecem uma mudança qualitativa: [...] as sociedades menos desenvolvidas têm a possibilidade, ou, mais exatamente, são obrigadas a adotar certos traços avançados [...] [levando a] formas muito variáveis que pode tomar a integração de elementos modernos pelas sociedades dependentes” (LÖWY, 1998, p. 73–77). Por certo, Wallerstein (1974), na sua formulação sobre a economia-mundo capitalista, rejeita a noção de que o centro do sistema é “avançado” em oposição a “sociedades menos desenvolvidas”, pois, sendo o sistema-mundo sua unidade de análise, a contradição entre momentos distintos da economia na divisão do trabalho é sua característica imanente. Desse modo, nos parece que, de maneira não intencional, a formulação de Walerstein (1974) é congruente com a noção geral de desenvolvimento desigual e combinado, uma vez que a mutualidade entre elementos avançados e atrasados, do ponto de vista técnico e tecnológico, na divisão do trabalho apresenta-se como uma condição necessária à dinâmica da economia-mundo capitalista.

que os primeiros governos petistas foram “social-desenvolvimentistas” (BRESSER-PEREIRA, 2016); (ii) a perspectiva de que o programa econômico do primeiro período de governos do PT era “neodesenvolvimentista” (BOITO JR, 2018); (iii) a noção de que os governos petistas em questão se orientaram por um “reformismo fraco”, havendo um distintivo no período dilmista no qual teria tentado um “ensaio desenvolvimentista” (SINGER, 2012, 2018); (iv) por fim, a elaboração de que houve um “milagrinho” econômico durante os dois primeiros mandatos de Lula, enquanto no primeiro mandato de Dilma adotou-se uma “Agenda Fiesp”, mas que não poderia ser caracterizado como “desenvolvimentismo” (CARVALHO, 2018).

Segundo Bresser-Pereira (2016), houve “a adoção de políticas social-desenvolvimentistas” no primeiro período de governos petistas (2003-2016), pelo qual se tentou alcançar o desenvolvimento do setor produtivo adotando “uma estratégia baseada nos salários” sem desvalorização do câmbio (p. 247-248). Disso teria derivado a perda dos mercados estrangeiro e interno pelo segmento industrial brasileiro, combatida através da redução da taxa básica de juros e desvalorização cambial (insuficiente em sua opinião) nos dois primeiros anos do primeiro governo Dilma (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 249). Em 2013, quando o governo teria “apelado para a política industrial”, qualificada como “equivocada” e “dispendiosa”, havia um quadro de alta da inflação e de deterioração fiscal que se potencializou pela escolha do que seria um “populismo fiscal”, consubstanciado pelas desonerações a amplos setores da indústria (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 249–250). Assim, o período dos primeiros governos petistas (2003-2016) caracterizar-se-ia como “social-desenvolvimentista”, na medida em que “o governo, inicialmente, conseguiu reduzir a desigualdade e aumentar a taxa de crescimento, mas [o modelo] acabou provando-se inadequado porque, além de a taxa de crescimento ter voltado a ser baixa [...] a tentativa de formar uma coalizão de classes desenvolvimentista fracassou” (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 239).

Já para Boito Jr (2018, p. 105) houve, no período em questão, a aplicação de “um programa de política econômica e social que pautava o crescimento econômico do capitalismo brasileiro com alguma transferência de renda, embora o tenha feito sem romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente no país”, denominado pelo autor como “neodesenvolvimentista”. Os traços distintivos desse programa em relação ao “velho desenvolvimentismo do período 1930-1980” seriam a “menor importância do mercado interno”, devido à manutenção dos termos da abertura comercial dos anos 1990; “crescimento econômico [...] bem mais modesto que o propiciado pelo velho desenvolvimentismo”;

“importância menor à política de desenvolvimento do parque industrial local”; “reativação da função primário-exportadora do capitalismo brasileiro”; “menor capacidade distributiva de renda”; e, por fim, ser “dirigido por uma fração burguesa que perdeu toda veleidade de agir como força social nacionalista e anti-imperialista” (BOITO JR, 2018, p. 106). A fração de classe mencionada seria a “grande burguesia interna”, composta “por diversos setores da economia – mineração, construção pesada, a cúspide do agronegócio, a indústria de transformação e, em certa medida, os grandes bancos privados e estatais de capital predominantemente estatal” (BOITO JR, 2018, p. 108).

A principal evidência da predominância dessa fração de classe no período seria expressa na “política de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)”, na política de compras estatais que “passou a priorizar as grandes empresas predominantemente nacionais ou implantadas no Brasil” e na política externa com “o fortalecimento do Mercosul” (BOITO JR, 2018, p. 108–109). Segundo Boito (2018, p. 106), a política econômica do período dos governos petistas teria priorizado o atendimento dos interesses da fração industrial da grande burguesia interna, caracterizando-se como “o desenvolvimentismo da época do capitalismo neoliberal”. Conforme o autor, a CNI seria entidade representante justamente da fração industrial da grande burguesia interna (BOITO JR, 2018, p. 275), uma das componentes da “frente política neodesenvolvimentista” (BOITO JR, 2018, p. 102–105).

Já na abordagem adotada por Singer (2012, 2018), o eixo central do programa econômico do período dos governos petistas seria “o aumento dos postos de trabalho e da capacidade de consumo dos mais pobres, sem confronto com o capital” (SINGER, 2012, p. 155). Isso se concretizaria politicamente através de uma “solução pelo alto” em que Lula, apoiado pelo “subproletariado”, encontraria “a cada conjuntura os pontos de equilíbrio” entre duas coalizões de classe cristalizadas durante seus mandatos, a “produtivista” e a “rentista” (SINGER, 2012, p. 160–165). A “coalizão produtivista [...] teria como programa controlar a entrada e saída de capital estrangeiro [...] diminuir os juros [...] [e] elevar substancialmente a taxa de investimento público”, tendo como base de suporte a burguesia industrial e os trabalhadores organizados (SINGER, 2012, p. 161). Por outro lado, a coalizão rentista teria por interesse em “contenção dos gastos públicos e pagamento de juros [...], real valorizado [...], o acesso a produtos importados [...], bem como a compras vantajosas no exterior” (SINGER, 2012, p. 157, 163–164). Diante desse quadro, o lulismo constituiu seu esquema de arbitragem

visando “delimitar, a cada nova conjuntura, o ponto de equilíbrio que, sem provocar rupturas, permita ao Estado induzir, por meio do gasto, um crescimento médio suficiente para continuar a incorporação dos mais pobres [subproletariado], ao mesmo tempo controlando a inflação e satisfazendo o capital financeiro” (SINGER, 2012, p. 160).

Ocorre que, segundo o autor, o conjunto de ações da “Nova Matriz Econômica”²⁰ no primeiro mandato de Dilma ressaltava uma “marca de ativismo estatal” e um tom de “viés antiliberal” que não estaria presente nos dois primeiros mandatos de Lula (2003-2010), configurando um “ensaio desenvolvimentista” (SINGER, 2018, p. 40–42). Medidas colocadas em prática no período dilmista como a redução da taxa básica de juros, as desonerações fiscais, a reforma do setor elétrico, entre outras, não só possuiriam “acento intervencionista” no domínio econômico (SINGER, 2018, p. 46) como também corresponderiam ao programa da “coalizão produtivista” capitaneada pelo governo (SINGER, 2018, p. 58–59), quebrando o esquema da arbitragem lulista. Ao colocar em marcha a Nova Matriz Econômica, Dilma esperava obter respaldo e apoio da “coalizão produtivista” em bloco, o que acabaria não acontecendo no que se refere aos seus segmentos burgueses (SINGER, 2018, p. 72–76).

Carvalho (2018), por outro lado, nomeará o conjunto de medidas econômicas adotadas por Dilma de “Agenda Fiesp” por considerá-las “não ser[em] tão progressistas quanto podem parecer” e corresponderem especificamente à pleitos da direção da entidade, sem representarem um conjunto de medidas que realmente atendessem o conjunto da indústria (p. 57-58, 77). A adoção dos pleitos da entidade patronal paulista teria levado à alteração de fundamentos econômicos bem sucedidos do período Lula sem resolver reais gargalhos da produção industrial, tendo em vista que as empresas do segmento estariam altamente endividadas, sendo essa a causa do baixo nível de investimento privado no período Dilma²¹ (CARVALHO, 2018, p. 76–77). Assim, na perspectiva da autora, a agenda adotada não correspondia às necessidades econômicas brasileiras para obter o crescimento do segmento industrial brasileiro e, por isso, não mereceriam a qualificação “desenvolvimentista” (CARVALHO, 2018, p. 77).

²⁰ Essa expressão foi usada por Guido Mantega, então Ministro da Fazenda, em declaração à mídia e acabou por tornar-se o jargão usado para se referir ao conjunto de medidas econômicas tomadas no primeiro mandato de Dilma que a diferenciavam de seu antecessor, especialmente no que tange às políticas de redução da taxa básica de juros e de estímulo ao investimento através de renúncias fiscais e concessões à iniciativa privada.

²¹ Para a autora, em uma alusão à passos de valsa, o período da ex-presidente teria, inclusive, representado passo ao lado, em comparação ao passo à frente dado pela era lulista, do ponto de vista do desenvolvimento econômico brasileiro. Mais adiante, Temer e suas reformas, dariam passo atrás nessa trajetória.

É comum a todas as abordagens expostas uma percepção de mudança nos rumos da política econômica, em especial o destaque dado ao aumento da renda do trabalho e seu eventual impacto positivo na demanda atrelada ao setor manufatureiro. Do mesmo modo, cada interpretação, à sua maneira, apresenta o que considera limites dessa política. À exceção de Carvalho (2018), todos autores usam algum qualificador do termo “desenvolvimentismo” para designar as experiências de algum momento do primeiro período de governos petistas, e mesmo para negar o uso do termo Carvalho (2018) teve de realizar a discussão substantiva acerca dos sentidos da política industrial adotada. Tal elemento, por si mesmo, é indício de uma mudança em relação ao período da “abertura comercial” no sentido de recolocar a pauta da política industrial no centro do debate econômico. Passemos, portanto, a um olhar mais cuidadoso sobre o desempenho da indústria durante o primeiro período dos governos petistas a fim de qualificar a discussão acerca das hipóteses agora apresentadas.

1.2 Desempenho econômico do segmento industrial no primeiro período de governos petistas

Nesta seção traçaremos um panorama da discussão sobre o desempenho industrial brasileiro entre 2003 e 2016 dando destaque a dois campos da recente literatura brasileira especializada. Um deles versa sobre o debate da ocorrência ou não de um processo de desindustrialização no Brasil, o outro sobre a forma de organização espacial da produção manufatureira no território nacional. Antes de prosseguirmos cabem algumas considerações sobre a definição de “desindustrialização” seguida neste texto. Trabalharemos com seu “conceito ampliado”, considerando-a “uma situação na qual tanto o emprego industrial como o valor adicionado da indústria se reduzem como proporção do emprego total e do Produto Interno Bruto (PIB), respectivamente” (OREIRO; FEIJÓ, 2010, p. 221). Há duas consequências imediatas desta concepção. Em primeiro lugar, de que é possível a desindustrialização ser concomitante a um crescimento da produção e da oferta de mão-de-obra da indústria em termos absolutos, contanto que ela perca importância relativa como fonte geradora de empregos ou valor adicionado em determinada economia (OREIRO; FEIJÓ, 2010, p. 221).

Por outro lado, a desindustrialização não está necessariamente associada a uma reprimarização da pauta exportadora de determinada economia. Há possibilidade de haver redução do emprego e valor adicionado industrial causada pela transferência de atividades de manufatura intensivas em mão-de-obra ou de menor valor adicionado para o exterior, caso em que a desindustrialização é classificada como “positiva” (OREIRO; FEIJÓ, 2010, p. 222). Já a

“desindustrialização precoce e nociva” ocorreria em função da perda de competitividade das exportações industriais e elevado aumento de importação de insumos e produtos industriais, o que tornaria o investimento industrial atomizado e oportunista (CANO, 2012, p. 834-836). Também seria “negativa” a desindustrialização causada pela “doença holandesa”, “decorrente da existência de recursos naturais abundantes que geram vantagens comparativas ao país que os possui e [...] podem levá-lo a se especializar na produção destes bens”, o que ocasionaria uma apreciação da taxa de câmbio real e externalidades negativas para o setor manufatureiro (BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2008). Foge ao escopo deste trabalho traçar um veredicto sobre o tema da desindustrialização no Brasil, algo em plena discussão no âmbito da ciência econômica. Estabelecidos os parâmetros gerais dentro do qual se moverá esta seção, passamos à análise dos dados.

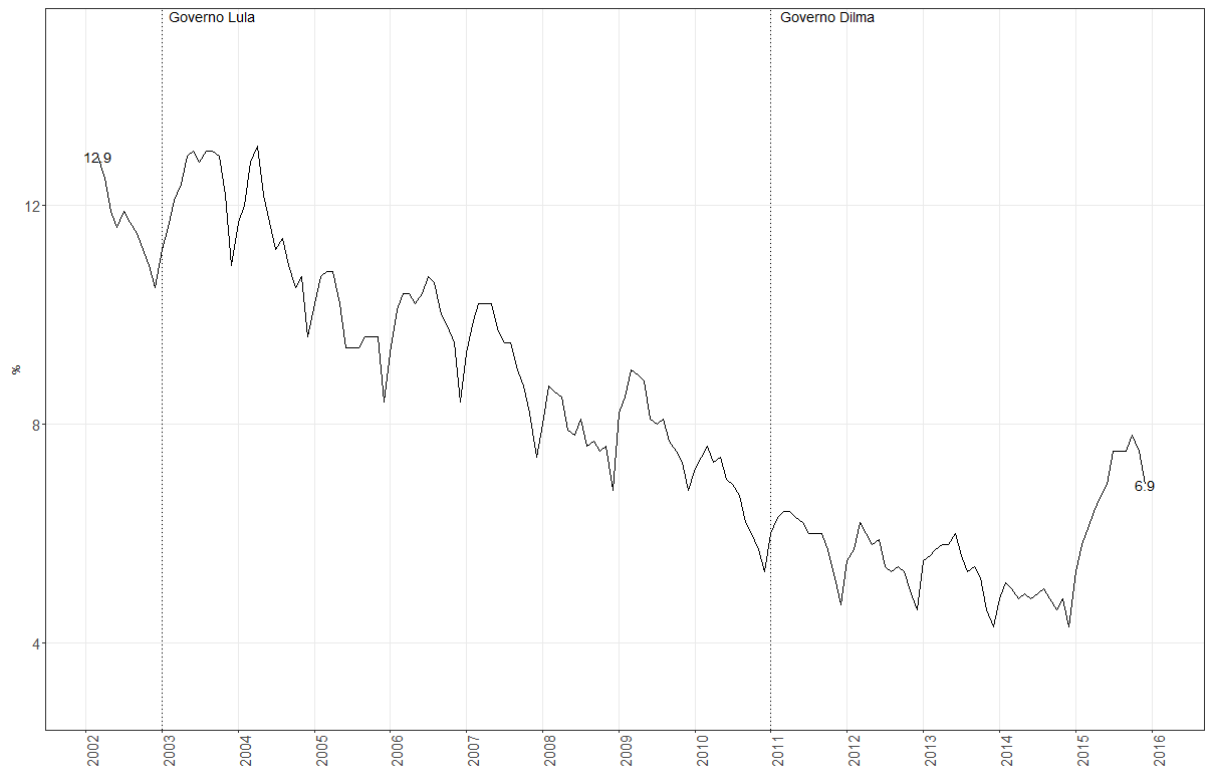
De modo geral, a evolução do desempenho da indústria brasileira no período dos governos petistas (2003-2016), considerada sua participação no Valor Adicionado Bruto (VAB)²² da economia nacional, taxa de crescimento da produção industrial e participação do setor entre número de ocupados formais, pode ser caracterizada enquanto pouco dinâmica. Grosso modo, do período que vai de 2003 a 2010 a economia brasileira atravessa um período de expansão do PIB a taxas superiores às obtidas na década de 1990, exceção feita ao período da crise financeira internacional entre 2008 e 2009, do qual logra rápida recuperação já em 2010. Pode-se apontar três fatores distintos para esse movimento do PIB, a saber: (i) crescimento do consumo familiar, estimulado por expansão do acesso ao crédito, forte elevação do salário-mínimo real e políticas sociais de redistribuição de renda; (ii) expansão do financiamento público ao investimento público e privado; (iii) expansão do setor exportador, alavancado pelo *boom* de demanda de *commodities* agrícolas e minerais pela China (CANO, 2012).

No período em questão, somou-se à apontada elevação do salário-mínimo real a expansão do universo de pessoas ocupadas (Figura 1) por consequência da orientação geral da política econômica do período dos governos petistas de estímulo ao mercado interno através da criação de empregos formais (SINGER, 2012). Ressalte-se que a trajetória de aumento proporcional dos formalizados dentro do universo de pessoas ocupadas, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), passa por uma estagnação a partir de 2013, antes,

²² O Valor Adicionado Bruto (VAB) é o valor que dado setor da economia acresce ao valor final daquilo que foi produzido em um determinado recorte geográfico. O Produto Interno Bruto (PIB) é calculado a partir da soma dos VABs setoriais e dos impostos.

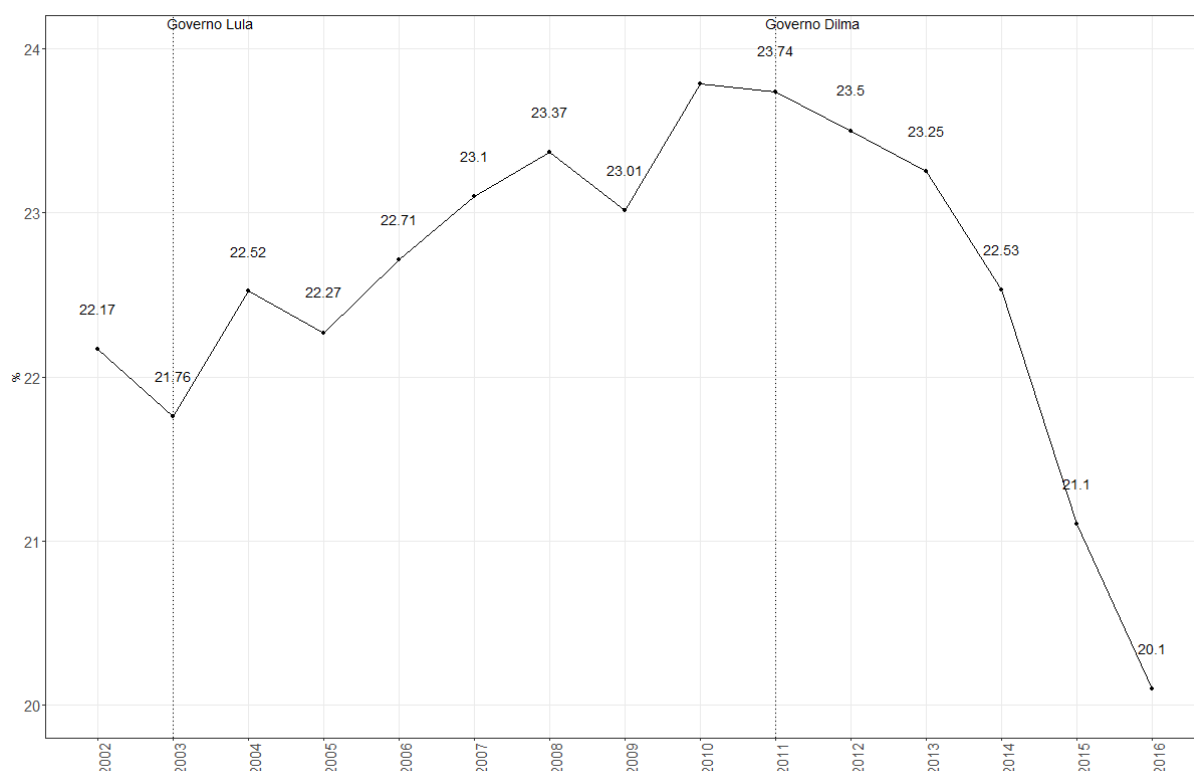
portanto, da taxa de desemprego retomar trajetória ascendente a partir de janeiro de 2015. A participação dos empregos da indústria total no universo de pessoas ocupadas formais passa por período de leve crescimento durante o governo Lula (2003-2010), mas declina rapidamente no período do governo Dilma (2011-2016) (Figura 2).

Figura 1 – Evolução da taxa mensal de desemprego entre março de 2002 e dezembro de 2015



Fonte: Elaboração própria com dados do Ipeadata.

Figura 2 – Participação da indústria total no universo de pessoas ocupadas (2002-2015)



Fonte: Elaboração própria com dados da RAIS.

Ou seja, nesse último período a indústria absorveu menos mão-de-obra do que os demais setores da economia, no recorte temporal em que a taxa de desemprego se manteve em queda (2011-2014), e demitiu proporcionalmente mais no período de subida da taxa (2015-2016). Trata-se de movimento que vai em sentido contrário ao de outras economias cujo grau de industrialização é semelhante ao do Brasil, como Polônia, México e Índia, que apresentaram taxas constantes de participação do emprego industrial no emprego total entre 1991 e 2013 (SARTI; HIRATUKA, 2017, p. 9).

Soma-se aos dados anteriormente apresentados a trajetória do consumo ter se mantido em crescimento até o final de 2014 (SARTI; HIRATUKA, 2017), no entanto isso não se reverteu numa evolução da produção industrial a ritmo acelerado, em uma nova associação à histórica capacidade ociosa da indústria brasileira. Apesar da trajetória do PIB e da produção industrial estarem intimamente correlacionadas, em apenas três anos a taxa de crescimento anual da indústria superou a da economia: 2003, 2004 e 2010 (Figura 3). Ressalte-se que as taxas de 2010 são muito altas também devido a sua base de comparação ser fraquíssima, a do período da crise financeira internacional. Os elementos apontados até aqui denotam uma perda de dinamismo do setor industrial frente aos demais segmentos da economia brasileira no

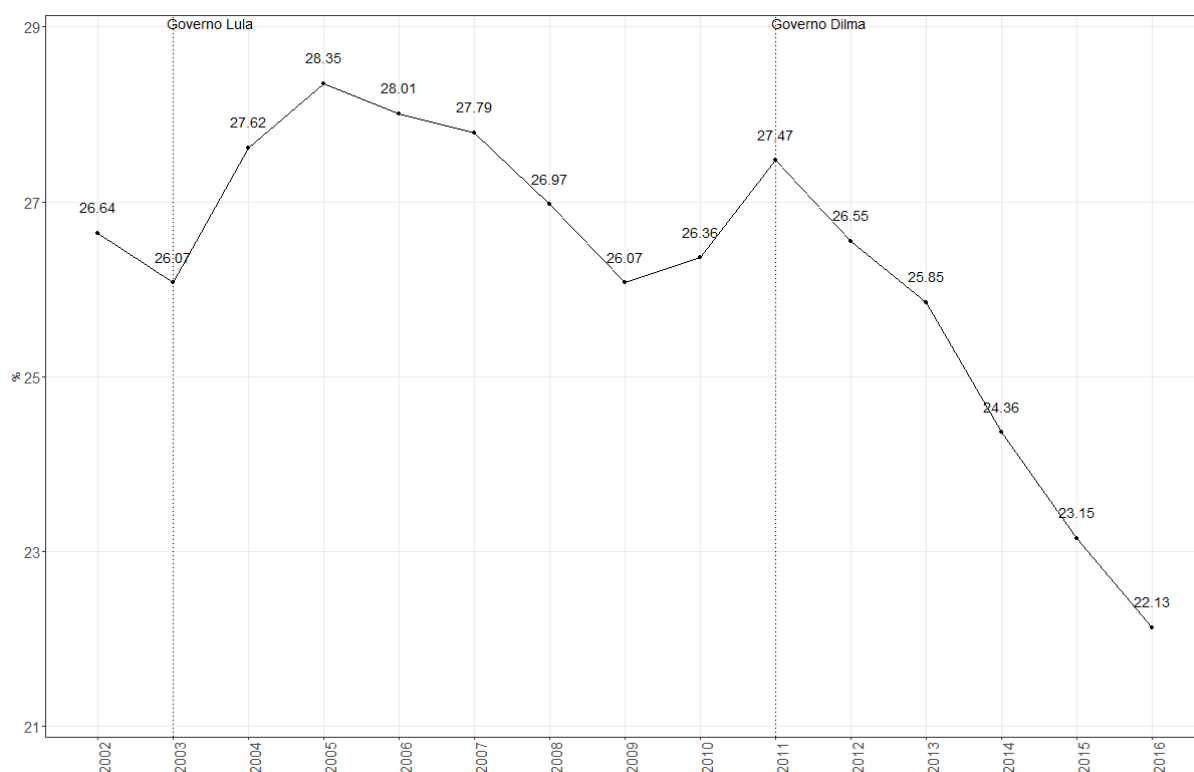
período (OREIRO; FEIJÓ, 2010), que pode ser traduzida pela tendência de queda de sua participação no VAB do país a partir de 2005 (Figura 4).

Figura 3 – Taxas de crescimento do PIB e de evolução da produção industrial (2003-2015)



Fonte: Elaboração própria com dados do Ipeadata.

Figura 4 – Participação da Indústria de Transformação no VAB nacional (2002-2016)



Fonte: Elaboração própria com dados das Contas Nacionais do IBGE.

Há explicações diversas para o fenômeno. Pelo viés do consumo, Sarti e Hirakuta (2017) argumentam que o “desempenho pífio” da indústria entre 2011 e 2014 deveu-se, principalmente, pelo vazamento da demanda interna para o exterior. O crescimento exponencial das importações no período, facilitado por uma taxa de câmbio apreciada, seria uma evidência desse movimento (SARTI; HIRATUKA, 2017, p. 14). Assim, quando chegou a retração do consumo em 2015, junto à “queda exponencial” do investimento a partir de meados de 2013, os problemas para indústria teriam se aprofundado, já que uma parte da renda que mantinha a demanda por produtos manufaturados internamente simplesmente deixou de existir (SARTI; HIRATUKA, 2017, p. 14).

Analisando o período que vai de 2004 até o momento imediatamente posterior à crise de 2008, Oreiro e Feijó (2010), corroborando com argumentos de Bresser-Pereira e Marconi (2008), pontuam que a combinação de trajetória crescentemente deficitária do saldo comercial da indústria com saldo paulatinamente superavitário da balança comercial de *commodities* seria resultado da “doença holandesa”. O aspecto mais crítico desse movimento seria o peso da

contribuição dos setores de média-alta e alta intensidade tecnológica²³ para o déficit industrial (*quantum* exportado menos o importado pelo setor). O setor de média-alta intensidade passou de um déficit de 2,07 bilhões de dólares em 2004 para 19,19 bilhões de dólares em 2009, enquanto o de alta intensidade passou de saldo negativo de 5,58 bilhões de dólares em 2004 para 12,65 bilhões de dólares em 2009 (OREIRO; FEIJÓ, 2010, p. 230).

Cano (2012, p. 841) também aponta problemas na inserção comercial externa do setor industrial brasileiro, causados, na concepção do autor, pela contração de investimentos setoriais que teriam levado à um *gap* de competitividade dos setores de alta tecnologia, os maiores deficitários no saldo de comércio exterior industrial. Isso viria acompanhado de uma reprimarização da pauta exportadora, cuja evidência residiria na queda do peso das exportações de manufaturados na balança exportadora brasileira, saindo de pouco mais de 60% em 2000 para 36,7% em 2011 (CANO, 2012, p. 842). Esse padrão geral da pauta exportadora brasileira seria uma espécie de espelho da evolução da relação comercial brasileira com a China no mesmo período, com a exportação de produtos primários ao país asiático ocupando 77,5% do volume total das transações entre os países (CANO, 2012, p. 842).

Os dados apresentados acima podem fornecer uma pista da forma de inserção brasileira nas *Cadeias Globais de Valor* (CGVs), “redes de negócios fragmentadas, em termos organizacionais, e globalmente distribuídas” que podem levar países e regiões a “se especializar em aspectos específicos da produção”, ao invés de constituírem “setores industriais completos” (STURGEON et al., 2017, p. 26). Em outros termos, as CGVs seriam como correias de transmissão da circulação de bens na economia-mundo capitalista, com os dados apontando a manutenção do país na periferia do sistema. A relação bilateral Brasil-China, estimulada pela consolidação do bloco dos Brics, teria sido um dos fatores condicionantes da já mencionada “reprimarização” da pauta exportadora brasileira. A observação do padrão de relação comercial

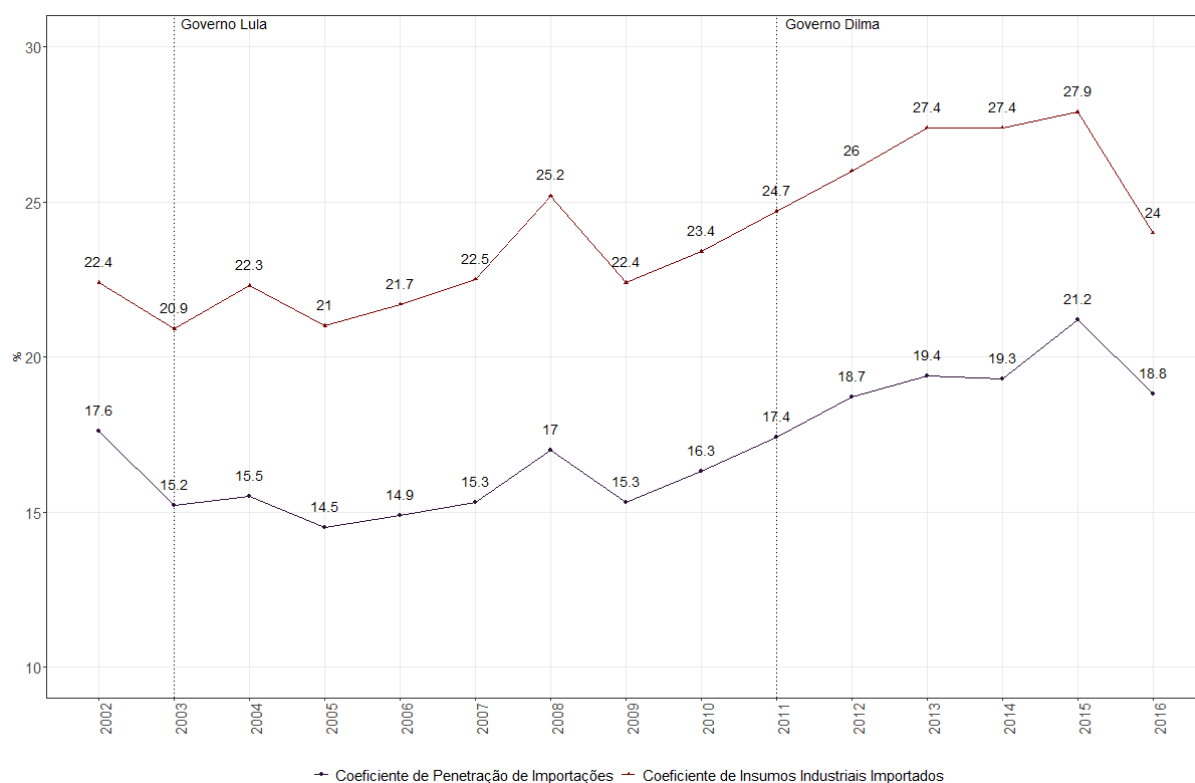
²³ A classificação de setores industriais por intensidade tecnológica baseia-se em tipologias da Organização Mundial do Comércio (OMC), agrupando a indústria de transformação em quatro segmentos, conforme medição dos gastos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) captados pelas Pesquisas de Inovação (PINTEC) realizadas pelo Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE). Conforme a classificação, agrupam-se os segmentos produtivos da indústria de transformação da seguinte maneira: (i) **Indústria de alta intensidade tecnológica**: Fármacos, automotores, aeronáutica, equipamento médico-hospitalar e odontológico, eletroeletrônicos, aparelhos de comunicação, petróleo (refino e derivados); (ii) **Indústria de média-alta intensidade tecnológica**: autopeças e reparação de motores, borracha e plástico, celulose, fumo, máquinas e equipamentos, químicos e produtos diversos (brinquedos, material esportivo, instrumentos musicais e jóias); (iii) **Indústria de média-baixa intensidade tecnológica**: Couro e calçados, móveis, material bélico, metalurgia e siderurgia, papel e embalagens, produtos de metal e minerais não-metálicos; (iv) **Indústria de baixa intensidade tecnológica**: alimentos, bebidas, têxtil e vestuário, coque, biocombustíveis, metais não ferrosos, gráfica, madeira e reparação de máquinas e equipamentos (ABDAL, 2017 p. 117-118).

entre os países apresentaria um “viés para a exportação de produtos [...] com um nível muito baixo de processamento, enquanto as importações tendem a ser de peças e componentes e intensivas em tecnologia e máquinas” (STURGEON et al., 2017, p. 29). Dois terços do total das exportações brasileiras para a China concentravam-se, em 2009, em apenas dois produtos: soja e minério de ferro (STURGEON et al., 2017, p. 29).

Essa percepção levou Cano (2012, p. 841) a afirmar que “as relações comerciais [da China] com a América Latina” passaram a “ter a forma clássica da relação centro-periferia”. A dinâmica do movimento, no entanto, sugere mecanismos mais complexos. A China se inseriu nas CGVs como produtora de alta tecnologia, mas “na maioria das vezes”, impulsionada “pelos produtos e estratégias de empresas sediadas em países da OCDE” (STURGEON et al., 2017, p. 31). Assim, o país asiático teria se tornado “um grande canal para a tecnologia do hemisfério Norte” chegar ao Brasil (STURGEON et al., 2017, p. 31), adicionando novas camadas de complexidade à formação capitalista dependente, mas sem alterar seu eixo dinâmico central.

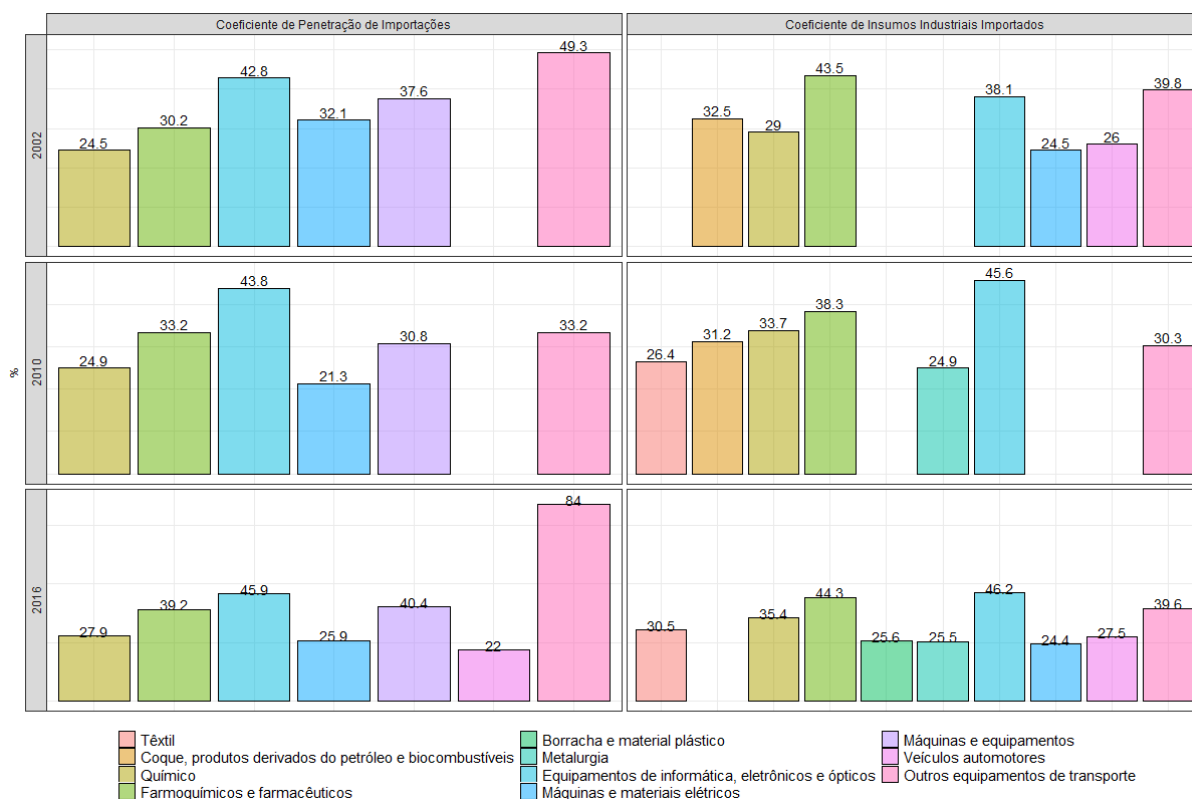
Dois indicadores construídos pela CNI podem ajudar a compreender a forma específica de interação do setor industrial brasileiro com seus análogos estrangeiros. O Coeficiente de Penetração de Importações mensura a participação do produto importado no consumo aparente de determinado produto na economia nacional. Já o Coeficiente de Insumo Industrial Importado quantifica a participação de insumos importados no total utilizado para produção de um bem. A tendência de ambos os coeficientes no período analisado (2003-2016) é de alta, havendo súbitos declínios em momentos de depressão geral da economia (2008-2009 e 2015-2016) (Figura 5). Ao mesmo tempo, as taxas dos coeficientes apresentam-se acima da média para setores de alta e média-alta intensidade tecnológica (à exceção do segmento têxtil, de baixa intensidade) (Figura 6), corroborando com o argumento de que a forma de desindustrialização brasileira é nociva e regressiva (CANO, 2012; SARTI; HIRATUKA, 2017) na medida em que se combinam queda da importância da indústria no VAB e no emprego total com aumento da inserção estrangeira nos segmentos industriais de ponta.

Figura 5 – Evolução do Coeficiente de Penetração de Importações e do Coeficiente de Insumo Industrial Importado (2003-2016)



Fonte: Elaboração própria com dados da CNI.

Figura 6 - Coeficiente de Penetração de Importações e do Coeficiente de Insumo Industrial Importado, setores selecionados, 2002, 2010 e 2016



Fonte: Elaboração própria com dados da CNI.

Resta verificar como esses movimentos gerais da indústria brasileira reverberaram espacialmente no território nacional. Há consenso na literatura especializada que até 1970 ocorreu um processo de concentração da produção industrial brasileira na região metropolitana de São Paulo (RMSP) (ABDAL, 2017; CANO, 2007; DINIZ, 1993; NETO; SILVA; SEVERIAN, 2020; SINGER, 1974). No ano citado somente a cidade de São Paulo correspondia a 58,1% do Valor da Transformação Industrial (VTI)²⁴ e 48% do emprego industrial de todo o país (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 83). Por um lado, tal forma de organização espacial da produção implicou, primeiramente, numa divisão regional do trabalho que legou, principalmente aos estados da região Nordeste, papel de “reserva do exército industrial de reserva” de São Paulo (OLIVEIRA, 1981, p. 37). Por outro, essa forma de “concentração [da produção industrial] abre, por si mesma, a possibilidade de desconcentração” pelo seu efeito de

²⁴ No conjunto de dados da Pesquisa Industrial Anual – Empresa (PIA-Empresa), realizada pelo IBGE e utilizada para elaboração de dados nesta seção, o Valor da Transformação Industrial é a medida, para a unidade de investigação local da pesquisa, que se aproxima do Valor Adicionado (IBGE, 2015).

conduzir a deseconomias de aglomeração (DINIZ, 1993, p. 39–40), de modo que os *increasing returns* das economias de aglomeração acabam por produzir sua própria negação.

Essa possibilidade de desconcentração teria se concretizado entre 1970 e 1985 pela combinação de quatro fatores:

1. Pressões de custo decorrentes das deseconomias de aglomeração na RMSP;
2. Crescimento da infraestrutura econômica de modo a aumentar a integração do mercado interno: ampliação da malha rodoviária, redes energéticas e de telecomunicações em âmbito nacional;
3. Intencionalidade da política econômica em promover o processo de desconcentração industrial, pelo fortalecimento de mecanismos de investimento através de instituições voltadas para o desenvolvimento regional como, por exemplo, a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM);
4. Expansão das fronteiras da produção agrícola e mineral, cujo estabelecimento induziu criação de suporte urbano e industrial subjacente (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 83–84).

No entanto, o paulatino abandono das políticas de desenvolvimento regional e do investimento estatal direto a partir de 1985 não estendeu o potencial de desconcentração da produção industrial brasileira aos limites de suas possibilidades, contendo-a num polígono posicionado no Centro-sul do país (DINIZ, 1993, p. 54). Esse polígono iria da região central de Minas Gerais ao nordeste do Rio Grande do Sul²⁵, região que em meados da década de 90 concentrava 70% das Aglomerações Industriais Relevantes (AIRs)²⁶ e mais de 75% dos empregos industriais do país (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 86). A noção de que, mantidas as condições de abandono de políticas focadas no desenvolvimento regional e ausência de interferência direta do Estado nas decisões de investimento industrial, a produção manufatureira tenderia a manter-se concentrada nesse polígono nomeia-se “tese do desenvolvimento poligonal” (ABDAL, 2017) ou “desconcentração concentrada” (NETO; SILVA; SEVERIAN, 2020).

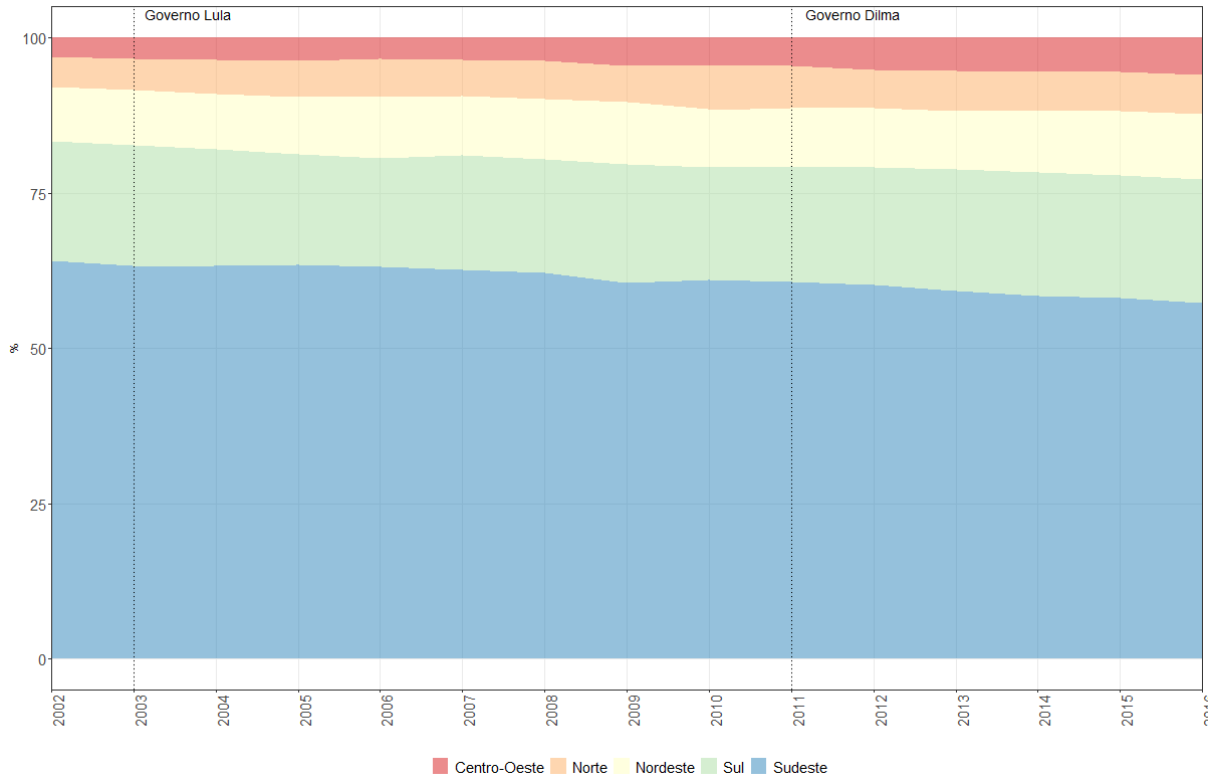
²⁵ O polígono identificado por Diniz (1993, p. 37) teria como limite ao Norte uma linha imaginária entre Uberlândia e Belo Horizonte, ao sul, uma linha entre Porto Alegre e Maringá, que se fecharia a Oeste com outra linha entre a cidade paranaense e Uberlândia, abarcando todo o território a seu Leste.

²⁶ Aglomerações Industriais Relevantes (AIRs) são as microrregiões geográficas cujas empresas agregam 10.000 ou mais empregos industriais formais (DINIZ; CROCCO, 1996, pp. 79–81).

Abdal (2017, p. 111), analisando dados regionais da indústria no período de 1999 a 2010, destaca que “fora da área do polígono, a maior parte do desenvolvimento consistia [...] em investimentos industriais pontuais, majoritariamente voltados para o exterior e puxados pela demanda externa, com baixo potencial de encadeamentos locais”. Neto et al. (2020, p. 596), ao analisar o perfil regional da indústria brasileira entre 1996 e 2015, apresentam que nas regiões Norte e Nordeste “as indústrias baseadas em recursos naturais”, atividades de baixa geração de valor agregado e com baixo potencial dinâmico, “apresentam as mais elevadas taxas de crescimento”. Quando se leva em conta os segmentos industriais conforme a intensidade tecnológica, evidencia-se a discrepância do Sudeste em relação às demais regiões. A região concentrava, em 2010, 65,2% da população ocupada na indústria de alta intensidade tecnológica e 64,4% na de média-alta, taxas significativamente maiores do que nas de média-baixa, baixa e extrativa (50,2%, 44% e 58,1%, respectivamente) (ABDAL, 2017, p. 119).

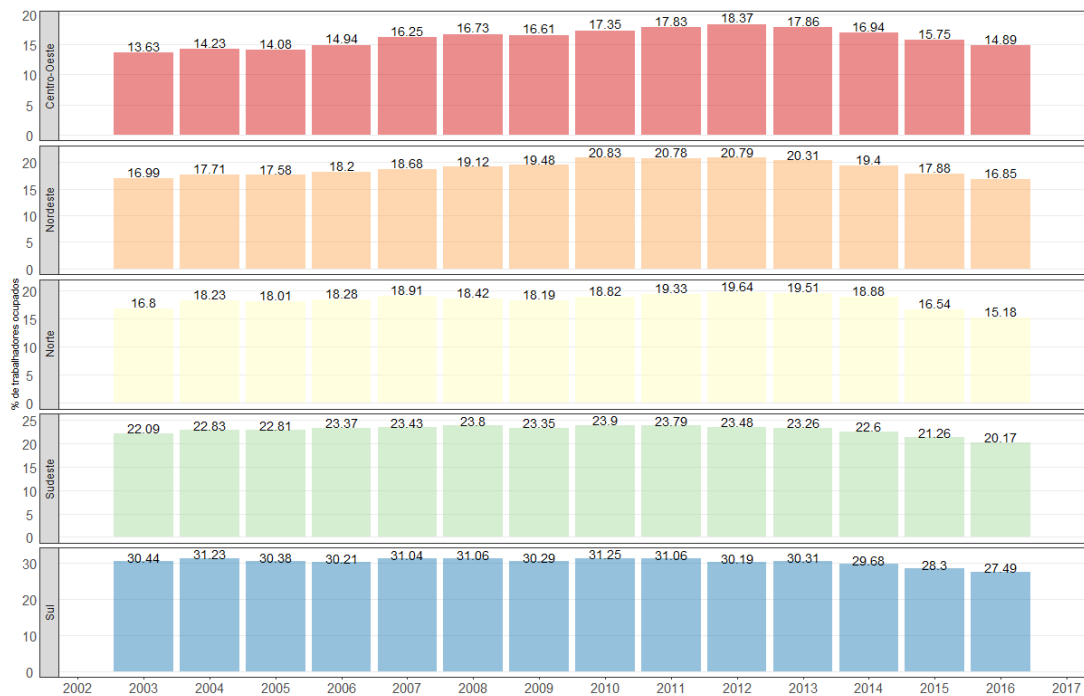
Desse modo, o movimento de redução na participação do VTI da indústria total brasileira das regiões Sul e Sudeste de 82,69% em 2003 para 77,25% em 2016 deve ser encarado com um grão de sal (Figura 7). Mais do que propriamente desconcentração, quando visto em conjunto com as demais informações trazidas nesta seção, esse dado denota uma perda de dinamismo dos segmentos que agregam mais valor durante o processo produtivo, combinado a uma expansão das indústrias baseadas em recursos naturais, meramente extrativas. Acreditamos que se deve observar a queda da participação do Sudeste no universo de ocupados formais da indústria total de 52,53% em 2003 para 47,66% em 2016 da mesma maneira (Figura 8). Mais do que sintoma de distribuição mais equitativa da produção industrial pelo território nacional, observa-se uma “especialização regressiva” da indústria brasileira (NETO; SILVA; SEVERIAN, 2020, p. 588–589).

Figura 7 – Participação das grandes regiões administrativas no VTI da Indústria Total (2003-2016)



Fonte: Elaboração própria com dados da PIA-IBGE.

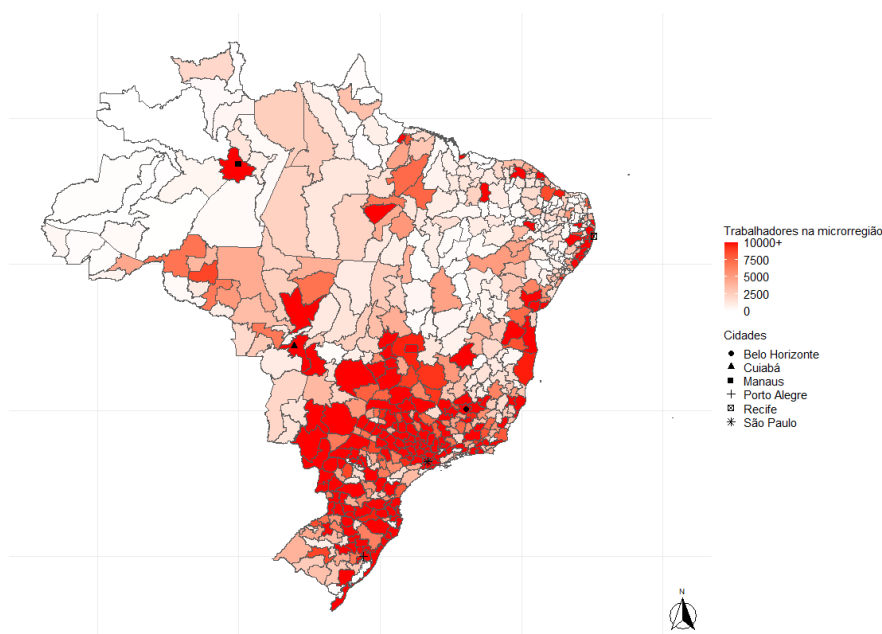
Figura 8 – Participação das grandes regiões administrativas no universo de ocupados formais da Indústria Total (2003-2016)



Fonte: Elaboração própria com dados da RAIS.

A manutenção de um padrão de concentração poligonal da produção manufatureira no país pode ser observada através de um padrão de distribuição desigual e combinado da mão-de-obra industrial e das unidades produtivas locais. As AIRs, tomando como base os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2016, aglutinam-se majoritariamente num polígono que possui como fronteiras: (i) à oeste, a porção leste do Mato Grosso do Sul; (ii) ao norte, uma linha imaginária entre Brasília e Belo Horizonte; (iii) ao sul, Porto Alegre (Figura 9). No último ano do mandato dilmista, as AIRs desse espaço acumulavam 70,39% do total de empregos formais da indústria brasileira. Também é interessante pontuar que a região de concentração industrial percebida pela “tese do desenvolvimento poligonal” (DINIZ; CROCCO, 1996), quando comparada com a configuração de 2016, estendeu-se em direção ao oeste seguindo o ritmo expansivo das atividades baseadas em recursos naturais daquelas localidades (NETO; SILVA; SEVERIAN, 2020). As AIRs da região Sudeste se destacam por possuírem uma taxa de produtividade média²⁷ acima da média nacional, o que denota o uso de técnicas e equipamentos mais eficazes ao longo do processo produtivo, gerando maior valor adicionado por trabalhador empregado (NETO; SILVA; SEVERIAN, 2020).

Figura 9 – Distribuição das AIRs no território brasileiro (2016)

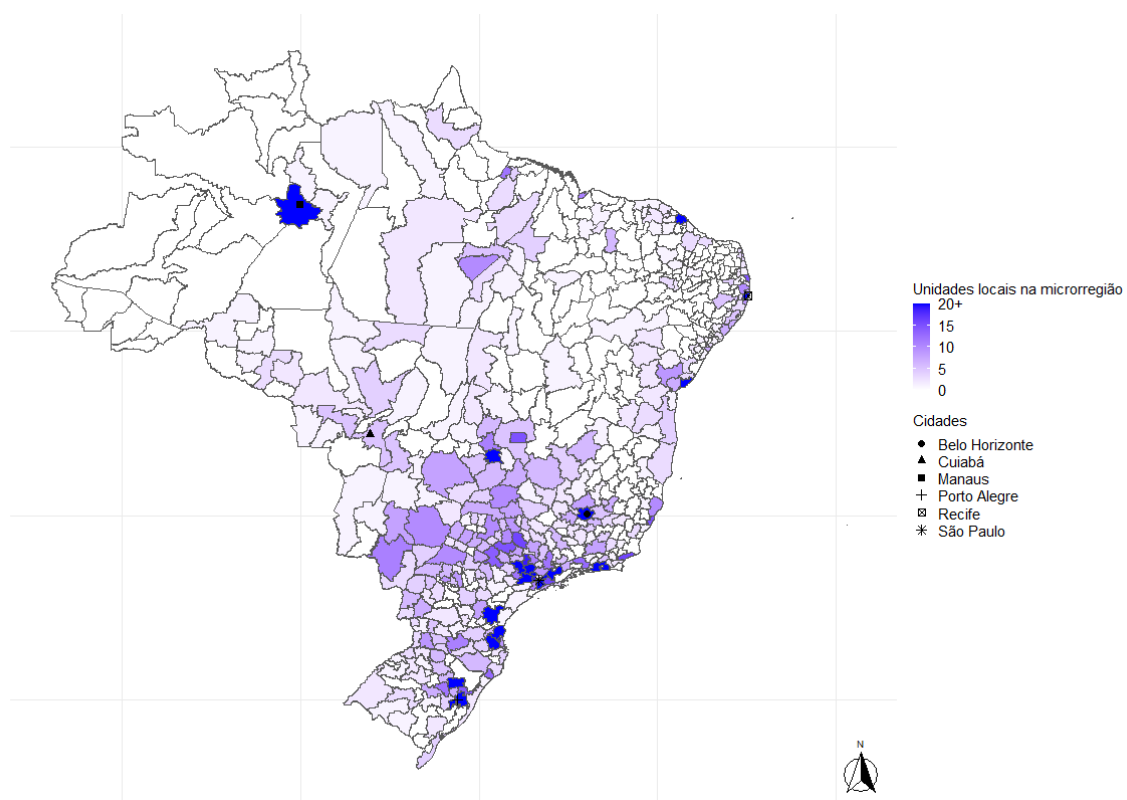


Fonte: Elaboração própria com dados da RAIS.

²⁷ A taxa de produtividade média é obtida pela relação entre VAB e população ocupada a cada ano em determinado recorte espacial. Em 2015 a taxa de produtividade média no Brasil era de 181,4, enquanto a das AIRs da região Sudeste era de 206,38 (NETO; SILVA; SEVERIAN, 2020, p. 600–601).

Ao mudar o recorte para a distribuição por pessoal ocupado nas unidades de produção industrial (Figuras 10 e 11), a concentração regional também se apresenta com vigor, no mesmo padrão espacial observado para a distribuição dos trabalhadores formais ocupados na indústria. As AIRs do polígono leste do Mato Grosso do Sul-Brasília-Belo Horizonte-Porto Alegre concentram 68,3% das unidades locais de produção consideradas grandes indústrias²⁸. Quando o recorte vai para a ponta contrária da tipologia, micro e pequenas indústrias, mantém-se a concentração com pequena redução da taxa (66,58%).

Figura 10 – Distribuição de unidades produtivas industriais com 500 ou mais trabalhadores formais no território brasileiro (2016)

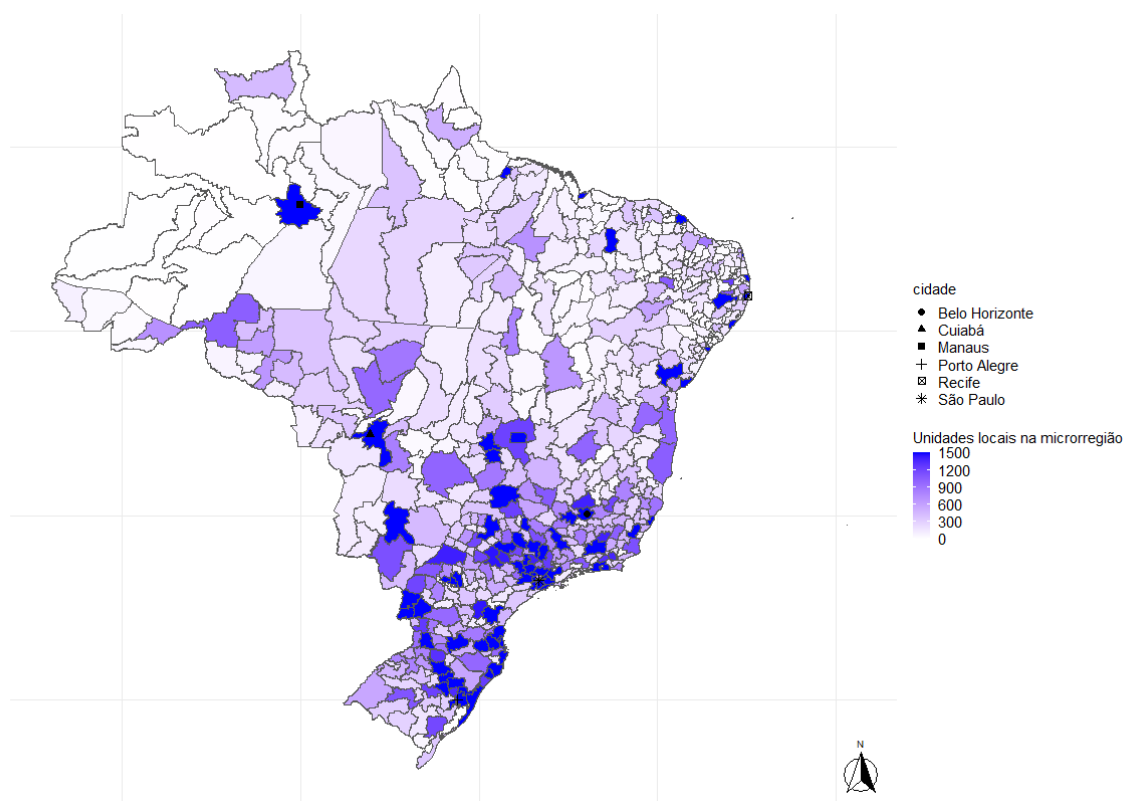


Fonte: Elaboração própria com dados da RAIS.

Em suma, concentram-se nessa região do Brasil, conforme os dados levantados até aqui, as indústrias de maior densidade tecnológica, a maior parte da mão-de-obra empregada na indústria, as unidades territoriais de maior produtividade e as maiores unidades produtivas.

²⁸ Adotamos aqui a definição formal do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), segundo a qual indústrias com até 19 pessoas empregadas são consideradas microempresas, as de 20 a 99 pessoas empregadas são consideradas pequenas empresas, as de 100 a 499 pessoas empregadas são consideradas médias empresas e as de 500 ou mais pessoas empregadas são consideradas grandes empresas (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2013, p. 17).

Figura 11 – Distribuição de unidades produtivas industriais com menos de 500 trabalhadores formais no território brasileiro (2016)



Fonte: Elaboração própria com dados da RAIS.

Diante do conjunto de dados levantados, podemos retomar a discussão sobre o modelo de política econômica do primeiro período de governos petistas.

1.3 Que desenvolvimentismo é esse?

Podemos separar a evolução do desempenho do segmento industrial no período que vai de 2003 a 2016 a partir dos distintos mandatários petistas. No período dos mandatos de Lula, apesar da intercorrência da crise financeira internacional entre 2008 e 2009, houve um desempenho industrial ligeiramente mais satisfatório do que nos tempos dilmistas. No entanto, é possível apontar tendências de desindustrialização precoce e nociva que unem ambas as presidências, assim como tendências de especialização regressiva da estrutura produtiva nacional e de aumento da penetração de produtos e insumos importados no segmento manufatureiro como um todo, mas especialmente nos de maior intensidade tecnológica. Diversos dados apontam que esse desempenho do setor industrial está ligado à uma inserção subordinada do país nas CGVs, expressa pela primarização de sua pauta exportadora no período, em especial no que tange à relação com a China, novo canal de transferência da

tecnologia do norte global para o Brasil (STURGEON et al., 2017). Essa forma de evolução do desempenho manufatureiro combinou-se sem maiores sobressaltos a persistência do padrão de concentração da produção industrial num polígono localizado no Centro-Sul do país, observado desde a década de 1990 (DINIZ; CROCCO, 1996). Olhando somente por esse prisma, a tese de Carvalho (2018) de que não cabe falar em “desenvolvimentismo” no período parece ganhar força.

Todavia, em se tratando de análise política, é equivocado tirar conclusões a partir dos indicadores econômicos somente, faz-se necessário também inquirir os movimentos práticos dos atores relevantes, afinal, suas intencionalidades são componentes fundamentais do político. A primeira questão a ser abordada trata-se da existência ou não da unidade de visão norteadora para a política industrial entre os períodos Lula e Dilma, em que pese o desempenho da economia ser visivelmente discrepante entre ambas as presidências. Nesse sentido, um ex-membro do primeiro escalão da equipe econômica do governo Dilma, e que havia participado em cargo de menor destaque no segundo governo Lula, nos apresentou seu ponto de vista:

“[...] a política industrial foi reestabelecida nos governos Lula [e] ela teve duas etapas. A PITCE [Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior] que foi a política até a crise de 2008, [de] 2004 a 2008, foi uma política no sentido de novamente capacitar o governo com instrumentos de inovação tecnológica e de priorizar alguns setores considerados de alta tecnologia, críticos para o Brasil ter uma entrada [no comércio exterior] ou reforçar a participação já existente. Teve, posteriormente, uma segunda política que é a PDP [Política de Desenvolvimento Produtivo], já no contexto da crise financeira mundial [de 2008], ela teve uma natureza fortemente anticíclica para preservar a indústria e preservar os setores estratégicos da economia brasileira [...] ela tinha formulações de competitividade, mas o primeiro objetivo da política era mitigar os efeitos da crise mundial sobre a competitividade da economia brasileira, particularmente do segmento industrial [...] [no governo Dilma] todos [da cúpula da equipe econômica do governo federal] tinham participado direta ou indiretamente [da PITCE e da PDP], a presidenta Dilma, como ministra da Casa Civil [do governo Lula], tinha contato próximo a essas duas políticas [...] a gente estava assumindo funções bem específicas no governo [Dilma], mas todos que participaram diretamente [no governo Lula] tinham plena consciência de que era uma terceira etapa da política industrial dos governos do PT [...] [no governo Dilma] não era a nova política industrial, mas ela tinha um novo contexto, vários outros desafios a partir de 2011 e a presidenta tinha isso muito claro, que era necessária uma continuidade [da política industrial] num novo contexto mundial e do Brasil”²⁹.

Se tomássemos o depoimento somente pelo seu valor de face, nossa tarefa analítica resumir-se-ia a uma reconstituição factual, já que a política industrial do governo Dilma, nomeadamente seu carro-chefe o Plano Brasil Maior (PBM), constituiria apenas uma “terceira etapa da política industrial dos governos do PT”. Ocorre que os acontecimentos do mundo

²⁹ Entrevista concedida ao pesquisador em 24/02/2022.

social guardam em si sentidos que transbordam a soma de relatos factuais. De fato, havia um norte comum entre as políticas industriais aplicadas nas duas presidências em questão:

Lula em sabatina com candidatos à presidência da República na sede da CNI (09/05/2002): “[...] nós somos uma sociedade de economia capitalista onde muitas vezes a economia não funcionou porque era proibido consumir para evitar alguma desgraça, e o pretexto era a inflação. Se nós somos uma economia capitalista, nós partimos do pressuposto que todos vocês empresários, que produzem, desejam que a sociedade possa consumir o que vocês produzem cada vez mais, porque é isso que vai gerar distribuição de renda, que vai gerar emprego, e que vai gerar crescimento. Mas se nós continuarmos a ser uma economia onde, ao invés de procurar incentivar com crédito o crescimento da indústria a gente continua com a ideia de que a economia brasileira tem que ser sustentada em juros altos para atrair capital externo e na venda de patrimônio público, para também entrar o capital externo. [Se continuar assim] nós não iremos crescer mais do que os pífios dois por cento em média que crescemos na década de [19]90. É possível que pudéssemos oferecer aos investidores estrangeiros e aos investidores nacionais alguma coisa mais atraente que os juros escorchantes e do que o patrimônio público, seria importante que pudéssemos oferecer aos investidores infraestrutura, como motivação para que as pessoas que tenham o seu capital pudessem investir e ganhar dinheiro, seria importante que pudéssemos oferecer mercado [interno], não tem nada que atraia mais um capitalista do que um bom mercado consumidor”³⁰.

Dilma na solenidade de lançamento do PBM (02/08/2011): “Aos que pensam que, em um momento de incerteza internacional como o que vivemos, o mais prudente é não agir e esperar a onda passar, eu contra-argumento, amparada na experiência que tivemos durante o período do governo do presidente Lula, em 2008 e 2009: é justamente em uma situação de tensões no mundo que devemos mostrar, além do indispensável bom senso, uma boa dose de ousadia. Em 2008, enfrentamos a crise com desonerações e estímulos ao consumo. Hoje a situação é outra, mas não estamos dispensados de ser ousados. É claro que não vamos abdicar dos fundamentos do nosso modelo de desenvolvimento, baseado no controle da inflação, no rigor fiscal, no crescimento econômico com inclusão social e na preservação do nosso mercado interno [...] [mas] estamos iniciando, com o Plano Brasil Maior, uma cruzada em defesa da indústria brasileira diante de um mercado internacional com uma competição, na grande maioria das vezes, desleal e predatória. Sobretudo para que o nosso mercado interno, construído a duras penas e consolidado, nos últimos oito anos, com a ascensão de 40 milhões de brasileiros às classes médias, seja uma riqueza do Brasil [...] [as medidas do PBM] são providências essenciais, como a desoneração dos investimentos [nos setores] intensivos em trabalho, o estímulo à inovação tecnológica, a exigência de agregação de valor, os incentivos às exportações de manufaturados, o financiamento ao investimento e ao capital de giro, a utilização do poder de compra do Estado brasileiro em favor da indústria brasileira e a defesa dos interesses comerciais do Brasil” (BRASIL, 2011).

Das semelhanças entre os discursos há vários pontos que convergem para elementos comuns das análises de Bresser-Pereira (2016) e Singer (2012; 2018), tais como a ênfase dada ao papel do mercado interno e a crença de que estímulos de natureza fiscal e monetária contribuiriam de maneira decisiva para a melhora do desempenho da indústria brasileira. No entanto, e a observação a seguir converge com a análise de Singer (2018), apesar de Dilma reconhecer a linha de continuidade “amparada na experiência [...] do governo Lula”, ela

³⁰ Transcrição de trecho de áudio gentilmente cedido pela Biblioteca do Sistema Indústria à pesquisa.

apresenta a política industrial de seu primeiro mandato como um passo além dos feitos anteriormente: “uma cruzada em defesa da indústria brasileira”. Não se tratou somente de elemento retórico, houve mudanças na condução da política industrial que apontam nesse sentido. Na composição da equipe do MDIC, Dilma apresenta uma novidade: pela primeira vez no período de governos petistas ele não seria comandado por um empresário³¹, mas sim por um político de carreira, Fernando Pimentel (PT-MG), companheiro da presidenta no período de militância clandestina contra a ditadura militar.

Um ex-membro do primeiro escalão da equipe econômica do governo Dilma nos apresentou que o rumo da política industrial era definido em reuniões entre a presidenta e Guido Mantega, então Ministro da Fazenda, e somente repassadas, em tom de ordem, ao chefe do MDIC³². Ao colocar um político de carreira com quem tinha relação pessoal de longa data à frente da pasta, Dilma almejava um controle sobre a política industrial que não teria caso empoderasse um empresário. As pretensões eleitorais de Pimentel reduziram suas possibilidades, e até mesmo a disposição. Qualquer tipo de atrito com a mandatária na busca por maior poder decisório, transbordaria a posteriori, na sua candidatura e campanha eleitoral para concorrer ao então desejado cargo de governador de Minas Gerais. Destarte, ter a benção da presidenta era *conditio sine qua non*. Além disso, é possível apontar uma forma diferente de articulação da política industrial com a condução macroeconômica ao compararmos os dois governos Lula com o primeiro mandato de Dilma.

Tanto a PITCE (lançada em março de 2004), política focada no fomento de setores industriais intensivos em tecnologia através de linhas de crédito do BNDES com objetivo de fortalecê-los no comércio exterior (SALERNO; DAHER, 2006, p. 5–7), quanto a PDP (lançada em maio de 2008), direcionada a um leque de setores amplo com um pacote de renúncias fiscais (IPI e PIS/Cofins) e subsídios ao investimento (IEDI, 2008, p. 1–3), possuíam um escopo muito menor que o PBM. O conteúdo da última política não só reteve características das anteriores

³¹ O primeiro ministro do MDIC do período do governo Lula foi Luiz Fernando Furlan, presidente da Sadia, gigante da indústria alimentícia, até assumir a pasta. O empresário saiu do governo a pedido, em março de 2007, e foi substituído por Miguel Jorge, empresário que atuou nos conselhos de administração da antiga Autolatina e, posteriormente, da Volkswagen, ambas grandes empresas do setor automobilístico. No início dos anos 2000, Jorge também passou pela administração brasileira do Banco Santander, como vice-presidente de assuntos corporativos. Jorge ficou no governo Lula até seu término. Antes de sua indicação também teriam sido sondados para o cargo Abílio Diniz (Grupo Pão de Açúcar), Jorge Gerdau Johannpeter (Grupo Gerdau) e Maurício Botelho (Embraer), que declinaram, segundo apuração jornalística da época, por suas empresas possuírem contratos em vigor com o BNDES (MATAIS, 2007).

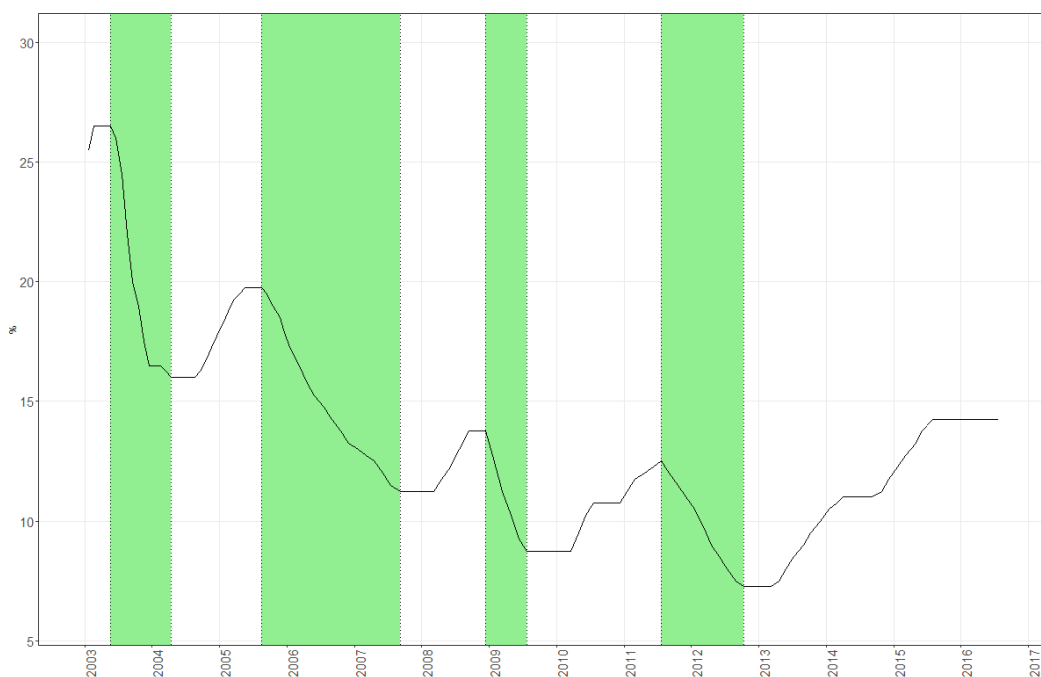
³² Informação concedida em entrevista realizada em 25/11/2021. A transcrição desse trecho do material colocaria em xeque o anonimato da fonte, por isso usamos a referência indireta.

(linhas de crédito subsidiadas pelo BNDES, renúncia fiscal para atividades de Pesquisa e Desenvolvimento) como direcionou-as a setores intensivos em mão de obra, dando outra escala à política industrial. É possível, à primeira vista, perceber um *crescendo* no tom das políticas industriais petistas, em especial no caráter expansionista da política fiscal. Só que em seu último refrão troca-se a própria escala musical ao serem adicionadas notas de consonância na política monetária.

Na 161ª reunião do Comitê de Política Monetária (Copom), ocorrida entre 30 e 31 de agosto de 2011, semanas após, portanto, o lançamento do PBM, decidiu-se pelo corte de 0,5 p.p. na taxa básica de juros (Selic), o primeiro em dois anos (Figura 12), sob a seguinte argumentação:

[...] o Comitê entende que a complexidade que cerca o ambiente internacional contribuirá para intensificar e acelerar o processo em curso de moderação da atividade doméstica, que já se manifesta, por exemplo, no recuo das projeções para o crescimento da economia brasileira [...] o Copom pondera que, embora esteja em curso moderação da expansão da demanda doméstica, ainda são favoráveis as perspectivas para a atividade econômica [...] a atividade doméstica continuará a ser favorecida pelo vigor do mercado de trabalho, que se reflete em taxas de desemprego historicamente baixas e em crescimento dos salários [...] [o Copom] observa que o nível de utilização da capacidade instalada tem recuado e se encontra abaixo da tendência de longo prazo, ou seja, está contribuindo para a abertura do hiato do produto e para conter pressões de preços [...] (COPOM, 2011).

Figura 12 – Evolução da taxa básica de juros (Selic), destacados os ciclos de queda (2003-2016)



Fonte: Elaboração própria com dados de Ipeadata.

A “complexidade que cerca[va] o ambiente internacional” refere-se à crise da dívida de cinco países da zona do Euro (Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha) em 2011, rebatimento da crise financeira de 2008 que colocava em dúvida a estabilização das taxas de crescimento econômico global naquele momento. A aposta inscrita na ata do Copom era de que o esfriamento da economia global traria alívio às pressões inflacionárias, de modo a abrir margem para uma redução da taxa de juros capaz de animar a atividade doméstica que, assim, poderia capturar a demanda interna ainda aquecida “pelo vigor do mercado de trabalho”. Ora, o discurso de Dilma no lançamento do PBM possuía sentido convergente à manifestação do Copom ao declarar que pretendia tornar “nosso mercado interno [...] uma riqueza do Brasil”. Nas entrelinhas de ambas as manifestações estava a mesma aposta de que o desaquecimento da economia-mundo abriria uma janela de oportunidade para estimular a retomada de parcela do mercado interno pela indústria brasileira pela alavanca da política monetária expansionista. Os dados da seção anterior demonstram que essa tática não gerou os frutos esperados, no entanto não só a intencionalidade política de privilegiar a indústria brasileira estava presente, como foi adotada uma política industrial e de preços macroeconômicos fundada nesta intenção durante o primeiro mandato de Dilma.

Conforme observa Boito Jr (2018), a aplicação dessa política não rompeu completamente com ditames macroeconômicos característicos do neoliberalismo, como a manutenção do regime de metas fiscais como âncora inflacionária apesar da política fiscal expansionista. Conquanto, a conceitualização de “neodesenvolvimentismo” elaborada pelo autor funda-se, principalmente, na comparação do desempenho (inferior) da política industrial do primeiro período de governos petistas com aquele do “velho desenvolvimentismo”. Assim, a formulação de que “o neodesenvolvimentismo é o desenvolvimentismo da época do capitalismo neoliberal” (BOITO JR, 2018, p. 106) capta um aspecto geral do período, mas não nos ajuda necessariamente a delinear as características específicas de condução da política industrial do período Dilma.

Bresser-Pereira (2016), por seu turno, retém em sua formulação um aspecto fundamental para o entendimento do período, que é a preocupação dos governos petistas com o fomento ao mercado interno através da expansão do mercado formal de trabalho. Considera, no entanto, que o governo Dilma praticou “populismo fiscal e cambial” (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 240). Populismo fiscal por permitir “o Estado gasta[r] irresponsavelmente mais do que arrecada”, fazendo a dívida pública aumentar (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 256); cambial

por ter permitido uma apreciação do real em relação ao dólar sem combater a “doença holandesa” ou a alta taxa básica de juros (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 255). Ao balizar a discussão nesses termos, Bresser-Pereira (2016) preocupa-se mais em diferenciar o receituário macroeconômico de seu campo teórico (o “novo-desenvolvimentismo”³³) das políticas postas em prática do que apresentar um quadro explicativo geral da articulação entre economia e política no período, colocando-se, dessa maneira, no campo da crítica normativa.

Em nosso ponto de vista, a abordagem de Singer (2018) traz a vantagem de captar nuances da diferenciação entre as políticas industriais de Lula e Dilma, ao apontar que enquanto o primeiro havia apostado em buscar os “pontos de equilíbrio” entre as coalizões “produtivista” e “rentista” (SINGER, 2012, p. 162), a segunda adotou um programa econômico, em princípios, mais favorável aos produtivistas (SINGER, 2018, p. 58–59). Isso sublinha uma mudança política importante, pois a virtual herdeira do lulismo alterou um ponto fundamental de sua operação no conflito entre as coalizões ao assumir um lado, ao invés de distribuir ganhos pontuais a cada uma como fizera seu antecessor. A qualificação “ensaio” à nomenclatura “desenvolvimentista”, usada pelo autor em questão, daria cabo de captar o sentido de experimento abortado da iniciativa dilmista, já que a ortodoxia neoliberal retornaria com pujança em seu segundo mandato.

Por fim, cabe ressaltar que, o norte da reconquista de parcela do mercado interno pelo segmento industrial brasileiro está muito distante daquele horizonte proposto pelo desenvolvimentismo clássico: o “emparelhamento” com o parque industrial das nações do centro capitalista (COMIN, 2015). Esse elemento, somado ao desempenho pífio da indústria nacional durante o período Dilma, turva a discussão, já que a experiência fica marcada por uma situação paradoxal. No ponto de vista ideacional não só mobilizou uma retórica de viés desenvolvimentista como também formulou políticas que visavam recuperar espaço no

³³ “O Novo Desenvolvimentismo é uma teoria histórico-dedutiva baseada nas experiências bem-sucedidas de crescimento acelerado, especialmente a experiência dos países do Leste Asiático [...] Ela procura explicar como alguns países que realizaram sua revolução industrial e capitalista tardiamente aumentaram o bem-estar material de sua população e se tornaram países de renda média. E também busca explicar por que muitos países deixaram de experimentar o progresso ou desenvolvimento humano, associando este fato a uma combinação de liberalismo econômico com populismo fiscal e cambial [...] a teoria econômica do Novo Desenvolvimentismo abrange a macroeconomia do desenvolvimento já razoavelmente definida, e uma microeconomia do desenvolvimento que, por enquanto, é apenas um esboço, mas adota uma distinção crítica entre os setores competitivo e não competitivo das modernas economias capitalistas; sua política de distribuição critica o populismo fiscal e cambial, defendendo tributação progressiva, uma política de salário mínimo, um baixo nível de taxa de juros e o aumento dos gastos sociais ou do consumo coletivo; sua economia aplicada se compõe de todos os artigos que respaldam empiricamente os principais argumentos do Novo Desenvolvimentismo” (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 239–240).

mercado para a indústria brasileira, *ao mesmo tempo* em que não logrou êxito nesse objetivo, sem buscar o “emparelhamento”. Só podemos falar, portanto, em “desenvolvimentismo” no primeiro período dos governos petistas em três dimensões: (i) na perspectiva do objetivo de recuperação de fatia do mercado interno em expansão pelo segmento industrial brasileiro; (ii) na aplicação de uma política fiscal e monetária (somente em Dilma 1) expansionista, que aumentou o papel de ingerência estatal na alocação de recursos; (iii) no que se refere a retórica mobilizada para a luta política imediata, como forma de se contrapor aos atores que aplicaram no governo federal a política de “abertura comercial” dos anos 1990, buscando atrair o apoio da burguesia industrial.

1.4 A CNI sobre o papel do Estado na economia

Nas seções anteriores debruçamo-nos sobre a forma específica de inserção brasileira na economia-mundo capitalista e seus eventuais impactos ao segmento industrial do país, bem como delineamos sua trajetória econômica no primeiro período de governos petistas (2003-2016), para jogar luz sobre em qual medida cabe o uso do termo “desenvolvimentismo” para caracterizá-lo. Resta, no entanto, observar quais posições a CNI assumiu desde o momento da “abertura comercial” no que concerne às suas recomendações ao governo federal para a política macroeconômica, reconstituindo o que seria sua visão de crescimento do segmento industrial. Assim, poderemos delimitar analiticamente quais foram os componentes econômicos usados pelo ente para avaliar quais ações resultam em ganhos ou perdas para si na interação com demais grupos e instituições, ou seja, quais seus *interesses* (TILLY, 1978, p. 7). Faremos isso a partir de temas recorrentes dos documentos lançados pela entidade industrial endereçados aos futuros ocupantes do executivo federal³⁴ em 1994 (*Rumo ao crescimento: a visão da indústria*), 1998 (*Competitividade e crescimento: a agenda da indústria*), 2002 (*A indústria e o Brasil: uma agenda de crescimento*), 2006 (*Crescimento: a visão da indústria*), 2010 (*A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor*) e 2014 (*Propostas da Indústria para as eleições de 2014*)³⁵.

³⁴ Não há regularidade do calendário de publicação entre esses documentos: os de 1994 e 1998 foram publicados após o resultado do pleito presidencial; os de 2002 e 2006 durante o ano-calendário da eleição; os de 2010 e 2014 foram lançados nos Encontros Nacionais da Indústria dos anos anteriores ao pleito eleitoral.

³⁵ Para as eleições de 2014 a CNI elaborou um conjunto de 42 cadernos temáticos com propostas às candidaturas ao pleito presidencial, algo sem precedentes. Optamos por utilizar para esta seção o sumário executivo das propostas junto aos cadernos de proposta nº 10 (*Infraestrutura: o custo do atraso e as reformas necessárias*) e nº 21 (*Regras fiscais: aperfeiçoamentos para consolidar o equilíbrio fiscal*). Essa opção foi feita tendo em vista o recorte definido para a seção: a visão da entidade sobre o papel do Estado na economia.

Daremos atenção especial a um assunto que consideramos preponderante neste capítulo para caracterizar o giro neoliberal: o papel do Estado na economia. Em *Rumo ao Crescimento* (1994), a CNI alertava para a necessidade de uma “reforma do Estado” com a finalidade de tirá-lo de setores “nos quais a iniciativa privada pode oferecer bens e serviços, concentrando seus recursos em áreas de inequívoca competência do Estado e no aumento da eficiência do serviço público” (p. 18). Essa concepção redundou na defesa de uma agenda de privatizações para “eliminação das restrições constitucionais à participação do capital privado nas áreas de telecomunicações e de petróleo [...] [e] das restrições ainda existentes à participação de capitais externos no processo de desestatização” (CNI, 1994, p. 21). As privatizações resultariam do “diagnóstico consensual” de que a crise inflacionária vivida pelo Brasil da metade dos anos 1980 até a implementação do Plano Real derivava do “desequilíbrio fiscal do setor público”. Equacionada esta questão, o caminho para a “etapa final” da estabilização estaria pavimentado (CNI, 1994, p. 12–13). Contudo, a entidade industrial alertava que “a estabilidade macroeconômica surge como uma pré-condição, mas, por si só, não será suficiente para garantir uma expansão duradoura [do produto interno]” (CNI, 1994, p. 9). Ademais, a entidade industrial reconhecia que a política de “estabilização” trazia riscos para a indústria brasileira em especial por “se apoia[r] sobremaneira na taxa de câmbio [...] com reflexos negativos [...] no desempenho das exportações” (CNI, 1994, p. 13), criticando a “subordinação da política cambial aos objetivos da estabilização” (CNI, 1994, p. 55).

A partir desses apontamentos gerais a CNI sublinhava a “fragilidade institucional em política industrial” do país, já que “a rigor, a maioria das instituições da fase de industrialização por substituição de importações nem mais existe” (CNI, 1994, p. 23). A saída para o problema apontado começaria pela criação de um Ministério da Indústria capaz de “formular, gerir e coordenar políticas e/ou instrumentos” de incentivo ao desenvolvimento industrial (CNI, 1994, p. 24). Somava-se a isso a demanda pela retomada do crescimento econômico, cujo “fator preponderante” caberia à “expansão do mercado interno” através da “necessária incorporação de parcela expressiva da população brasileira” excluída dos circuitos de consumo (CNI, 1994, p. 31). Isso não seria obtido apenas por meio da “expansão dos mercados”, mas através de “políticas de fomento com impacto decisivo na geração de emprego” (CNI, 1994, p. 31). Por seu turno, a política de geração de emprego passaria, fundamentalmente, pela “flexibilização do mercado de trabalho brasileiro” com a finalidade de “reduzir o custo da mão-de-obra”, não deixando somente a cargo da iniciativa privada a retomada do crescimento econômico (CNI, 1994, p. 36).

Em que pese a evidente postura refratária à intervenção estatal na economia presente no documento em foco, a CNI reconhecia que “embora o sistema de preços represente o melhor instrumento de coordenação das decisões de produção, existem situações que levam a um funcionamento imperfeito deste mecanismo” (CNI, 1994, p. 42). A fim de salvaguardar-se de críticas por defesa de intervenção estatal na economia, a entidade industrial ponderava não sugerir “o renascimento de tentativas de planejamento extensivo do desenvolvimento industrial, mas antes a criação de mecanismos institucionais que permitam ao setor privado e ao governo trocar informações” (CNI, 1994, p. 42). Em suas propostas de políticas para o desenvolvimento regional, também reconhecia a importância de “gastos públicos em infraestrutura, incentivos fiscais e financeiros visando atrair o investimento privado para áreas selecionadas, empréstimos favorecidos em prazos, juros e garantias e controles diretos para impedir ou dificultar novos investimentos em locais muito desenvolvidos” (CNI, 1994, p. 44).

Verifica-se, dessa maneira, a coexistência de orientações políticas de matriz neoliberal, em especial no que concerne ao tamanho da presença direta do Estado em setores produtivos e na regulação do mercado de trabalho com o reconhecimento da imperfeição da autorregulação dos preços pelo mercado. O aspecto que evidencia essa orientação contraditória dos interesses da CNI no documento de 1994 reside nas diretrizes que se associam às políticas de desenvolvimento regional. Logo após sugerir “controles diretos para impedir ou dificultar novos investimentos em locais muito desenvolvidos”, a entidade industrial propunha que esse novo formato de política de desenvolvimento regional devia “considerar os requisitos de menor intervenção no mercado” (CNI, 1994, p. 44). Ora, controle direto sobre alocação de investimentos nas regiões é exatamente a *negação* da menor intervenção estatal no mercado. Retenhamos a noção de *interesses contraditórios* no sentido aqui exposto e avancemos ao documento de 1998, *Competitividade e crescimento: a agenda da indústria*.

Na caracterização da conjuntura econômica realizada em 1998, a CNI apontava “ausência de determinação” do governo federal “para reduzir significativamente os entraves ao aumento da competitividade, eliminar o desequilíbrio fiscal e desenvolver ações estruturadas de combate à concorrência desleal” (CNI, 1998a, p. 28). Havia uma aparente preocupação da entidade industrial em caracterizar sua visão sobre a relação entre Estado e mercado no documento:

Os fundamentos macroeconômicos são necessários, mas não suficientes. Uma economia pode ter estabilidade e, ainda assim, continuar com o seu potencial de crescimento não realizado. A construção da competitividade depende de ações e

investimentos institucionais que avancem *além do funcionamento normal dos mercados* [grifo nosso]. [...] a política industrial, de comércio exterior e tecnológica, [é] que tem o potencial de afetar o ritmo e a composição da taxa de crescimento do produto industrial e da competitividade através da mobilização de mecanismos de coordenação e instrumentos específicos. A lógica destas políticas está fundada no *reconhecimento de imperfeições de mercados* [grifo nosso]. Estas políticas envolvem, portanto, uma discussão sobre a relação entre Estado e Mercado. *A questão que se apresenta não é se existe um papel para o Estado, mas qual o papel e de que forma ele pode ser desempenhado de modo mais eficaz* [grifo nosso] (CNI, 1998a, p. 33).

Retoma-se aqui um ponto fundamental da noção de Estado defendida pela CNI: a eficiência, seja para ausentar-se ou estar presente, essa é a função estatal precípua. A partir dessa noção, a necessidade de intervenção do Estado no domínio econômico com a finalidade de contribuir para a expansão das atividades manufatureiras no Brasil não significava a rejeição da “abertura comercial” – considerada inevitável pelo documento –, ou de preceitos característicos do giro neoliberal. Ao contrário, foi a ausência de atuação estatal na busca por “reformas estruturais” capazes de enfrentar “problemas graves de competitividade refletidos em custos sistêmicos”, nomeadamente a alta taxa básica de juros e a elevada carga tributária, que dificultariam a competitividade (CNI, 1998a, p. 27). As reformas propostas pela CNI, a serem levadas adiante pelo governo federal, partiam de quatro eixos de ação: consolidação da estabilidade macroeconômica, redução do déficit em transações correntes, geração de igualdade de condições para competir e geração de vantagens competitivas (CNI, 1998a, p. 27–28). Essa mesma percepção era partilhada no documento apresentado quatro anos antes (CNI, 1994, p. 52), só que agora surgia um foco inexistente até então: a “preservação da participação [da indústria brasileira] no mercado doméstico” (CNI, 1998a, p. 28). Nesse sentido, a CNI elogiava a criação do regime de bandas cambiais que sinalizava no sentido de uma transição a um câmbio flutuante, considerando que o “gradualismo no curto prazo tem fundamentos”, pois “a flexibilização cambial, na ausência de um ajuste fiscal significativo [...] pode ter consequências imprevisíveis e gerar turbulências” (CNI, 1998, p. 31–32).

Reprisaram-se, assim, algumas das propostas apresentadas pela entidade quatro anos antes: reforma tributária com desoneração de investimentos e folha de pagamentos, somada à simplificação do sistema (CNI, 1998a, p. 37); redução significativa das taxas básica e ativa de juros, a fim de diminuir o custo do crédito (CNI, 1998a, p. 39–40); e necessidade de flexibilização das normas trabalhistas, com prevalência do negociado sobre o legislado (CNI, 1998b, p. 44–45). Essas demandas de redução da presença do Estado em variados âmbitos colocavam-se ao lado do reconhecimento da “regulação dos mercados” como “função precípua do Estado, com o fim de garantir condições à competição” (CNI, 1998a, p. 46). As “reformas

estruturais”, diante desse molde, assumem o papel de arbitrar a concorrência dentro do espaço nacional de modo a permitir uma rentabilidade competitiva das empresas industriais brasileiras, contanto que o Estado não possua ingerência direta no planejamento da esfera produtiva.

No entanto, a CNI mantinha sua posição anterior de apoio à “subsídios e incentivos setoriais” diretos no caso de políticas de desenvolvimento regional (CNI, 1998a, p. 65). Fazia-o a partir de um diagnóstico de persistência das “disparidades no desenvolvimento entre as diferentes regiões”, que deveriam ser “corrigidos, ou temporariamente compensados, pela ação de políticas públicas de cunho regional” (CNI, 1998a, p. 75). Apresentava-se como novidade no documento em questão a defesa de tratamento diferenciado para as pequenas e médias empresas (PMEs), por meio de “concessão de tratamento regulatório diferenciado e mais favorável a estas empresas e a oferta de recursos financeiros, tecnológicos e gerenciais para que as PMEs se integrem ao processo de modernização e de aumento de competitividade da indústria” (CNI, 1998a, p. 70). Mantinha-se por essa via, agora alargada com a inclusão de uma agenda para as PMEs, a coexistência de princípios gerais da orientação ideacional de matriz neoclássica com propostas que, se postas em prática, constituem a sua própria *negação*. Subsídios e incentivos setoriais diretos, bem como marcos regulatórios diferenciados a depender do porte da empresa, constituem estratégias que vão no sentido contrário do ideal de competição autorregulada por mecanismos de mercado.

Observaremos a manutenção desse padrão em *A indústria e o Brasil* (2002), com a inserção de avisos da CNI ao candidato petista, então líder das pesquisas eleitorais. Naquela ocasião a entidade industrial achou por bem avisar que “o passado transmite mensagens fortes: instabilidade macroeconômica e excesso de regulações, intervenções e proteções são inimigas do crescimento sustentável” (CNI, 2002, p. 11). Uma vez mais a CNI enfatiza sua visão sobre a relação entre Estado e mercado na política industrial, mas agora com advertências embutidas:

Enfrentar os desafios da economia do século XXI com os mesmos objetivos e instrumentos das décadas de 50 a 80 é um convite ao retrocesso econômico. Não dispor de estratégias, objetivos e instrumentos capazes de gerarem as ferramentas para defrontar-se com os novos desafios da economia do século XXI é perder oportunidades de ampliação do potencial de crescimento. [...] Nenhum país pode omitir-se diante das transformações da indústria decorrentes do processo de globalização, da competição crescente e das transformações tecnológicas. Existe um amplo consenso sobre o que não devemos fazer. *A indústria não espera o retorno generalizado de políticas substitutivas de importações ancoradas em políticas de proteção, o uso indiscriminado de subsídios e de interferências generalizadas no sistema de preços e o desprezo à estabilidade macroeconômica e à eficiência* [grifo nosso] (CNI, 2002, p. 29).

Se em 1998 havia o aviso de que a gerência da política macroeconômica não era suficiente para o crescimento da indústria, em 2002 partia-se do ponto inverso: de que o aumento da presença do Estado nas decisões de alocação dos recursos no mercado não era desejável (CNI, 2002, p. 30). O eixo da “competitividade” surgia para demandar uma ação “eficiente” do Estado, como no caso do tema da política cambial. Nele a CNI sublinhava que no período do plano Real “a política cambial esteve muito mais voltada para a estabilização do que para a manutenção da competitividade” enquanto havia controle estrito da taxa de câmbio, mas que a diminuição da intervenção estatal ao permitir um regime de flutuação a partir de 1999 sinalizava um caminho correto para a condução da política macroeconômica (CNI, 2002, p. 20).

Na mesma peça documental a entidade industrial afirma “apoiar projetos de substituição competitiva de importações” para “setores que apresentam elevado potencial competitivo”, com o fito de “evitar que se gerem novas distorções alocativas” (CNI, 2002, p. 45). Nesse mesmo sentido, a CNI defende que “mecanismos de proteção tarifária devem ser usados de maneira temporária e tópica” nos casos de fabricação de mercadorias que ainda não fossem produzidas no Brasil (CNI, 2002, p. 45). A qualificação “competitiva” parece ter sido usada para justificar as exceções abertas no documento, bem como houve a prevenção da entidade se afirmar anteriormente contrária à prática “generalizada” da substituição de importações. Entretanto, a partir do momento em que se abrem as exceções no discurso, imperando a maleabilidade, assume-se tacitamente seu caráter contraditório.

As bandeiras do que a entidade passara a chamar *Custo Brasil* desde meados da década de 1990 continuavam a marcar presença: sistema tributário ineficiente e prejudicial à produção (CNI, 2002, p. 79–81); altas taxas de juros que inibem o financiamento dos investimentos produtivos (CNI, 2002, p. 84–87); obsolescência do regime trabalhista que aumenta os custos de produção (CNI, 2002, p. 93–95); e insuficiência somada a baixa qualidade na oferta de serviços de infraestrutura (CNI, 2002, p. 100–101). Nesses pontos, do mesmo modo que nas agendas apresentadas aos governos anteriores, surgiam as propostas mais aversivas ao papel estatal, assentando a redução de sua presença através de sugestões de desregulamentação. Por outro lado, quando se tratava de defender a indústria brasileira da concorrência “desleal” no mercado interno ressurgia a “tarefa do Estado [n]a vigilância sobre os mercados”, visando evitar a introdução de “ineficiências produtivas e alocativas” de eventuais consequências mono ou oligopolistas da entrada de importados (CNI, 2002, p. 121). Também se demandava a agência

estatal para colocar em prática “uma política de redução das desigualdades espaciais” através da retomada de “instituições voltadas precipuamente à promoção do desenvolvimento local e regional” após o “virtual desmantelamento” das Superintendências para Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Amazônia (Sudam) (CNI, 2002, p. 71). O eixo de atuação de tais instituições deveriam voltar-se a “instrumentos de fomento compatíveis com uma atuação ativa e protagonista do setor privado” (CNI, 2002, p. 72).

Do tom alarmista de 2002 a CNI transita para certo pessimismo no documento preparado aos candidatos à presidência nas eleições de 2006, *Crescimento: a visão da indústria*. A política macroeconômica do primeiro mandato de Lula era caracterizada como “uma equação de baixo crescimento” por ter “ênfase no juro alto, para conter a demanda agregada e assegurar baixa inflação, provoca[ndo] a valorização da taxa de câmbio, que reforça o efeito contracionista da política monetária” (CNI, 2006, p. 25). O ponto focal da proposição macroeconômica da entidade será a substituição do método de controle inflacionário através do deslocamento do contracionismo da política monetária em direção à política fiscal. Essa perspectiva era ancorada na noção de que “uma reforma que aumente a eficiência do Estado” acarretaria em uma “gestão eficiente dos gastos públicos” capaz de liberar “recursos para o setor privado crescer”, afinal, com “menor necessidade de financiamento das contas públicas, a taxa de juros cai e o investimento privado é estimulado” (CNI, 2006, p. 26, 39). Tudo isso redundaria na “redução de gastos [estatais] com pagamento de juros permit[indo] ao Estado ampliar a parcela de dispêndios voltada ao investimento público – sobretudo em infraestrutura –, o que aumenta a produtividade na economia” (CNI, 2006, p. 39).

Tais noções derivam de certo ideal característico da noção neoclássica de “austeridade”, segundo a qual o corte nos gastos públicos levaria a menor volume de emissão de títulos da dívida pública ocasionando, por fim, liberação de espaço no mercado de crédito para os investidores privados, de modo a aumentar a “confiança empresarial” (BLYTH, 2015, p. 2). No caso específico da CNI, propunha-se a realocação do contracionismo da política monetária para a política fiscal, cujo norte deveria ser o “aumento da eficiência” por meio de ampliação da “parcela de dispêndios voltada ao investimento público” em substituição aos gastos em despesas com pessoal (CNI, 2006, p. 39). Nas palavras da entidade, “não se promove – ou se defende – o corte de despesas correntes pelo puro e simples desejo de reduzir o tamanho do Estado e o volume de recursos necessários para financiá-lo”, antes busca-se o aumento do investimento público que “possui uma relação direta” com o crescimento econômico (CNI,

2006, p. 49). Não se trata, portanto, exatamente de *menos Estado*, mas de *qual Estado* e, especialmente, *quem é prioritariamente atendido pela alocação do fundo público*. Por óbvio, essa concepção configura *per se* uma *contradição*, na medida em que a redução em despesas correntes, por exemplo, dificultaria a manutenção do volume de servidores públicos qualificados, com salários competitivos, necessários para administrar projetos decorrentes do proposto aumento de investimento público.

Um destaque final do documento *Crescimento: a visão da indústria* (2006) recai sobre sua avaliação da política industrial do primeiro mandato de Lula, a PITCE. A CNI reconhece que “em sua essência” a política “apontava para a direção correta”, especialmente pela criação de novas instituições de gestão das políticas voltadas ao segmento, tais como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) (CNI, 2006, p. 125). Apesar disso, avaliava “a PITCE [...] mais como uma carta de intenções do que propriamente como uma política efetiva, baseada em instrumentos concretos e capaz de gerar comportamentos específicos”, já que “a taxa de câmbio e os juros limitam a eficácia dos instrumentos de financiamento” apresentados pela política, apesar de promissores na avaliação do ente, não havia demonstrado resultado (CNI, 2006, p. 125–126).

O humor da CNI em relação aos resultados obtidos pelo governo Lula apresenta-se diferente no documento de 2010, *A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor*. A confederação percebia um “momento especial” do Brasil devido a “democracia consolidada; estabilidade de preços; crescente participação e influência na economia global; rápida capacidade de resposta à demanda mundial por alimentos e energia; ampla oportunidade de investimentos em infraestrutura; [e] mercado consumidor em expansão” (CNI, 2010, p. 13). Os fundamentos macroeconômicos da “estabilização” dos anos 1990 (metas de inflação, superávit primário e câmbio flutuante) constituíam a “agenda do bom-senso”, mantida nos governos Lula (CNI, 2010, p. 19). Não obstante, ainda se apresentava o diagnóstico da necessidade de um “Estado eficiente” definido como aquele em que “prevalece o profissionalismo e onde as instâncias de administração estão insuladas das influências partidárias e ideológicas” (CNI, 2010, p. 20). Trata-se de defesa de certa “blindagem institucional” suficiente para manter o regime político democrático sob a constante ameaça de controle pelos mecanismos de mercado, elemento característico da doutrina econômica do giro neoliberal (BASTOS, 2017).

Além desse aspecto estruturante, a “estratégia para o Brasil crescer” apresentada no documento de 2010 continha uma defesa da “inserção competitiva das empresas [brasileiras] na economia global”, algo que seria sustentado fundamentalmente pelo mercado interno, alavancado no segundo mandato de Lula pela “expansão da classe média e pelo crescimento da renda nas regiões menos desenvolvidas do país” (CNI, 2010, p. 23). Por essa via retoma-se uma agenda de desenvolvimento regional pela entidade industrial, algo esquecido no documento de 2006. No mesmo sentido de manifestações de anos anteriores sobre o tema, pede-se ênfase na “alocação de recursos públicos [...] com o objetivo de promover o dinamismo das áreas de menor vigor econômico” (CNI, 2010, p. 31). Além disso, o ativismo estatal foi elogiado por suprir a “baixa disposição a emprestar das instituições privadas” ao fazer o “crédito de origem pública” crescer “mais do que o dobro” da oferta privada, privilegiando o “crédito direcionado” às PMEs (CNI, 2010, p. 101). Retorna-se, assim, a uma contradição perene nas agendas da CNI ao executivo, negando-se o princípio de autonomia do mercado em agendas direcionadas a temas de interesse específico da entidade.

A saída para o embaraço, segundo a CNI, passava por abandonar a política monetária contracionista que, dentre outras coisas, seria “fonte de valorização da moeda” de modo a prejudicar a “competitividade da indústria brasileira” (CNI, 2010, p. 66, 178). Nota-se, portanto, que a perspectiva de transferir o contracionismo da política monetária para a fiscal, prescrita em 2006, se mantém no documento de 2010:

A geração de saldos correntes superavitários é fundamental para a expansão do investimento público. Isso requer a imposição de limites à expansão do gasto corrente do Governo, que não poderia crescer mais rapidamente que o PIB. As alternativas para o aumento da capacidade de inversão do setor público – endividamento, tributação ou monetização do déficit público – teriam como consequência a fragilização dos fundamentos da economia e a perda da estabilidade, situação que comprometeria as bases do maior crescimento [...] a combinação de uma política fiscal expansionista como a atual – com forte aumento de gastos, mesmo na presença de elevado superávit primário – com uma política monetária contracionista significam a transferência de todo o ônus do ajuste para o setor privado. (CNI, 2010, p. 63–64).

A política fiscal expansionista do segundo mandato de Lula ocorreu, principalmente, devido a dois fatores. Primeiramente, pelo lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), responsável por duplicar o montante orçamentário destinado ao investimento em infraestrutura e desonerar setores intensivos em mão-de-obra, como a construção civil (SINGER, 2012, p. 149). Em segundo lugar, pela política industrial repaginada do segundo mandato, a PDP, que ampliou o acesso a linhas de crédito com taxas de juros subsidiadas à setores industriais de alta intensidade tecnológica, através do BNDES, durante o

período da crise financeira internacional de 2008 (QUINTINO, 2022, p. 134). O “momento especial” do Brasil, conforme descrito pela CNI, fora efeito desse expansionismo fiscal durante um momento de crise financeira internacional. Entretanto, a entidade menciona apenas *en passant* esse importante evento econômico (CNI, 2010, p. 102, 187) e a PDP, política industrial usada para debelar o problema, somente uma vez (CNI, 2010, p. 172). O tratamento dado à nova política industrial do governo chama atenção, pois no documento de 2006 foram dedicadas três páginas inteiras para comentar detalhadamente a PITCE (CNI, 2006, p. 125–127), política de abrangência menos ambiciosa do que a PDP.

Mais adiante, em 2014, percebe-se o retorno do pessimismo ao tom da CNI a partir da avaliação de que “a indústria brasileira mostra-se praticamente estagnada desde 2010” (CNI, 2014a, p. 12). As limitações ao potencial de crescimento efetivaram-se, segundo a entidade, pela manutenção de “custos sistêmicos” que “torna[m] o Brasil um dos países mais caros do mundo” para a iniciativa privada (CNI, 2014a, p. 11). As causas apontadas a este ponto da prospecção já são conhecidas nossas: “alta carga tributária”, “legislação trabalhista desconectada com o mundo moderno, com excesso de burocracia” e “deficiência da infraestrutura de transporte”, sendo alguns exemplos de pontos da agenda Custo Brasil apontados “desde, pelo menos, 1994” pela entidade industrial (CNI, 2014a, p. 16–17). Segundo o ente, haveria pouca disposição de qualquer governo de ocasião enfrentar o problema da “alta carga tributária”, pois “os eleitores superestimariam os benefícios correntes dos gastos e subestimariam o custo futuro de aumentos na tributação, enquanto os políticos oportunistas extrairiam vantagem dessa confusão para aumentar os gastos e tentar se reeleger” (CNI, 2014b, p. 19). Assume-se, por essa via, conclusões de comportamento político decorrentes de uma compreensão neoclássica da economia e característica da *public choice*, atrelando expansionismo fiscal a oportunismo.

As preocupações conectadas a relação capital-trabalho não se restringiam às queixas direcionadas à legislação trabalhista. Também havia considerações apontando preocupação da CNI com certo conflito distributivo, especialmente pelo destaque dado à discrepância entre o crescimento do rendimento real do trabalhador industrial (“21% no período [últimos 10 anos a contar de 2014]), e certo *plateau* de sua produtividade no mesmo recorte temporal (“apenas 1,8% mais produtivo”) (CNI, 2014a, p. 13). No entanto, a solução para os gargalos no mundo do trabalho repousaria somente na “modernização” da CLT, regulamentos permitindo uso amplificado da terceirização e valorização dos instrumentos de negociação coletiva sobre o

legislado nas discussões trabalhistas (CNI, 2014a, p. 20), em suma, menor ingerência estatal nestes assuntos. Por sua vez, o gargalo da infraestrutura, produzido por um Estado ineficiente com “falta de qualificação técnica e experiência das equipes que preparam, geram e acompanham os projetos”, poderia ser suprido pelo uso de “aumento da participação do setor privado, por meio de concessões e parcerias público privadas” por tratarem-se de “atores mais capacitados” para lidar com o assunto (CNI, 2014c, p. 117, 127). Agora sob o manto da eficiência da alocação de recursos chegava-se ao mesmo sentido geral das posições anteriores: redução do papel estatal.

Ocorre que essa orientação geral convive, no mesmo documento, com aspectos de sua negação. Um bom exemplo ocorre quando a CNI trata do sentido de manejo do orçamento público, quando reconhece que “um certo grau de discricionariedade é aceitável e, inclusive, desejável [neste manejo], pois é por meio dele que se garante, na prática, ações anticíclicas ou com outros objetivos econômicos relevantes” (CNI, 2014b, p. 43). Ou seja, se reconhece a importância da autonomia de decisão do Estado por formas discricionárias, não necessariamente guiadas pelos mecanismos de mercado. Uma vez mais, indícios da existência dessa contradição discursiva podem ser encontrados nos pontos acerca do desenvolvimento regional, nos quais se prega “a possibilidade de rearranjos orçamentários” a fim de proporcionar “oportunidades de crescimento” às “regiões menos desenvolvidas” (CNI, 2014a, p. 257–258), ou quando se fala na agenda de inovação tecnológica, quando surgem propostas de “um novo modelo de financiamento de fomento público reembolsável”, de “avanços nos instrumentos que fomentam a inovação” ou de “margens de preferência nas compras governamentais e encomendas tecnológicas [para empresas brasileiras]” (CNI, 2014a, p. 221–223). Por fim, sublinhe-se a manutenção do pedido por contracionismo na política fiscal a fim de liberar o peso do controle inflacionário da política monetária (CNI, 2014a, p. 15), constante desde 2006, e a ausência de qualquer menção ao PBM, política industrial do governo federal, seja para criticar ou elogiar.

Após esse périplo por duas décadas de formulações da CNI ao Executivo, consideramos ter coletado evidências suficientes para apontar a persistência de uma contradição nas agendas durante o período. Por mais que essa contradição tenha assumido formas conjunturalmente distintas, em essência permaneceu a mesma, qual seja, *a presença conjunta da defesa de parâmetros macroeconômicos característicos da ideologia dominante do giro neoliberal com uma defesa da atuação ativa do Estado para correção de imperfeições do mercado*. As

orientações distintas muitas vezes surgiam em temas diferentes, como foi o caso, por exemplo, das demandas relacionadas ao Custo Brasil, geralmente associadas à redução do papel do Estado, e das proposições sobre políticas de desenvolvimento regional, sempre associadas ao fomento subsidiado pelo Estado. A unidade desses vetores contraditórios contém-se palavras *competitividade* e *eficiência*. A depender do recorte da política defendida pela CNI, esses termos podem servir tanto para justificar a necessidade de presença ou ausência do Estado. Naquelas demandas apresentadas como horizontais, pois afetariam o segmento industrial como um todo, caso das demandas relacionadas ao Custo Brasil, é perene o uso dos termos para justificar a ausência do Estado. Enquanto nas demandas de tipo vertical, caracterizadas por beneficiar somente uma fração específica do segmento, caso das demandas de desenvolvimento regional, os termos surgem para legitimar a intervenção estatal no domínio econômico.

Portanto, ao invés de um “movimento pendular” entre neoliberalismo e neodesenvolvimentismo (SPINACE, 2019)³⁶, ou de uma “retomada do pensamento desenvolvimentista” a partir de 2003 (FARIA, 2016)³⁷, o que temos nas agendas da CNI em questão são *interesses contraditórios inerentes ao que poderíamos denominar como*

³⁶ Spinace (2019, p. 102-103) considera que nos documentos da CNI dos anos 1990 havia a defesa de um “neoliberalismo ortodoxo” do qual a entidade industrial passaria a se afastar a partir de 2002, o que se expressaria pela inclusão a partir do ano mencionado de propostas para questões “de infraestrutura, ambientais e [de] regulação do mercado”. Ocorre que todos esses temas estavam presentes nas agendas de 1994 (exceto ambiental) (CNI, 1994, p. 42, 52–53, 66–68) e de 1998 (CNI, 1998a, p. 12–15, 33, 46–54, 56–57), cabendo mencionar que o ponto de infraestrutura é um dos componentes do chamado Custo Brasil desde 1995 (MANCUSO, 2007b). O ponto para a inflexão em direção ao neoliberalismo, segundo Spinace (2019, p. 110), seria o deslocamento da entidade a partir de 2012 para “a defesa de uma reforma trabalhista que descaracterizaria a CLT”. Apesar de o autor captar corretamente uma alteração conjuntural do comportamento político da entidade, a flexibilização e desregulamentação das leis trabalhistas, para que houvesse prevalência do negociado sobre o legislado, é uma pauta perene da CNI presente em todas as agendas desde 1994 (CNI, 1994, p. 31, 1998a, p. 12, 44–45, 2002, p. 94, 2006, p. 92-94, 99, 2010, p. 108-109, 113-116). Não se justifica, em nossa opinião, eventual alteração conjuntural de prioridade do item na agenda da entidade como evidência de deslocamento da CNI em direção a uma posição neoliberal ortodoxa.

³⁷ Faria (2016, p. 40) compreende que “neodesenvolvimentismo” é uma “abordagem” de política industrial na qual se “atribui ao capital estrangeiro os benefícios decorrentes da introdução de novas tecnologias e *know-how*, além da facilitação para a inserção da indústria brasileira no mercado internacional. Porém, faz uma ressalta à livre atuação do capital estrangeiro no País, em especial o financeiro, recomendando que sua entrada seja regulada pelo Estado e que os novos investimentos sejam direcionados de acordo com os interesses nacionais”. A autora considera que a adoção do neodesenvolvimentismo pela agenda da CNI a partir de 2003 se dá no contexto da “renovação da aliança público-privada” entre a CNI e o Estado brasileiro, que se expressaria pela participação da CNI em instâncias governamentais, como o Conselho Nacional da Indústria (CNDI) (FARIA, 2016, p. 407–409). Consideramos que o trabalho em questão não apresenta fundamentações teóricas ou empíricas suficientes para sustentar suas conclusões consubstanciadas no fato, por exemplo, de não constar no trabalho análise do conteúdo das agendas da CNI ao Executivo, entre outras inconsistências que poderiam ser apontadas, mas que fogem ao objeto específico de nossa discussão.

*neoestruturalismo*³⁸, forma característica do pensamento cepalino a partir dos anos 1990³⁹ (OSORIO, 2003). Mesmo em 1994, quando há maior entusiasmo com a “abertura comercial”, não poderíamos falar de uma agenda propriamente neoliberal. Naquele documento a CNI reconhecia a possibilidade de intervenção do Estado em casos de “funcionamento imperfeito” dos mercados (CNI, 1994, p. 42), bem como para a política de desenvolvimento regional defendeu “controles diretos” estatais para impedir ou dificultar novos investimentos em locais de estágio de desenvolvimento industrial relativamente avançado (CNI, 1994, p. 44). Ao longo das agendas analisadas nesta seção, o acento no papel do Estado na economia varia, no entanto, *uma combinação contraditória persiste ao manter lado a lado preceitos característicos da economia neoclássica e pedidos de ingerência estatal direta na alocação de recursos*, mesmo que com pesos relativos distintos a cada documento.

À vista disso, o *interesse* da CNI não é exatamente por “menos Estado” ou pela autorregulação plena do mercado, como se identificaria uma orientação puramente neoliberal, mas por um “Estado mais eficaz”, um “Estado melhor”, formas eufemísticas para não dizer abertamente *um Estado cujo fundo público está aplicado na iniciativa privada*. Por certo, há grande aproximação entre as perspectivas neoliberal e neoestruturalista, especialmente por terem acordo entre si de que não há outro caminho possível para o crescimento econômico em países periféricos que não seja através de uma “melhor inserção no mercado global” (OSORIO, 2003, p. 142), pauta inscrita em todos os documentos da CNI ora analisados (CNI, 1994, p. 27–

³⁸ O neoestruturalismo se caracterizaria por tentar oferecer uma alternativa à visão neoliberal dominante nos anos 1990 por meio da busca, nos países latino-americanos, de um “núcleo endógeno” da economia capaz de dinamizar as potencialidades de desenvolvimento dos países da região (OSORIO, 2003, p. 135–136). Com a finalidade de atingir tal objetivo seria necessário um “Estado com eficiência administrativa”, bem como “acordos políticos explícitos e implícitos de largo alcance entre Estado e os principais atores políticos e sociais em torno de uma transformação produtiva com equidade” (OSORIO, 2003, p. 136). Nesses aspectos a corrente teórica aproxima-se do estruturalismo cepalino clássico, mas afasta-se dele ao abandonar as noções de “centro” e “periferia” para propugnar políticas de “melhora na inserção na economia mundial” por meio do que chamam de “regionalismo aberto” (OSORIO, 2003, p. 142). Há uma distinção fundamental desse conceito com a proposição de Boito Jr (2018) sobre o que seria neodesenvolvimentismo. Enquanto na corrente identificada por Osorio (2003, p. 136) busca-se um “núcleo endógeno” que deve ser desenvolvido para dinamizar a economia nacional, na definição de neodesenvolvimentismo trabalhada por Boito Jr (2018, p. 106) atribuir-se-ia “importância menor à política de desenvolvimento do parque industrial local”. O conteúdo conceitual do neoestruturalismo se aproxima muito daquele do “novo-desenvolvimentismo” de Bresser-Pereira (2016), faltando para a coincidência completa entre os conceitos as noções subjacentes ao “Estado eficiente”, presentes no neoestruturalismo, mas ausentes no novo-desenvolvimentismo.

³⁹ Cabe ressaltar a cooperação técnica existente entre os corpos técnicos de CNI e Cepal. Na década de 1990 podemos citar dois estudos produzidos sobre a estrutura dos investimentos realizados no setor industrial brasileiro (um em 1997, outro em 2001) (CNI; CEPAL, 2001) e, mais recentemente, a colaboração das instituições nas discussões do Pacto Global da UNESCO, no bojo dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. Os nomes mais relacionados à corrente neoestruturalista e à Cepal nos anos 1990 são Fernando Fajnzylber, Osvaldo Sunkel, Joseph Ramos, Víctor E. Tokman e Ricardo French-Davis (OSORIO, 2003, p. 135).

30, 1998, p. 87–89, 2002, p. 33–37, 2006, p. 144–145, 2010, p. 32–34, 2014a, p. 185–186). Apesar disso, não se trata exatamente da mesma posição no que concerne a visões de crescimento econômico, pois a orientação neoliberal tende a privilegiar uma acumulação de tipo rentista, financeirizada (BASTOS, 2017; FINE; SAAD-FILHO, 2017), enquanto a neoestruturalista privilegia um modelo de crescimento puxado pela indústria, por esta ser portadora e difusora de progresso técnico (OSORIO, 2003, p. 136). Esse elemento está presente de maneira acentuada na agenda da CNI nas propostas de inovação tecnológica tida como “principal motor do crescimento econômico” (CNI, 1998b, p. 20) ou “variável crítica para o sucesso da economia” (CNI, 2002, p. 13). Não se trata de coincidência a agenda de inovação vir acompanhada de demandas de ampliação de gasto orçamentário estatal, seja em Pesquisa e Desenvolvimento, ou construção/ampliação de institutos públicos de ensino e até mesmo subvenções diretas (CNI, 1994, p. 47–49, 1998b, p. 21, 2002, p. 61, 64–65, 68, 2006, p. 124, 128-129, 2010, p. 171-175, 2014, p. 233-236).

No que remete em específico ao primeiro período de governos petistas, há a recorrência do pleito de mover o contracionismo da política monetária para a política fiscal que, após cortes em gastos correntes, deveria privilegiar o aumento da taxa de investimento. Esse caminho não foi adotado pelos incumbentes. A trajetória da PITCE, passando pela PDP, até o PBM demonstra o uso do expansionismo fiscal como ferramenta de política industrial, combinada em sua última estação com um expansionismo da política monetária, expresso pela constante redução da taxa básica de juros entre agosto de 2011 e abril de 2013. Assim, *em nenhum momento do primeiro período de governos petistas o misto dessas políticas macroeconômicas foi exatamente congruente com os interesses expostos CNI em seus documentos endereçados ao Executivo*. Até a criação da PITCE combinava-se contracionismo fiscal e monetário; dela até a PDP houve paulatino expansionismo fiscal combinado a contracionismo monetário; durante o PBM, por sua vez, houve expansionismo fiscal e monetário; no segundo mandato de Dilma retornou-se ao contracionismo monetário e fiscal. Essa dissonância, sem embargo, não correspondia diretamente ao tom do comportamento político da entidade industrial em relação ao governo federal durante os governos Dilma, conforme exploraremos no capítulo 3.

Capítulo 2

Componentes da ação coletiva da CNI: legitimidade política e poder distribuído

O sistema de representação empresarial brasileiro é do período Vargas, é completamente disfuncional. Sistema, leia-se, CNI, federações das indústrias [e] sindicatos patronais. O que aconteceu ao longo do tempo? Foram se criando as associações setoriais. Então hoje a indústria química tem a Abiquim [Associação Brasileira da Indústria Química], a indústria farmacêutica tem a Abifarma [Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica], a indústria automobilística tem a Anfavea [Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores]. Ali [nas associações setoriais] você tem muito mais homogeneidade, clareza, e são instituições em que a adesão é voluntária, não é compulsória [...] ela [a associação setorial], para se manter viva, tem que ser eficiente. Para a [federação] se manter viva ela não precisa de eficiência nenhuma, basta roubar o “dinheirinho” do Sesi [Serviço Social da Indústria], do Senai [Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial], que é o que eles fazem com o fim do imposto sindical [a partir de 2017], diga-se de passagem, que é como essas federações das indústrias hoje vivem (Empresário industrial de grande porte, membro de fórum consultivo da CNI, em entrevista ao autor em 08 de dezembro de 2022).

O relato do entrevistado condensa certa visão difundida entre empresários industriais de grande porte sobre o caráter da rede sindical organizada sob o guarda-chuva da CNI: ultrapassada, ineficiente e corrupta⁴⁰. Essa avaliação, por si só, aponta-nos uma série de preferências normativas do interlocutor, bem como elementos a serem investigados para remontarmos o mecanismo de tomada de decisão da entidade industrial de cúpula. Afinal, se o ente se restringisse às qualidades expressas no relato nosso empresário não participaria de fóruns consultivos da CNI para tratar de temas do seu *interesse*. Portanto, ao mesmo tempo em que afirma não ser representado pela entidade por sua forma de operação política parecer-lhe antiquada, ele compreende a importância de articular-se com ela em situações que possam significar-lhe oportunidades, dada sua compreensão do mundo dos negócios.

Essa contradição entre a opinião do empresário sobre a CNI e sua relação prática com o ente reverbera no debate sobre a ação política da burguesia industrial brasileira nas ciências sociais. Ao investigar a ação de atores políticos burgueses durante a constituinte e sua revisão

⁴⁰ A acusação explícita na fala de nosso informante se refere a escândalo no qual a CNI está envolvida desde fevereiro de 2019, quando nove dirigentes do sistema confederativo de representação da indústria (entre eles o presidente da CNI no período investigado neste trabalho, Robson Andrade) foram presos preventivamente em operação da Polícia Federal. A investigação versa sobre possível desvio de recursos de Sesi e Senai por meio de convênios supostamente fraudulentos com o Ministério do Turismo durante o primeiro período de governos petistas, num montante que chegaria a R\$ 398,5 milhões (VALADARES, 2019). Em agosto de 2020, o Ministério Público Federal apresentou denúncia versando sobre os fatos à Justiça Federal em Pernambuco (PERON, 2020). A ação penal segue em trâmite sem decisão conclusiva até o término da redação deste trabalho.

constitucional da primeira metade dos anos 1900, parte da literatura considerava a CNI um entrave à ação política coletiva dos industriais devido aos principais expoentes da classe não lhe considerarem uma liderança nacional efetiva (KINGSTONE, 1998; PAYNE, 1994; SCHNEIDER, 1997). Esse entendimento foi testado pela tese de Mancuso (2007a), que verificou capacidade da CNI em unificar o conjunto de atores políticos burgueses na sua iniciativa da *Agenda Legislativa da Indústria*, estruturada em torno do conceito de *Custo Brasil*, assumindo individualmente, por essa via, os custos de oferecer uma ação lobista ao conjunto de seus representados. A entidade industrial, dessa maneira, não seria um entrave à ação política coletiva dos atores políticos burgueses, mas sim sua catalisadora.

Dessa interpretação derivou-se um conjunto recente de pesquisas, que se propunha a analisar a CNI na luta política imediata tratando-a como representante industrial da “grande burguesia interna” (GUILMO, 2016; GUILMO; DEL PASSO, 2017; SPINACE, 2019). Combinam-se nessa literatura recente as proposições de Mancuso (2007a) e Boito Jr (2018) sem mediação, apesar de derivarem de pressupostos teóricos completamente distintos sobre o comportamento político burguês: a primeira de Olson (1974), enquanto a segunda de Poulantzas (1975). Em nossa visão, um problema desse tipo de abordagem reside em incorporar uma análise sobre *lobby* legislativo à outra que propõe uma interpretação geral sobre a representação das classes pertencentes ao bloco no poder durante o primeiro período de governos petistas. Em contraste, neste trabalho *a ação lobista da CNI será encarada como um dado* que deve ser relacionado a outros a fim de reconstituir qual papel a entidade cumpre na luta política imediata. Assim, poderemos verificar a qual classe social, potencialmente, o grupo dirigente da CNI deve prestar contas de seus atos, podendo, inclusive, realizar controle sobre suas ações, elemento necessário para determinarmos os polos de uma relação de representação (BRITO VIEIRA, 2017; PIKTIN, 1967)

Essa é a opção metodológica deste capítulo. Encaixaremos a ação lobista legislativa da CNI em um mosaico contextual de sua relação com os demais atores políticos burgueses, de modo a demonstrar que ela compõe um esforço de recuperação da *legitimidade política* de nossa unidade de análise ao buscar a *mobilização* de seus representados. Além disso, analisaremos a estrutura interna da entidade industrial a fim de explicitar sua forma específica de *organização*, permeada por uma lógica da prática constituinte de duas formas de *poder distribuído*, ambas responsáveis por moldar as *oportunidades* no raio de alcance dos dirigentes sindicais. Argumentamos que o mecanismo de tomada de decisão da CNI diante de um conflito toma

como variáveis a agenda macroeconômica discutida no capítulo 1 em conjunto ao seu esforço de construção de legitimidade política e de manutenção da estabilidade do esquema de poder distribuído, a fim de verificar o custo da oportunidade de agir.

No sentido de demonstrar a proposição acima, primeiramente discutiremos o entendimento da produção acadêmica relevante sobre o comportamento político da CNI, posteriormente avaliaremos o impacto do modelo institucional de representação de interesses brasileiro sobre as relações da CNI com os atores políticos burgueses. Em um terceiro momento, analisaremos o sentido das articulações realizadas pela entidade a partir dos anos 1990, a fim de contextualizar a criação da Agenda Legislativa da Indústria para, na sequência, analisarmos o conteúdo das relações políticas que sustentaram essa ação política coletiva. A partir de dados extraídos do sítio eletrônico da CNI, também realizaremos uma análise dos padrões territoriais de organização da base sindical da entidade industrial. Finalmente, escrutinaremos as disputas políticas em torno da direção da CNI durante o regime político de 1988, dando nome próprio às caracterizações gerais elaboradas ao longo deste capítulo.

2.1 Mobilização, organização e oportunidade na CNI

Duas interpretações de Mancuso (2007a, 2007b) possuem largo impacto na discussão acadêmica contemporânea sobre a ação política da CNI e da burguesia industrial brasileira. Uma diz respeito à compreensão de que a partir do Seminário Custo Brasil (1995) e a consequente elaboração contínua da Agenda Legislativa das Indústria (a partir de 1996) constituiu-se a solução de *um* problema de ação política coletiva da burguesia industrial brasileira expressa por uma plataforma comum para ação conjunta de pressão sobre o Congresso (MANCUSO, 2007a). Outra, conectada à primeira, refere-se à categorização da literatura nacional acerca da atuação política da burguesia industrial brasileira, segundo a qual se poderia dividir a produção em dois campos: (i) o da “tese da debilidade política do empresariado industrial”, para a qual os industriais seriam atores políticos “fracos” e sem capacidade de organização em torno de uma agenda comum; (ii) um que caracterizaria o empresariado industrial como ator político “forte”, capaz de ter sucesso em demandas de caráter horizontal formuladas coletivamente (MANCUSO, 2007b).

O fundamento basilar da “tese da debilidade política do empresariado industrial”, na qual Mancuso (2007b) enquadra, entre outros, Cardoso (1972 [1964]) e Fernandes (1996

[1975]), seria de que o modelo corporativista de representação de interesses⁴¹, no qual a CNI é entidade de cúpula industrial, caracterizaria um obstáculo à constituição de unidade dessa fração burguesa, por colocar em posição de liderança nacional empresários de pequeno porte de unidades federativas pouco desenvolvidas industrialmente. A “tese da debilidade” teria sido refutada por observar-se, a partir da década de 1990, um processo de aglutinação dos diversos setores industriais, sob a liderança da CNI, em torno da Agenda Legislativa da Indústria orientada pela noção estruturante de *Custo Brasil* (MANCUSO, 2007a). Como base da hipótese, Mancuso (2007a) considera que o ente industrial decidiu assumir sozinho o custo, justamente pelos recursos que lhe são legados pelo modelo corporativista brasileiro, buscando providenciar um benefício coletivo horizontal ao seu segmento econômico que nenhum ator político individualmente assumiria. Esse pressuposto é corolário de aspectos da teoria da ação coletiva de Olson (1974), que pressupõe a racionalidade política dos atores burgueses ocorrer sob lógica análoga a de alocação de bens no mercado prevista pela economia clássica.

Segundo esse esquema interpretativo, o sistema corporativista de representação de interesses não seria causa da fragmentação da ação política da burguesia industrial, já que empiricamente comprova-se sê-lo indutor de sua união. Ocorre que a proposição da “tese da debilidade política”, sob nossa interpretação, deixa escapar um aspecto essencial da bibliografia que se propõe a analisar. Mancuso (2007b) reduz a complexidade dos argumentos dos trabalhos de Cardoso (1972 [1964]) e Fernandes (1996 [1975]) à tabula rasa, como se estes considerassem-na fraca por apontarem contradições presentes na ação política da burguesia enquanto classe no Brasil no período do Estado desenvolvimentista. Antes, a nosso ver, Cardoso (1972 [1964]) e Fernandes (1996 [1975]) apontam uma relação dialética na qual avaliam que a burguesia industrial brasileira possua “interesses contraditórios” imanentes (COSTANZO; MARINO, 2022). Nossa observação é congruente com a análise do discurso econômico da CNI em suas agendas endereçadas ao Executivo realizada no capítulo anterior, em que se identifica uma *combinação contraditória* de preceitos característicos da economia neoclássica e pedidos de ingerência estatal direta na alocação de recursos em seus pleitos.

Feita a ressalva anterior, cabe reconhecer que uma parcela relevante dos trabalhos sobre a ação política da burguesia industrial brasileira afirma peremptoriamente ser o sistema corporativo de representação de interesses um óbice à ação política conjunta dessa fração de classe (KINGSTONE, 1998; PAYNE, 1994; SCHNEIDER, 1997). Interpretamos que isso

⁴¹ Especificaremos o que constitui o modelo corporativista brasileiro na próxima seção deste capítulo.

decorra de os trabalhos tomarem a direção da CNI, ou outros entes da mesma rede de representação, como se fosse um exemplar genérico da burguesia industrial brasileira. Nessa medida a crítica de Mancuso (2007b) é justa, dado que sua tese atesta haver capacidade de aglutinação dessa fração de classe em torno de uma agenda patrocinada pela entidade de cúpula industrial (MANCUSO, 2007a). No entanto, como o próprio Mancuso (2007a, p. 56-57) afirma, através da Agenda Legislativa da Indústria, os dirigentes da CNI solucionaram *um* problema de ação coletiva do empresariado brasileiro, não todos.

Ocorre que da tese de Mancuso (2007a) derivou-se uma recente produção acadêmica que considera ser possível tomar a ação da CNI como exemplar genérico do comportamento político da burguesia industrial brasileira diante de conflitos políticos⁴². Além disso, essa literatura deu outro passo ao incorporar à primeira a noção de que a CNI seria “representante da grande burguesia interna” na luta política imediata (BOITO JR, 2018, p. 275). Por isso, acreditamos que esses trabalhos recentes sobre a entidade industrial (GUILMO, 2016; GUILMO; DEL PASSO, 2017; SPINACE, 2019), por mais relevantes que sejam seus achados, incorrem em problema identificado por Mancuso (2007b), embora com sinal trocado: o fato dos dirigentes da CNI terem solucionado *um* problema de ação coletiva da burguesia industrial lhes tornaria exemplar do todo da fração de classe na luta política imediata. Enquanto um conjunto mais antigo de autores vislumbrava incapacidade de a CNI aglutinar seus representados nas conjunturas estudadas como grau de referência da força política da burguesia industrial em geral, o grupo mais recente toma o sucesso da Agenda Legislativa da Indústria como justificativa para estender o comportamento político da CNI ao todo da burguesia industrial brasileira.

Outrossim, do ponto de vista teórico, a junção das formulações de Mancuso (2007a) e Boito Jr (2018) necessitaria de algum tipo de mediação, já que partem de premissas distintas em absoluto. Enquanto o primeiro autor deriva sua tese de uma “lógica de ação coletiva”,

⁴² Cabe apresentar de maneira sucinta os trabalhos aos quais nos referimos. Em dissertação de mestrado defendida no programa de pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Guilmo (2016, p. 28) considera que a burguesia organizada na CNI “se caracteriza como uma fração de classe interna e industrial” e, por isso, através do estudo da Agenda Legislativa da indústria seria possível “entender quais os interesses do setor industrial”. Para Guilmo e Del Passo (2017, p. 5), em trabalho apresentado no 41º Encontro Anual da Anpocs, CNI elenca-se dentre “as ferramentas políticas utilizadas pela grande burguesia interna” para consolidar a posição hegemônica de tal fração de classe no período dos governos petistas, por sua vez a opção metodológica para analisar a entidade como representante de tal classe ocorreria por ela ser a “numericamente mais representativa entre os industriais”. Por sua vez, Spinace (2019, p. 41), em dissertação de mestrado defendida junto ao programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade de Campinas, aponta a CNI, a partir dos anos 1990, como “representante exclusiva do conjunto do setor industrial, em contraposição aos sindicatos e associações setoriais”.

fundada em pressuposto da economia clássica de como empreendedores tomam decisões racionais de alocação de recursos na arena política (OLSON, 1974); o segundo baseia-se em uma noção de vertente marxista em que classes sociais atuam na luta política imediata dentro de limites impostos pelas relações entre classes e frações de classe no bloco no poder (POULANTZAS, 1975, p. 233-240). Nenhum dos recentes trabalhos sobre a CNI que justificam a entidade ser “representante da grande burguesia interna” na luta política imediata a partir dos achados de Mancuso (2007a) realiza qualquer tipo de mediação teórica, optam por tomá-lo como ponto de partida *in totum* sem apresentar as implicações de seus conflitantes pressupostos teóricos de teoria da ação coletiva (GUILMO, 2016; GUILMO; DEL PASSO, 2017; SPINACE, 2019).

Em nosso ponto de vista, nossa perspectiva distingue-se das mencionadas pesquisas recentes por elas tomarem a CNI como representante das práticas políticas da grande burguesia industrial interna no bloco no poder (GUILMO, 2016; GUILMO; DEL PASSO, 2017; SPINACE, 2019), enquanto compreendemos somente ser possível realizar inferências causais sobre seu comportamento na luta política imediata caso analisemos sua atuação neste nível como ator coletivo (TILLY, 1978). Adotamos essa concepção pois uma classe, entendida enquanto determinada população que possui uma relação em comum com os meios de produção, varia grandemente dentro de si em suas relações não só com a própria produção, mas com outras classes, seus membros reciprocamente, em interesses e em graus de consciência (TILLY, 1978, p. 43). Seguindo uma noção de fração de classe conforme Poulantzas (1975, p. 85), caso dos trabalhos que comentamos, poder-se-ia dizer que elas se constituem conforme suas capacidades de se apresentarem na luta política enquanto forças sociais. Ocorre que mesmo dentro da fração de classe, seguindo a definição apresentada, haverá variação. Como Boito Jr (2018, p. 229) anota, “o fracionamento da burguesia é complexo. Não há uma linha reta e rígida que separe as diferentes frações burguesas e essas não são blocos homogêneos desprovidos de contradições”.

Entendemos, portanto, que a melhor opção metodológica para realizar um estudo de caso que se propõe a realizar uma inferência causal reside em compreender a CNI como um ator político da burguesia industrial que possui características distintivas próprias de constituição de interesse, mobilização, organização e oportunidade quando comparada a outros atores políticos de sua fração de classe na luta política imediata. Assim, teremos parâmetros para verificar qual fração da burguesia industrial possui potencial de realizar controle das ações

tomadas pelo grupo dirigente da entidade industrial, ou seja, a quem de fato tais dirigentes respondem. Esse elemento empírico é fundamental para caracterizarmos se há algum tipo de relação de representação exercida pela CNI e, em caso positivo, qual agrupamento social encontra-se no polo representado (BRITO VIEIRA, 2017; PITKIN 1967).

Pelos motivos anteriormente expostos, adotaremos neste trabalho uma abordagem metodológica específica, o *explaining outcome process-tracing*, a fim de captar as “forças de causalidade” (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 72–73) que levaram a CNI a declarar apoio ao impeachment de Dilma Rousseff três dias antes de sua votação na Câmara dos Deputados. Em termos mais específicos, nos dedicaremos ao estudo da transição do ente industrial de uma posição política à outra através da coleta de evidências capazes de lhe explicitar através da justaposição de teoria e empiria (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 311). A mencionada transição de posição política, em nosso entendimento, deu-se através de um *mecanismo de tomada de decisão* usado naquela conjuntura crítica, podendo este ser desvelado ao estabelecermos os *componentes de ação coletiva* da entidade (TILLY, 1978). No capítulo 1 dedicamo-nos a especificar nossa compreensão sobre um desses componentes, o *interesse* em jogo para a CNI no período do governo Dilma: conquistar uma formatação da política macroeconômica que combinasse contracionismo fiscal, expansionismo monetário e desvalorização cambial, de maneira a beneficiar através do fundo público um núcleo endógeno capaz de dinamizar o crescimento econômico. Neste capítulo propomo-nos a justapor teoria e evidências empíricas que nos permitam apontar demais componentes da ação coletiva da CNI. Analisaremos, nesse sentido, a entidade industrial nas suas dimensões de *mobilização*, definida aqui enquanto meio pelo qual o ator adquire controle sobre recursos necessários para agir; *organização*, entendida como a estrutura interna do ator; e *oportunidade*, compreendida como a chance de agir por interesse próprio diante das relações estabelecidas em determinado contexto (TILLY, 1978, p. 7). Concebemos que o uso desse referencial teórico condiz com as opções realizadas neste trabalho, posto que Tilly (1978, p. 48, tradução nossa) considera sua perspectiva “resolutamente pró marxiana”, apesar de aberta a outros enfoques teóricos.

Em nossa hipótese, no período estudado, podemos entender tais dimensões da seguinte maneira. Quanto à *mobilização* da CNI, consideramos que a entidade adquire controle sobre os recursos necessários para agir em defesa do interesse que delimitamos somente se possuir *legitimidade política* enquanto porta-voz na esfera nacional dos interesses industriais diante do conjunto de atores políticos burgueses. Apesar de parte da literatura traduzir erroneamente a

incapacidade da direção da CNI de liderar seus representados como se fosse demonstrativo de fraqueza política da burguesia industrial como um todo (MANCUSO, 2007a), ela capta uma dimensão importante da realidade ao demonstrar que a entidade, durante largo período de sua história, não era reconhecida por seus pares enquanto representante dos interesses da indústria no país (KINGSTONE, 1998, PAYNE, 1994; SCHNEIDER, 1997). Apresentaremos que devido a isso, a partir da presidência de Fernando Bezerra⁴³ (1994-2002), a CNI adotou uma nova postura diante do conjunto de atores político burgueses, passando a investir em fóruns conjuntos na presença de associações empresariais extra corporativas e empresários industriais de grande porte com o fito de recuperar legitimidade política frente a seus pares.

Outro componente da ação coletiva da CNI se refere à sua *organização*, na medida em que a estrutura interna do ator se molda a partir de uma dinâmica de *poder distribuído* com duas facetas. A primeira delas se revela pela repartição de redes políticas locais em esferas de influência delimitadas por sindicatos cuja abrangência territorial é municipal e intermunicipal. Nessa forma de poder distribuído, encontrada especialmente no Centro-sul brasileiro, reparte-se poder tanto *para fora* do sistema, ao conceder autonomia a dirigentes patronais na relação com prefeitos e vereadores para falar em nome da rede; quanto *para dentro*, já que cada entidade, seja ela municipal, intermunicipal ou estadual, possui igual direito à voto nas deliberações das federações. Em sua segunda faceta, há *distribuição de poder somente para dentro* através da constituição de diversos sindicatos estaduais para um mesmo setor industrial na mesma unidade federativa, sendo este fenômeno perceptível em todos os estados brasileiros, conforme apresentaremos em seção deste capítulo. A reprodução dessas dinâmicas se torna possível através dos *acordos de cavalheiros*, constituídos por diretrizes não escritas, nas quais a palavra de honra funciona como regulação de modo a produzir coesão entre pequenos e médios empresários organizados no corpo político da CNI. Consideramos que esse comportamento caracteriza certa lógica da prática⁴⁴ que distingue a CNI dos demais atores políticos burgueses brasileiros, bem como demonstra sua responsividade à fração de pequenos e médios burgueses da indústria.

No que concerne à *oportunidade*, por se tratar da interação do ator político com o contexto, refere-se à avaliação do custo político de cada uma das opções de ação disponível

⁴³ Discutiremos a eleição de Fernando Bezerra, bem como apresentaremos de maneira sucinta sua biografia, na última seção deste capítulo. Em outras seções deste capítulo também serão abordados acontecimentos de sua gestão.

⁴⁴ A “lógica da prática” trata-se de “uma forma específica do agir” e delimita um contraste de privilégios entre indivíduos inseridos nesta lógica e aqueles excluídos (BELL, 1990, p. 302–303).

diante de determinado acontecimento (TILLY, 1978, p. 7). Por essa característica fluida deste componente da ação política coletiva pode-se facilmente imputar custos inexistentes ao ator, porque o analista sempre realiza o estudo *a posteriori*, possuindo mais informações do que o ator político quando agiu (TILLY, 1978, p. 7). Por esse motivo, neste estudo, somente avaliaremos a oportunidade em um momento específico no tempo, em que havia um número finito e estrito de possibilidades de ação: o conflito em torno do impeachment de Dilma. Diante daquele cenário existia a opção de apoiar ou não o impeachment⁴⁵, com cada uma destas posições implicando um determinado custo político aos atores conforme determinado desenvolvimento contextual. Por óbvio, existem custos políticos distintos para formas distintas apoiar ou não o impeachment. Entretanto, conforme o rastreamento do processo nos fornece elementos contextuais, torna-se possível distinguir custos entre cada um dos posicionamentos possíveis para o ator, caso tenhamos uma compreensão acurada de seus demais componentes de ação política coletiva.

Entendemos, por essa via, que a legitimidade política e o poder distribuído reconstituídos nesse capítulo nos ajudarão a delimitar analiticamente as oportunidades enxergadas pela CNI durante o conflito em torno do impeachment, de modo que possamos remontar seu mecanismo de tomada de decisão. Seguiremos nas seções seguintes perseguindo essa reconstituição.

2.2 O corporativismo e a legitimidade política da CNI

No Brasil, é designada legalmente à CNI a representação de interesses patronais da indústria em âmbito nacional desde o período do Estado desenvolvimentista⁴⁶, o que lhe confere legitimidade formal enquanto porta-voz da burguesia industrial brasileira no papel de entidade de cúpula do segmento econômico. Esse traço é característico daquilo que poderia ser caracterizado como um sistema corporativista de defesa de interesses, na medida em que a legislação organiza hierarquicamente um conjunto de unidades representativas por categorias de patrões e trabalhadores funcionalmente distintas num organograma não competitivo (SCHMITTER, 1974, p. 93–94). No caso brasileiro, uma das implicações práticas é a formação de um *sistema confederativo de representação da indústria* em que cada um dos estados possui

⁴⁵ A “neutralidade” em relação ao impeachment, para a luta política imediata, significava não apoiar o impeachment. Por isso reduzimos as possibilidades somente a duas.

⁴⁶ Direito concedido à CNI pelo artigo 535, § 1º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

uma entidade própria, funcionalmente autônoma em relação à entidade de cúpula, mas vinculada a esta por meio de um organograma de hierarquias delimitadas territorialmente.

Schmitter (1971, p. 383-384), ao analisar o período que vai de 1930 a 1965, denomina o sistema de defesa de interesses brasileiro um “pluralismo limitado”, já que a incorporação de interesses na estrutura estatal não correspondia a uma adesão direta a grupos ou partidos políticos, afastando-lhe do que seria um regime puramente corporativista. Analisando período análogo, Leopoldi (2000, p. 298-299) prefere nomeá-lo por “modelo híbrido”, dando menos relevo aos caracteres sistêmicos pluralistas, enquadramento idêntico ao formulado por Diniz e Boschi (2016a [2002]). Essa formatação, independente do relevo que se dê às suas características pluralistas, cria uma possibilidade de competição pelo acesso aos canais de interlocução com o corpo político estatal, pois abre espaço para atores apresentarem-se como porta-vozes das distintas frações da burguesia industrial e desafiarem a posição formal da CNI por fora da estrutura corporativista de representação. Desse modo, uma abordagem normativa não seria suficiente para abarcar os aspectos da nossa tarefa analítica.

Conforme enunciado na seção anterior, trabalharemos a partir da noção de *legitimidade política*, entendida aqui como o grau de aceitação do pretendente a porta-voz de interesses pelos membros de determinado grupo a ser beneficiado ou prejudicado pelas suas ações (TILLY, 1978, p. 137). Assim, a forma de sua verificação empírica ocorre através da observação do grau de desafio à posição da CNI como interlocutora preponderante de interesses da indústria com os poderes legislativo e executivo em nível nacional. A criação de outras entidades de representação nacional visando canalizar demandas industriais evidenciaria, portanto, erosão da legitimidade política do ator político em questão. Há produção acadêmica que nos permite verificar se houve tal movimento desde a crise da República de 1946 (1946-1964), passando pelo regime ditatorial militar (1964-1985) e chegando até a transição para o regime democrático (1985-1989).

Um primeiro conjunto de trabalhos aponta que a legitimidade política da CNI sofrera abalos relevantes durante o regime de 1946 a partir do chamado “escândalo do mar de lama” ocorrido em 1954, no qual partidos de oposição ao governo revelaram que a CNI, através de seu então presidente Euvaldo Lodi⁴⁷, usava recursos financeiros do SESI para subsidiar jornais

⁴⁷ Euvaldo Lodi (1896-1956) é considerado um dos patronos da indústria nacional pela CNI, foi um dos fundadores da FIRJAN, da FIEMG e da própria CNI. Presidiu a entidade nacional de sua fundação até 1954. Considera-se que pertencia à ala de empresários “nacionalistas”, que estiveram ao lado dos líderes getulistas na formulação do arcabouço de políticas industriais que marcaria o período do Estado desenvolvimentista (LEOPOLDI, 2000).

simpáticos ao governo Getúlio Vargas, como o diário *Última Hora* (SCHMITTER, 1971, p. 335). Esse padrão de ação política estimulava a percepção de industriais da época de que a entidade era uma “organização de fachada” (SCHMITTER, 1971, p. 320). Além disso, nesse momento também há o fomento de novas associações industriais de caráter civil, extra corporativo, que passam a ter papel preponderante na relação com o executivo a partir do governo Kubitschek (1955-1960), tais como a Associação Brasileira de Indústria de Base – ABDIB (de 1955) e a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos – Anfavea (de 1956) (LEOPOLDI, 2000, p. 88–89).

Outro momento de erosão da legitimidade política da CNI ocorreu na década de 1960, durante a crise política do regime de 1946 e consolidação do regime ditatorial militar de 1964, devido às sucessivas intervenções da presidência da República na direção da entidade. A primeira delas ocorreu no início do mandato de Jânio Quadros (1961) por demanda dos dirigentes da FIESP e da Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), afastando da presidência da CNI o empresário industrial mineiro Lídio Lunardi (Federação das Indústrias do estado de Minas Gerais: FIEMG) para colocar em seu lugar três empresários que o haviam apoiado nas eleições do ano anterior para uma junta governativa da entidade: José Vilela de Andrade Jr. (FIESP), Osmário Ribas (FIRJAN) e Zulfo Mallmann (FIRJAN) (LEOPOLDI, 2000, p. 89, 274–275). Com a renúncia de Quadros e ascensão de João Goulart à presidência da República ocorre nova troca de junta governativa, quando empresários considerados do campo “nacionalista” foram empossados: Fernando Gasparian, Paulo Figueiredo Barreto e José Pironnet (LEOPOLDI, 2000, p. 274).

A última dessa série de intervenções ocorreu na primeira eleição para presidência da CNI após o golpe civil-militar de 1964. Naquele certame concorrera duas chapas, algo até então inédito na história da entidade. Na oposição, um dos candidatos à vice-presidência era o General Edmundo Macedo Soares, ex-presidente da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), então presidente do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS) e antigo colega de academia militar do ditador Castelo Branco (BUENO, 2008, p. 207; SCHMITTER, 1971, p. 234). Ao descobrir essa proximidade pessoal, a chapa oposicionista ofereceu ao General Macedo a posição de candidato a presidente, prontamente aceita (SCHMITTER, 1971, p. 234). No dia da eleição, o governo ditatorial fora informado de que a chapa de Macedo seria derrotada por um voto, o que levou a ditadura a intervir em uma federação nordestina sob a alegação de irregularidades na eleição de sua direção, de modo a garantir o voto necessário para o empate no certame (SCHMITTER,

1971, p. 234). Meses depois, no dia 15 de novembro de 1964, em pleito realizado para resolver o empate anterior, Macedo é eleito presidente da CNI (SCHMITTER, 1971, p. 234).

Esse conjunto de intervenções aplicou duro golpe na reputação da CNI frente ao conjunto da burguesia industrial brasileira (LEOPOLDI, 2000; SCHMITTER, 1971). Agregamos a isso as transformações no padrão de relacionamento do poder estatal com atores políticos burgueses ocorridas durante o regime militar, de modo a aumentar o grau de erosão da legitimidade política da CNI. A ditadura teria colocado em marcha uma forma de organização do sistema político em que se entrelaçavam “duas estruturas burocráticas fundamentais”: a das grandes empresas nacionais e internacionais e a do Estado brasileiro voltado ao “desenvolvimento integrado no mercado mundial” (CARDOSO, 1975, p. 182–183). Nesse arranjo, no qual se fundiram interesses privados e públicos através de “anéis burocráticos”, “os antigos instrumentos de existência política das classes dominantes” teriam cedido espaço a formas novas de ação política capitaneadas pelas grandes empresas (CARDOSO, 1975, p. 182–183).

A partir da análise das instituições que compunham o processo decisório de formulação das políticas industriais do regime militar, Boschi (1979, p. 151) verificou a “coexistência de um processo decisório altamente centralizado lado a lado à atomização e especialização em termos dos canais existentes para absorção de interesses e grupos individuais pelo Estado”. Solidificou-se, assim, uma “dupla estrutura de representação” formada pelas entidades do sistema corporativista de um lado (entre elas a CNI) e as associações setoriais civis de outro (BOSCHI, 1979, p. 166). Os industriais entrevistados no escopo do trabalho de Boschi (1979, p. 170) qualificavam a CNI como “mais política” devido ao “grande número de empresas representadas” possibilitar uma projeção pública maior a quem delas participasse. Em outro viés, as associações extra corporativas eram consideradas “pragmáticas” por atenderem de modo “mais eficiente” demandas práticas dos grandes grupos econômicos (BOSCHI, 1979, p. 170).

Ao chegar na década de 1980, a configuração dos atores políticos da burguesia industrial havia se transformado substancialmente em relação ao período inicial do regime militar. A partir da segunda metade dos anos 1960 começou um processo de aumento paulatino do número de associações civis industriais, extra corporativas, caracterizadas por: (i) organizar somente segmentos industriais específicos; (ii) possuírem entre suas filiadas maior número de empresas ligadas a setores da indústria tecnologicamente avançados; (iii) buscarem manter em seu quadro

de filiados empresas de grande porte; (iv) concentrarem seus filiados no eixo Rio-São Paulo (DINIZ; BOSCHI, 2016a [1979]). Havia, em 1979, um total de 40 associações industriais setoriais, fora do sistema corporativista, sendo que destas, 26 (65%) foram criadas após o golpe de 1964, e 17 associavam-se a setores tecnologicamente avançados (DINIZ; BOSCHI, 2016a, p. 120, 122).

Cabe ressaltar que essa “diversificação da estrutura de representação de interesses se fez, não no sentido de torná-la cada vez mais abrangente em termos dos interesses a serem representados” (DINIZ; BOSCHI, 2016a [1979], p. 115), indicando uma tentativa das empresas com o perfil delineado anteriormente de possuírem instrumentos próprios de defesa de interesse junto ao poder Executivo, alternativamente à estrutura comandada pela CNI. Esse fenômeno, se levarmos em conta o perfil das associações setoriais criadas no período pós-1964, tinha especial força nas empresas de grande porte e tecnologicamente avançadas do eixo Rio-São Paulo. Em termos diretos, a legitimidade política da CNI erodiu-se frente a grande burguesia industrial.

Para mais, o grupo de grandes empresários industriais signatários do *Documento dos Oito*⁴⁸ apoiou e compôs a chapa vencedora das eleições para diretoria da FIESP em 1982, de modo a fazer com que entidade se aproximasse de lideranças da grande burguesia industrial (BIANCHI, 2004). Ao incorporar esse grupo de empresários influentes a FIESP reforçava sua posição de preponderância entre as entidades do sistema confederativo de representação da indústria, de modo a adquirir relevância maior do que a CNI no cenário político nacional no período em questão (BIANCHI, 2001; PAYNE, 1994; SCHNEIDER, 1997). As disputas da FIESP na década de 1980 reverberariam no surgimento de outro desafiante ao posto da CNI de representante nacional dos interesses industriais. Surge, em 1987, a partir de uma posição

⁴⁸ A partir de 1977 o jornal *Gazeta Mercantil*, o mais importante de assuntos econômicos da época, passou a consultar anualmente milhares de empresários a fim de eleger os dez mais influentes líderes da classe (CARDOSO, 1983, p. 14). Após eleitos eles reuniam-se, a convite do jornal, para um fórum de discussões e, geralmente, produzia-se um documento como resultado de tais discussões. Oito dos dez mais votados assinaram, em 1978, a carta que ficou conhecida como *Documento dos Oito*, que continha a demanda empresarial pelo retorno a um regime democrático, sendo eles (do mais para o menos votado): Cláudio Bardella (ABDIB), Severo Gomes (ex-ministro da Indústria do governo Geisel), José Mindlin (Metal Leve), Antônio Ermírio de Moraes (Grupo Votorantim), Paulo Villares (ABDIB), Paulo Vellinho (ABINEE), Laerte Setúbal Filho (Duratex) e Jorge Gerdau Johannpeter (Grupo Gerdau) (CARDOSO, 1983, p. 19). A eleição organizada pela *Gazeta Mercantil* continuaria a ocorrer por mais de uma década. Em 1987, após eleitos por uma década consecutiva entre os 10 mais votados, os empresários signatários do *Documento dos Oito* foram considerados *hors concours* e passaram a integrar um fórum permanente de lideranças empresariais constituído pelo jornal (BIANCHI, 2004). Ao longo desse período os únicos empresários com cargo no sistema confederativo de representação da indústria que figuraram entre os mais votados foram os presidentes da FIESP: Luís Eulálio de Bueno Vidigal Filho e Mário Amato (BIANCHI, 2004).

oposicionista à liderança da entidade industrial paulista o Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), liderado pelos industriais de médio porte Emerson Kapaz⁴⁹ e Oded Grajew⁵⁰ (BIANCHI, 2001). O PNBE constituía uma tentativa extra corporativa de organização de pequenos e médios empresários, liderados inicialmente por industriais insatisfeitos com as entidades do sistema confederativo de representação da indústria (BIANCHI, 2001).

Mais rachaduras na legitimidade política da CNI viriam, novamente, pelo lado dos grandes industriais, já que em 1989 criou-se o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI). Na opinião de um de seus fundadores “discutiam-se questões todas muito pontuais, seja nas associações de classe, seja na FIESP, seja na CNI”, enquanto o IEDI teria o papel de formular proposições capazes de orientar o desenvolvimento da indústria nacional no sentido de uma “integração competitiva” ao mercado internacional (PINTO, 2021, p. 56–57). Formado por grandes empresas, “em sua maioria, líderes em seus respectivos setores de atuação”, seus fundadores até imaginavam que a CNI cumpria algum papel no cenário político (PINTO, 2021, p. 56, 59), mas sua própria criação deixa evidente uma avaliação de insuficiência do sistema confederativo de representação da indústria para a formulação de políticas capazes de satisfazer determinados objetivos econômicos.

Desse modo, completa-se um ciclo contínuo de três décadas de erosão da legitimidade política da CNI, flanqueada por diversos desafiantes ao seu papel de representação da indústria nacional ao raiar dos anos 1990. Desde os pequenos e médios industriais à frente do PNBE, passando pelos diversos setores organizados nas associações setoriais civis, até os grandes industriais organizados no IEDI, todos agiam de forma a mostrar sua desconfiança com a capacidade da entidade industrial de cúpula em defender efetivamente interesses da classe. Um retrato do raio de ação da CNI no período é dado por um ex-membro de seu corpo técnico, que trabalhava no ente durante a constituinte de 1988:

[...] você tinha a área legislativa [da CNI] em Brasília que era [...] muito associada [...] ao presidente [da CNI] e eu te confesso que na ocasião, a nossa mobilização do [meu departamento] em torno das questões da Constituinte era uma coisa mais tópica [...] o [meu departamento] estava examinando as questões de conjuntura, tentando

⁴⁹ “Empresário do setor de brinquedos, de 1985 a 1989 foi presidente do Sindicato das Indústrias de Instrumentos Musicais e Brinquedos de São Paulo. A partir do final dos anos 1980 foi um dos principais líderes do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), e de 1992 a 1994 foi presidente da Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos (Abrinq)” (CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DA HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL - CPDOC).

⁵⁰ “Fundador e presidente do Instituto Ethos, Oded Grajew destacou-se no cenário empresarial brasileiro como um importante disseminador de idéias ligadas à responsabilidade social empresarial. Formado em Engenharia Elétrica pela USP e pós-graduado em Administração pela FGV-EAESP, Oded foi fundador e presidente da Fundação Abrinq e um dos idealizadores do Fórum Social Mundial” (ODED GRAJEW, 2005).

organizar suas bases de dados, se organizar, mas [a Constituinte] não era o coração da sua atividade, era como se fosse: “isso daqui é uma coisa de Brasília, não faz parte [da nossa atribuição]”⁵¹. A gente atuava [...] mais sob demanda do que por oferta, ou ter uma estrutura organizada analisando todas as dimensões e impactos da Constituição [...] eu diria que [o trabalho da área técnica da CNI durante a constituinte] era fluido [...] não recorro isso [da Constituinte] como sendo nosso negócio central (Ex-diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 23/03/2022).

O presidente a que se refere nosso informante é o ex-senador sergipano Albano Franco⁵² (PMDB-SE), dando a entender que a equipe da CNI responsável pelo acompanhamento da constituinte atuava mais como uma assessoria pessoal do que como um grupo de pressão industrial. Apesar disso, a entidade manteve no novo regime político não apenas as mesmas prerrogativas de representação anteriores, mas até maior autonomia relativa de agência face ao Estado⁵³ (LEOPOLDI, 2000). Somente a troca de comando na CNI combinada à nova conjuntura posta pela “abertura comercial” dos anos 1990 trariam possibilidade de alteração qualitativa da relação do ente com os demais atores políticos burgueses.

2.3 Reconstruindo a legitimidade: uma janela de oportunidade nos anos 1990

A década de 1990 trouxe alterações contextuais que iriam colocar novas questões para a CNI e o conjunto de atores políticos da burguesia industrial. Inicia-se com o governo Collor (1990-1992) e conclui-se no governo FHC (1995-2002) o chamado processo de “abertura comercial”, cujo sentido e impacto econômico ao segmento industrial discutimos no capítulo anterior. Nesse cenário um novo termo será adicionado ao vocabulário das demandas industriais brasileiras: *competitividade*. Em seu documento endereçado ao executivo em 1994, *Rumo ao crescimento: a visão da indústria*, a CNI considerava o “processo de liberalização comercial desenvolvido desde 1989 [...] inevitável e necessário”, mas que “fatores externos às empresas” criavam “obstáculos à competitividade da indústria brasileira” nesse novo cenário (CNI, 1994,

⁵¹ Na época a CNI alocava a maior parte de sua área técnica numa sede na cidade do Rio de Janeiro - RJ, local em que trabalhava nosso informante, por isso a referência feita dessa forma a Brasília - DF.

⁵² Albano Franco foi presidente da CNI entre 1980 e 1995, e teve prolífica carreira política. Foi Deputado estadual (1967-1971) e, em 1979, nomeado pela ditadura militar como suplente de senador biônico pela Arena de Sergipe. Durante a crise do regime militar, migrou do PDS (partido sucessor da Arena) ao PMDB. Já no governo Collor, migrou para o partido do presidente da República, o PRN. Após o impeachment de Collor filiou-se ao PSDB, pelo qual foi eleito e reeleito ao governo de Sergipe, respectivamente, em 1994 e 1998 (CPDOC, 2022a).

⁵³ As principais regulações constitucionais relacionadas à CNI no regime político de 1988 são as seguintes: (i) **unicidade sindical**: manteve-se o princípio da unicidade da representação sindical por base territorial em qualquer grau, ou seja, em dado recorte regional (sendo a unidade mínima o município) somente pode haver um sindicato representando determinada categoria econômica, conforme decisão dos empregadores (art. 8º, II, Constituição Federal de 1988 – CF/1988); (ii) **garantia de recursos financeiros**: ficou assegurada a contribuição obrigatória das empresas aos sindicatos, federações estaduais e confederações nacionais de seu respectivo segmento econômico (art. 8º, IV, CF/1988), bem como a contribuição sobre a folha salarial para custeio das atividades do chamado Sistema S, com a ressalva de que estes não comporiam o orçamento da União (art. 240, CF/1988); (iii) **ingerência estatal**: eliminou-se a exigência de autorização estatal para funcionamento do sindicato e a correspondente possibilidade de intervenção governamental em sua direção (art. 8º, I, CF/1988).

p. 11). Marcava presença na agenda para o Executivo a crítica à valorização do Real devido aos “reflexos negativos” que produzia para o setor exportador, apesar disso considerava o plano de estabilização “promissor” (CNI, 1994, p. 13).

As propostas para melhoria da competitividade do setor industrial brasileiro passariam, segundo a entidade, por um “reordenamento econômico” do país por meio de reformas constitucionais, porquanto a Constituição de 1988 “não ofereceu respostas adequadas” aos desafios brasileiros para obtenção do crescimento econômico (CNI, 1994, p. 14). Para tornar a economia brasileira competitiva seria então necessário reformar o sistema tributário (“complexo”, “iníquo” e “ineficiente”), mudar a previdência (“sem viabilidade econômica”) e reformar o aparelho estatal numa direção de enxugamento (“privatização” e “mudanças na gestão e distribuição de competências”), em suma, reduzir o *Custo Brasil* (CNI, 1994, p. 14–18). Interpretou-se que a agenda agora enunciada foi consequência de um contexto que impeliu “produtores domésticos [...] a identificar os elementos em que residiam suas desvantagens competitivas em relação aos produtores de outros países” (MANCUSO, 2007a, p. 43). A “invasão de importados”, nessa mesma perspectiva, teria causado “um grande impacto sobre a indústria do país, anteriormente acostumada com alto nível de proteção”, configurando-se condição necessária para a produção de uma nova agenda política pelo setor econômico (MANCUSO, 2007a, p. 35). Ainda na década de 1990, a formulação sobre o Custo Brasil passaria por transformações. Antes disso, cabe uma observação.

Não se deve esquecer que a estratégia de “substituição de importações”, aplicada durante o período do Estado desenvolvimentista, partia da noção de “atraso” do parque industrial do “setor interno” em relação ao “setor externo” (CARDOSO; FALETTO, 1975). Disso decorreria a necessidade de intervenção estatal no domínio econômico, demandada inclusive por empresários industriais, a fim de possibilitar a produção de bens de consumo duráveis – e/ou até mesmo bens de capital – em território nacional, de maneira a superar o “atraso” (CARDOSO; FALETTO, 1975). Portanto, por mais que a gramática da substituição de importações não usasse o vocábulo competitividade, na sua concepção estava embutida a noção de que havia necessidade de apoio estatal à burguesia industrial para que esta tivesse condições de fazer frente aos seus congêneres estrangeiros numa disputa operada nos termos da economia-mundo capitalista.

Há nos anos 1990, por certo, uma mudança na visão burguesa de quais funções o Estado deveria cumprir em seu papel junto às empresas nacionais diante da concorrência

intercapitalista em contexto periférico, que passa a flutuar a partir de então entre as posições de “menos Estado” e “Estado eficiente” (OSORIO, 2003, p. 137), conforme o capítulo 1 abordou. Não se pode esquecer, por outro lado, que tais preocupações concorrenciais sempre estão presentes em se tratando de uma economia capitalista. Nesse sentido, *a escolha da palavra “competitividade” pela CNI exprime menos uma mudança de paradigma do que uma forma conjuntural de expressar uma questão perene do desenvolvimento industrial brasileiro*. Troca-se o sinal da demanda em relação ao período do Estado desenvolvimentista: a partir do giro neoliberal dá-se maior relevo aos mecanismos de autorregulação do mercado. Se no período anterior exigia-se para competir medidas de proteção comercial do mercado interno, desde então, aceita-se certa concorrência “selvagem” de modo que o Estado não se envolva diretamente na atividade produtiva. Dito isso, podemos retomar a trajetória de formulação do conceito de Custo Brasil baseado nessa noção de competitividade.

Em maio de 1995, a CNI organizou o *Seminário Custo Brasil* do qual participaram diversos líderes empresariais e parlamentares⁵⁴. Nesse momento a entidade havia passado há pouco por uma troca de comando na presidência, após mais uma eleição com chapa única, assumida por Fernando Luiz Gonçalves Bezerra⁵⁵ do Rio Grande do Norte, eleito suplente ao Senado em 1990 pelo PMDB. O novo mandatário assumia o comando com a intenção de reestruturar a ação política da CNI adotando uma tática distinta de seu antecessor no sentido de recuperar a legitimidade política erodida nas décadas anteriores. A partir de então, o foco estaria na reestruturação do corpo técnico do ente, conforme aponta um importante ex-membro do corpo técnico da CNI:

O senhor enxerga diferença para a organização interna da entidade entre a gestão do senador Fernando Bezerra e a gestão do senador Albano Franco?

Houve um amadurecimento, você tinha legados do passado em termos de composição de equipe, pessoas com menos qualificação, [então] teve vários processos de reestruturação, de desligamento, de contratação de profissionais com o nível de formação mais elevado, isso em todas as áreas. Como agora [na gestão Bezerra, o corpo técnico da CNI] tinha uma função de olhar o conjunto da organização, você foi também percebendo onde é que [...] estavam as fragilidades [...] a gente começou a ofertar produtos, e com foco: “a gente não pode trabalhar apenas com as federações, as federações e sindicatos não são suficientes para a gente, a gente tem que buscar as associações [extra corporativas]” (Ex-diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 23/03/2022).

⁵⁴ Entre as lideranças empresariais que realizaram discursos no evento estavam Luiz Fernando Furlan (Sadia), Sérgio Haberfeld (Dixie-Toga), Silvano Valentino (Fiat do Brasil) e José Augusto Marques (ABB), já entre os parlamentares estavam Delfim Netto (PRP-SP), Antônio Kandir (PSDB-SP), Alberto Goldman (PMDB-SP), José Carlos Aleluia (PFL-BA) e José Genoíno (PT-SP) (CNI, 1995).

⁵⁵ Na seção final deste capítulo nos deteremos aos aspectos políticos da eleição de Fernando Bezerra.

Seguindo esse espírito de oferta de novos “produtos” e de atração das associações extra corporativas, o *Seminário Custo Brasil* foi uma espécie de pontapé inicial de uma nova “marca” que Bezerra queria associar à imagem da CNI, a de uma entidade profissionalizada e capacitada para responder aos desafios do setor industrial colocados pela “abertura comercial” dos anos 1990. O evento serviria para apresentar um novo “produto” a ser fornecido aos seus representados:

O Seminário Custo Brasil vinha nessa ideia de construir um novo produto, uma nova ponte com o empresariado industrial?

Claramente [...] você tem dois movimentos. Um, na ocasião eu tinha visitado algumas instituições empresariais fora do Brasil, [nos] Estados Unidos [e na] Europa, e vinha tentando conhecer como é que essas organizações operavam [...] as organizações lá produziam agendas legislativas, colocavam de forma transparente quais eram os projetos e o que elas queriam unificar nesse projeto. Quando eu conheci isso, refleti um pouco sobre essa ideia, e quando voltei conversei com o [então] dirigente da área legislativa [da CNI] e digo: “a gente precisa construir alguma coisa em torno disso”. E, ao mesmo tempo, você tinha um debate muito acirrado dentro da organização sobre a questão da valorização do câmbio, dos custos que isso estava impondo às empresas [...] e com essa discussão que eu tinha trazido de a gente criar uma agenda legislativa, a gente lançou [...] a primeira agenda legislativa da CNI em torno do Custo Brasil. Algo que depois virou uma sequência [...] Essa agenda legislativa inicial era só focada no Custo Brasil, ela seguia a metodologia do Custo Brasil, a questão tributária, educação, etc. [...] a instituição aí tomou forma, passou a ser uma coisa una. A área legislativa, que vivia solta em Brasília, passou a se integrar a esse processo (Ex-diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 23/03/2022).

O “dirigente da área legislativa” a quem nosso informante se refere era o empresário pernambucano Armando Monteiro Neto, então presidente da Federação das Indústrias do estado de Pernambuco (FIEPE) e posto por Fernando Bezerra a cargo da Comissão de Assuntos Legislativos (Coal) da CNI, órgão que se tornaria responsável pela articulação, divulgação e produção da *Agenda Legislativa da Indústria*. Já a cartilha mencionada condensava os pilares do conceito final de Custo Brasil: excesso e má qualidade da regulação da atividade econômica, legislação trabalhista inadequada, sistema tributário que onera a produção, elevado custo de financiamento da atividade produtiva, infraestrutura material insuficiente e infraestrutura social deficiente (MANCUSO, 2007a, p. 29).

Dessa forma, a CNI assumiu “por conta própria [...] o custo necessário para deflagrar e organizar” uma espécie de ação coletiva baseada numa agenda de benefícios horizontais ao conjunto da burguesia industrial brasileira, na medida em que o atendimento a seus pontos traria benefícios a todos seus membros (MANCUSO, 2007a, p. 57). A partir de 1996, a construção da agenda de reivindicações com os eixos do Custo Brasil toma a forma que possui até hoje, a de Agenda Legislativa da Indústria, com um componente fundamental: a participação das

associações empresariais extra corporativas em todo seu processo de elaboração (MANCUSO, 2007a). Ressalte-se, no entanto, que apesar de captar corretamente o resultado da ação da CNI naquele momento, a formulação do autor não pode ser diretamente transposta para nosso período de interesse nem para nosso objeto de estudo. Tanto por tratar de momento de estabilidade institucional (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999), quanto por referir-se estritamente à ação lobista do ente. Além disso, a inserção das associações extra corporativas produziu ao longo do tempo uma transformação do caráter horizontal do início da empreitada:

A Agenda Legislativa, você pode observar ao longo do tempo, no início ela era bem horizontal, a gente não aceitava demanda setorial, [mas] quando as associações começaram a entrar, começou a surgir lá [na Agenda] uma seção de coisas setoriais. Eram coisas setoriais de baixo impacto nos demais setores, mas as associações setoriais começaram a pressionar e às vezes [por] isso tem brigas bastante fortes, porque elas [as associações] queriam usar a organização [a CNI] para suas agendas mais específicas [...] com a evolução progressiva do engajamento [na Agenda], você percebeu que o número de organizações setoriais aumentou. Quando isso vai aumentando, vai aumentando também a pressão [...] havia um acordo de cavalheiros de não aceitar esse tipo de coisa [incluir demandas setoriais], mas com o tempo vai passando (Ex-diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 23/03/2022).

A informação acima, compartilhada por importante ex-membro do corpo técnico da CNI, aponta o limite de alcance da “lógica da ação coletiva” tal qual pensada por Olson (1974), na qual a interpretação de Mancuso (2007a) se apoia. Se por um lado ela é capaz de captar que o impulso inicial da Agenda Legislativa da Indústria foi constituído pela entidade industrial assumir os custos de organização do esforço lobista, por outro, se os atores políticos burgueses tivessem comportamento político limitado aos parâmetros “racionais” de alocação de recursos previsto pela economia clássica, o fenômeno acima relatado não deveria ocorrer. Não se trata aqui exatamente de criticar o trabalho em tela, mas sim de realçar que não poderíamos aceitar *in totum* sua argumentação como ponto de partida para nosso trabalho. O esforço feito pela CNI na construção da Agenda engendrou a existência de novas relações no mundo social, dando azo, inclusive, a “acordos de cavalheiros” entre os participantes do processo. Deixemos de lado, por ora, tais acordos e retornemos nossa atenção às dinâmicas postas em marcha pela elaboração da Agenda.

Juntamente com as federações estaduais da indústria, as associações constroem ao longo do ano a pauta industrial direcionada ao poder Legislativo através da instância deliberativa chamada *RedIndústria* e da ferramenta digital *LegisData*. Trata-se de processo que certamente se transformou muito ao longo dos anos, de modo que o relato a seguir, feito por membro do

corpo técnico da CNI sobre o processo atual, trata-se somente de uma aproximação do que ocorria há quase três décadas atrás, mas é ilustrativo do grau sofisticado da iniciativa:

[N]a Coal nós temos quatro gestores [...] área de informação e comunicação, [...] área de estudos e formulação, [e áreas da] Câmara e Senado [...] para cada uma dessas, a gente também conta com o apoio administrativo de uma secretaria [...] o quantitativo de entidades que vão fazer parte da agenda desse ano [2022], são cento e dezoito. Então para a gente conseguir fazer a gestão do que recebe deles, não só no início do ano, [mas] ao longo de todo o ano a gente precisa ter uma organização interna [...] toda uma proposição apresentada no legislativo a gente identifica inicialmente, quem aqui da nossa equipe interna [da CNI] pode dar uma orientação técnica sobre isso? [...] Além disso, quais são as federações e meu público [de interessados]? [Quem for interessado] vai receber um produto falando que há essa proposição [...] algumas associações específicas e algumas federações que têm interesse específico também recebem essa comunicação [...] também tem um trabalho de resolver conflitos internos e consolidar um posicionamento consensual, a gente tem dentro da base uma diversidade imensa de atores, cada uma dessas entidades tem o seu posicionamento [...] todo esse percurso é gerenciado internamente por um sistema, que é o *LegisData*. A gente tem o *LegisData* aqui desde 1995 [...] é ele que traz tanto a parte de captura dos projetos, comunicação com a base, comunicação com as áreas internas, e principalmente gestão da informação aqui dentro [...] o principal dele é que existe um processo [...] primeira coisa que a gente identifica é, óbvio, tem o interesse da CNI? Sim ou não? [...] Segundo passo, eu tenho duas categorias que precisam ser classificadas, isso que eu tenho aqui afeta mais de um setor dentro da indústria? [Por exemplo,] mudança de contagem de banco de horas noturno, a primeira coisa que vê “opa, calma aí” toda empresa industrial que tenha trabalhador noturno vai ser interessada nisso, então é transversal, isso aqui é interesse geral da indústria. Se é interesse geral da indústria existe uma prerrogativa que a CNI se dá nesse momento [...] se for um interesse setorial aí muda um pouco [...] nesse ponto as nossas áreas técnicas não vão ter mais essa prerrogativa de dar uma orientação definitiva, a gente vai ter que se voltar para nossa base externa [as associações extra corporativas] [...] [esperamos se a base externa] vai trazer para gente um material técnico, um fundamento técnico, um pedido de ajuda, para um concerto de forças (Gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 17/02/2022).

Pode-se observar que a dinâmica de construção da Agenda proporcionou constante comunicação e “concerto” entre as associações extra corporativas e a CNI. Não só nos momentos de encontros deliberativos de dirigentes, o chamado seminário *RedIndústria*, mas ao longo de todo o ano os corpos técnicos das organizações estão trabalhando no rastreamento de proposições legislativas que possam trazer qualquer tipo de alteração para os diversos segmentos produtivos⁵⁶. Cabe registrar que, apesar da prevalência da força política do Executivo nas disputas legislativas ao longo dos anos 1990 (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999), não se pode negar que a existência de um poder Legislativo autônomo abriu novas possibilidades de ação aos grupos de interesses organizados. A CNI soube aproveitar essa mudança contextual para investir em ação coletiva que lhe rendeu espaços de composição de interesse com as associações extra corporativas, abrindo caminho para retomar parcela da

⁵⁶ Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 17/02/2022.

legitimidade erodida nas décadas anteriores. Ao surgimento de uma *oportunidade*, portanto, correspondeu uma inovação na forma de agir.

Por tal via, formando “uma agenda comum em torno do combate ao custo Brasil”, a CNI solucionou *um* problema de ação coletiva do empresariado brasileiro (MANCUSO, 2007b, p. 56–57), especificamente, seu mecanismo de pressão ao Legislativo em âmbito federal. Entendemos, ao revés de recente produção acadêmica sobre a entidade industrial (GUILMO, 2016; GUILMO; DEL PASSO, 2017; SPINACE, 2019), que essa constatação não nos permite tomar as posições políticas da CNI na luta política imediata como se fossem a posição da burguesia industrial brasileira. Os trabalhos mencionados, inclusive, dão um passo além, considerando-a “representante da grande burguesia interna” (BOITO JR, 2018, p. 275) por, em tese, exercer representação geral da grande burguesia industrial. Conforme o relato de nosso último informante, mesmo em um caso de atuação conjunta com outras entidades empresariais, há uma mediação política de interesses, inclusive com a possibilidade de a CNI desistir de opinar em determinado assunto e adotar a posição que o segmento industrial interessado lhe informa⁵⁷. Devemos, portanto, explorar outras modalidades de ação coletiva patrocinadas pela entidade de cúpula industrial a fim de apurar sua caracterização.

A fórmula de recuperação de legitimidade política não foi encontrada acidentalmente, nem seria a única via combinada de pressão aos parlamentares e governantes com criação de espaços de interlocução com outros atores políticos burgueses encontrada pela CNI. No primeiro semestre de 1996, a CNI acionou a rede do sistema confederativo de representação para mobilizar um *Encontro Nacional da Indústria* em Brasília que seria, segundo Fernando Bezerra, uma ação de “*lobby* com L maiúsculo” (SCHNEIDER, 1997, p. 112). A disposição dos empresários em manifestarem-se publicamente sobre os rumos políticos do país abriu espaço para que Bezerra publicasse artigo sobre o Encontro, em 20 de maio de 1996, no jornal *O Estado de S. Paulo*, órgão que nos anos que antecederam a publicação manifestava-se declarando a CNI parte de um “sistema corporativo que teima em não morrer” (A CNI E A POLÍTICA INDUSTRIAL, 1988). Nele o presidente da entidade industrial anunciava objetivos políticos de sua gestão ao mesmo tempo em que buscava não dar ares de oposição ao governo federal à mobilização empresarial:

Esperamos que o evento se constitua em marco de novo ciclo, onde prevaleça a atuação conjunta dos diversos segmentos empresariais, única forma de conduzir-nos ao lugar que de direito nos cabe na condução do desenvolvimento. O fracionamento

⁵⁷ Informação obtida em entrevista com gerente executivo da CNI concedida ao autor em 17/02/2022.

do empresariado, existente hoje, reflete-se na forma como o governo dialoga com as classes empresariais. Embora tenhamos o melhor entendimento e todo acesso ao presidente Fernando Henrique Cardoso, não conseguimos institucionalizar a negociação com os escalões correspondentes do governo. [...] se reconhecermos que a culpa [desta situação] é, sobretudo nossa, estaremos no caminho que conduzirá à solução. [...] estamos habituados a atuar em função de aspirações setoriais, pela simples razão de que tais eram as regras do jogo vigentes até recentemente. Agora precisamos nos dar conta de que a circunstância emergente exige forma diversa de atuação [...] neste momento em que se discute a revisão do papel do Estado [...] [que] decorre do esgotamento da capacidade estatal de liderar e promover o crescimento econômico [...] temos que ser capazes de convencer a opinião pública da nossa adesão à abertura econômica e, a partir desse patamar, participarmos da formulação das políticas capazes de assegurar a retomada do desenvolvimento [...] (BEZERRA, 1996).

Fica patente a intencionalidade do discurso de Bezerra em afastar da mobilização qualquer caráter de defesa de políticas protecionistas para o segmento industrial. Além disso, como político pertencente à base do governo no Senado, retira do presidente da República a responsabilidade pela ausência de protagonismo da burguesia industrial na condução das políticas governamentais. Antes, reconhecia as dificuldades organizativas existentes entre os atores políticos da burguesia industrial apresentando, de modo sub-reptício, o espaço da CNI como o início da solução deste problema. No dia 23 de maio de 1996, cerca de 3.000 empresários (mobilizados por 15 jatinhos, 16 ônibus e sem número de passagens aéreas comerciais, todas bancadas pelo sistema confederativo de representação da indústria) reuniram-se na capital federal e tiveram como um dos focos principais pressionar a Câmara dos Deputados e o Senado pela votação da reforma tributária enviada ao legislativo pelo governo federal (CNI DEFENDE..., 1996), considerada “prioridade número um” pela CNI em documento entregue a FHC no dia anterior (LEIA A ÍNTEGRA..., 1996). A maioria dos empresários mobilizados pela CNI eram de porte pequeno e médio (BOITO JR, 1999, p. 62).

O documento, assinado pela CNI e demais federações estaduais das indústrias, também trazia críticas “à política de juros altos e câmbio valorizado [...] que vem impondo um ônus elevado ao setor industrial”, cujos efeitos se faziam sentir de modo mais pesado “nas empresas de menor porte”, incapazes de fazer frente à entrada de produtos importados no mercado interno (LEIA A ÍNTEGRA..., 1996). Ao ser questionado se o documento se tratava de uma crítica direta ao governo federal, Carlos Moreira Ferreira, então presidente da FIESP, esquivou-se dizendo que “não [era] um documento de aplauso ao governo, nem um documento água com açúcar [...] ninguém quer ameaçar a estabilidade do Real [...] queremos aperfeiçoar e manter [o Real]” (NÃO É ÁGUA..., 1996). A pressão teve efeito, levando o governo a criar Medida Provisória (MP) que aumentasse o faturamento-limite de isenção fiscal para micro e pequenas empresas industriais, bem como ampliação do prazo de recolhimento do IPI de 10 para 30 dias

também para micro e pequenas empresas, de forma a ajudar seu fluxo de caixa (FHC BAIXA MEDIDAS..., 1996).

Chegou-se a reputar que a mobilização empresarial descrita anteriormente correspondia a uma “atitude geral dos industriais [...] de radicalização à oposição à abertura comercial” (BOITO JR, 1999, p. 63, 2018, p. 69), todavia, não consideramos haver evidência empírica para sustentar essa interpretação. Havia insatisfação industrial com as políticas de câmbio valorizado e juros altos, no entanto havia compromissos políticos da liderança das mobilizações com o governo FHC que não permitiriam qualquer espécie de “radicalização”. Fernando Bezerra era da base governista no Senado e frisava que o empresariado industrial tinha “o melhor entendimento e todo acesso” à presidência da República, assim como posicionou-se publicamente favorável à abertura comercial (BEZERRA, 1996), em vista disso, qualquer espécie de movimento radical estava fora do horizonte de sua ação. Além disso, FHC agiu de modo a fornecer benesses aos principais componentes da base da CNI com uma MP: micro e pequenos empresários. O modelo desse Encontro Nacional da Indústria foi retomado como política perene da CNI a partir da presidência de Armando Monteiro (2002-2010) como forma de apresentar anualmente ao poder Executivo uma agenda de reivindicações industriais⁵⁸.

Duas outras iniciativas encampadas pela CNI complementam seu arco de mudança tática na ação política a partir da presidência de Fernando Bezerra (1995-2003). Primeiramente, cabe mencionar a *Ação Empresarial*, organização de caráter informal criada para debater a agenda dos empresários para a revisão constitucional programada para 1993 (SCHNEIDER, 1997, p. 111). Nesse fórum a CNI tentava estabelecer pontos de contato com os industriais de grande porte do país por meio da interlocução com Jorge Gerdau Johannpeter, escolhido para assumir a coordenação geral da iniciativa, que possuía financiamento voluntário de uma gama de grandes empresários e associações setoriais (SCHNEIDER, 1997, p. 111). A partir de meados dos anos 1990, a *Ação Empresarial* atuou em conjunto com a CNI principalmente no tema da reforma tributária, contribuindo na construção de um seminário sobre o tema em 10 de março de 1998 (CNI, 1998b)⁵⁹. As lideranças empresariais, tendo consciência de que se

⁵⁸ Abordaremos os aspectos estritamente políticos da eleição de Armando Monteiro à presidência da CNI na última seção deste capítulo.

⁵⁹ Estavam presentes no seminário como palestrantes: Pedro Parente (secretário executivo do Ministério da Fazenda); Everardo Maciel (secretário da Receita Federal); Yoshiaki Nakano (secretário estadual da Fazenda de São Paulo); deputado federal Luiz Roberto Ponte (PMDB-RS); deputado federal Mussa Demes (PFL-PI); deputado federal Luiz Carlos Hauly (PP-PR); deputado federal Germano Rigotto (PMDB-RS); e deputado federal Paulo Lustosa (PMDB-CE) (CNI, 1998b).

aproximava o período eleitoral, foram brandas com o governo federal, apesar da desejada reforma não ter saído do papel:

O nosso sistema [tributário] de estrutura obsoleta prejudica a competitividade [...] esta tem sido a posição do empresariado nacional [...] nós temos que criar um sistema competitivo na nossa tributação [...] conseqüentemente, identificar no discurso do governo esse termo [competitividade] que tanto tem sido utilizado pelo empresariado nacional [...], inclusive usando o conceito de isonomia competitiva do empresário nacional em relação ao cenário internacional, tem sido fundamental (Jorge Gerdau em CNI, 1998b, p. 93).

No dia 30 de abril [de 1998], o ministro [interino, da Fazenda] Pedro Parente [presente no seminário] disse que entregaria uma proposta [de reforma tributária], mas eu e o Paulo [Lustosa, deputado federal pelo PMDB-CE] queremos antecipar as discussões [...] reconheço as dificuldades que já aconteceram [...] várias vezes eu disse ao presidente da República: “Presidente, os empresários não acreditam que o governo tenha efetivamente a vontade política de fazer [a reforma tributária]”. Agora, eu compreendo que, do ponto de vista do Executivo, havia um caminho a ser percorrido, e que felizmente esse caminho chegou ao final (Fernando Bezerra em CNI, 1998b, p. 101).

Críticas pontuais a taxa de juros somaram-se a essas declarações, temperadas, entretanto, pelo reconhecimento, com pitadas de condescendência, aos limites governamentais: “isso não está em discussão agora”, afirmava Bezerra logo após ele próprio ter tocado no assunto (CNI, 1998b, p. 101). Assim, o clima geral das declarações elencava o governo como um parceiro na busca pela competitividade industrial das empresas locais. A *Ação Empresarial* continuou a atuar no tema da reforma tributária até o primeiro governo Lula, após isso não encontramos mais registro de atuação deste instrumento de articulação.

Outra iniciativa importante coordenada e articulada pela CNI nos anos 1990 foi a *Coalizão Empresarial Brasileira* (CEB), entidade concebida para, “sistematicamente, receber e coordenar aportes do setor privado visando a exercer influência direta junto ao governo na área internacional” (MANCUSO; OLIVEIRA, 2006, p. 160). O tema das relações exteriores ganhava relevo especial para a burguesia industrial naquele período diante da recente criação do Mercosul e das discussões sobre a criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca). Do mesmo modo que a *Ação Empresarial*, a CEB tinha como característica o baixo grau de burocratização, optando-se pela não inserção na estrutura oficial de seus participantes, nem a constituir uma pessoa jurídica autônoma, simplificando a absorção de atores e demandas à sua plataforma (MANCUSO; OLIVEIRA, 2006, p. 165). Conforme argumenta um de nossos informantes, “o principal público da CEB eram as associações setoriais da indústria”⁶⁰,

⁶⁰ Entrevista concedida ao autor em 23/03/2022.

seguindo a tática da gestão Bezerra de criar cada vez mais canais de interlocução com as entidades extra corporativas.

É significativo que “a coordenação técnica e a liderança política” da CEB tenha sido exercida pela CNI, principalmente pela articulação englobar também entes do setor agrícola e de serviços (MANCUSO; OLIVEIRA, 2006, p. 164). No limite, a preocupação econômica norteadora da atuação da entidade industrial era evitar um novo período de invasão de produtos importados no mercado interno. Essa postura mostrou-se claramente através do repúdio de Fernando Bezerra a regra aprovada pelo Senado estadunidense que permitia ao Executivo daquele país manter mecanismos de proteção a setores de sua economia (CÂMARA PEDE SAÍDA..., 2001). A CEB continua funcionando atualmente com o mesmo objetivo de articular a pauta de relações comerciais exteriores entre os diversos segmentos da burguesia brasileira.

Cabe acrescentar que a própria estrutura interna da CNI ia adequando-se aos novos tempos com a criação dos Conselhos Temáticos, relatada da seguinte maneira por ex-membro do corpo técnico do ente:

Outra mudança importante [durante a gestão Bezerra] foram os Conselhos Temáticos da CNI [...] nesses conselhos temáticos, que na estrutura formal da CNI deveriam ser só representantes de federações, a gente começou a abrir para participação de associações. [...] se tinham dez vagas, quatro deveriam ser de associações, ou “X” vagas de pessoas de notório saber. Então você podia trazer desde um consultor até uma empresa. Então você foi relaxando o conjunto de regras de governança [da CNI], você foi subvertendo a governança ao longo do tempo (Ex-diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 23/03/2022).

Tais órgãos constituem, desde então, espaço consultivo da CNI, permitindo o envolvimento das associações extra corporativas, e eventualmente grandes empresas ou seus CEOs, nas discussões cotidianas do ente. Não sabemos ao certo o número de Conselhos em seu período de criação, mas atualmente eles existem em número de dez e são compostos por 30 membros cada, sendo seus eixos temáticos: Assuntos Legislativos, Infraestrutura, Meio Ambiente e Sustentabilidade, Política Industrial e Desenvolvimento Tecnológico, Relações do Trabalho e Desenvolvimento Social, Agronegócios, Assuntos Tributários e Fiscais, Indústria de Defesa e Segurança e Mineração. Tratou-se de uma espécie de “subversão” do modelo corporativista de representação de interesses na medida em que a CNI passou a criar instâncias administrativas capazes de abarcar entidades formalmente fora de seu sistema. A criação de conselhos, inclusive, pode refletir pressões de sua base sindical:

O Conselho de Mineração foi criado em grande medida em reação às grandes mineradoras pelas pequenas mineradoras [...] as grandes mineradoras resistiram à

criação do Conselho, não queriam que ele fosse criado, porque era uma reação da mineração que está em doze estados brasileiros, elas [as pequenas mineradoras] falavam o seguinte: “olha, a CNI precisa assumir porque os pequenos estão sub-representados”. E elas [as pequenas mineradoras] conseguiram colocar um Conselho dentro da CNI (Gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 18/02/2022).

Dessa maneira, quando acionada, a CNI assume a mediação administrativa de conflitos entre frações da burguesia, no caso em questão, entre as grandes e pequenas mineradoras no período de elaboração do Código de Mineração, mas, é lícito assumir que outros Conselhos Temáticos tenham sido criados anteriormente por pressões análogas. Esse tipo de atuação contribui para o aumento da legitimidade política da CNI, ao atuar como mediadora de conflitos intraburgueses, ela desvia de si a possibilidade de ser acusada de imobilidade ao mesmo tempo em que pode repassar o ônus de eventual ausência de tomada de posição em determinada discussão para outro ator político burguês.

Outros dois importantes fóruns consultivos da CNI foram criados durante a presidência de Armando Monteiro Neto (2002-2010), completando o arco de ações que reverteram o processo de erosão da legitimidade política do ente. O primeiro deles foi o *Fórum Nacional da Indústria* (FNI), órgão consultivo composto atualmente por 44 associações setoriais extra corporativas⁶¹, cuja razão de existência foi colocada da seguinte forma por ex-dirigente da CNI:

[...] pela primeira vez nós trouxemos as entidades setoriais de natureza civil e não sindical para se integrarem à estrutura da CNI, por que isso é importante? Porque a estrutura sindical foi envelhecendo, foi perdendo representatividade e nós precisaríamos tonificar a representatividade, e a melhor forma era trazer as entidades setoriais. Qual é a vantagem delas? É que lá eles se financiam na medida em que prestam serviços verdadeiramente à base, não é como a estrutura sindical que se financia através de impostos, entre aspas. Então todas essas entidades, a Anfavea, a Abinee, a Abimaq, a Abit, a Abiquim, foram integradas à estrutura da CNI, isso fortaleceu muito a representatividade da CNI (Ex-dirigente da CNI em entrevista concedida ao autor em 08/02/2022).

Interessante notar como o próprio ex-dirigente da CNI afirma que as associações extra corporativas “prestam serviços verdadeiramente à base”, formando uma explícita contraposição às práticas do sistema confederativo de representação da indústria que se puxássemos para uma oposição semiológica nos levaria a atribuir o termo “falsamente” à prestação de serviços do último. Ademais, fica explícita a intencionalidade política de criação do FNI, “tonificar a representatividade” da CNI, caminhando no mesmo sentido das demais iniciativas relacionadas

⁶¹ Por ser instância informal da entidade, no sentido de que sua criação e funcionamento se dá mais por um caráter político do que pela formalidade jurídica do sistema corporativista, a composição do FNI varia ao longo do tempo. No período do governo Dilma, por exemplo, ele era composto por 35 associações extra corporativas. Apresentaremos essa listagem completa no capítulo 3.

anteriormente canalizadas para reverter a erosão da legitimidade política do ente industrial. Conforme observaremos no capítulo 3, o FNI foi mobilizado em momentos específicos do mandato de Robson Andrade (2010-)⁶² para demonstrar sua representatividade no meio empresarial, de modo a reforçar sua importância no conjunto de atores políticos burgueses para o governo federal.

A última peça dos fóruns consultivos criados pela CNI para reverter a erosão de sua legitimidade política foi seu espaço de interlocução com CEOs de empresas líderes em inovação tecnológica⁶³ no Brasil, o *Movimento Empresarial pela Inovação* (MEI) criado em 2008. Composto por “CEOs de 40 grandes empresas brasileiras [...] também com assento do BNDES, da FINEP e representantes do Ministério de Ciência e Tecnologia”⁶⁴, o MEI tem como objetivo anunciado “vencer o desafio do qual dependerá uma inserção mais dinâmica do país numa nova economia global [...] o desafio da inovação” (CNI, 2009, p. 5). Entre esses CEOs temos figuras de proa da fundação do IEDI como Horácio Lafer Piva (Klabin), Pedro Passos (Natura) e Pedro Wongtchowski (Grupo Ultra), este último coordenador executivo do fórum. Um membro do corpo técnico da CNI esboça interessante comparação entre MEI e FNI:

[...] a CNI tem dois fóruns mais importantes, um é o FNI, que são as Associações setoriais, que eu te diria, na minha visão, é uma pegada totalmente diferente da MEI, porque são demandas de curto prazo, muito reativas [...] e na MEI são as grandes lideranças empresariais, que tem um olhar de muito longo prazo, do que precisa ser feito no país, para que o país se desenvolva pela inovação (Diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 15/03/2022).

Apesar das associações extra corporativas filtrarem seus associados pelo porte da empresa⁶⁵, a distinção estabelecida no depoimento se dá por elas não serem dirigidas no dia a dia por CEOs, partindo nosso informante da acepção que os dirigentes das grandes indústrias possuem uma capacidade de avaliação estratégica intrinsecamente superior. Independente da correção desse tipo de avaliação, trata-se de espaço que reúne parcela importante do PIB

⁶² Abordaremos os aspectos estritamente políticos da eleição de Robson Andrade à presidência da CNI na última seção deste capítulo.

⁶³ Na compreensão da CNI por “inovação tecnológica” deve-se entender “não apenas os avanços realizados na fronteira do conhecimento global, mas também como a primeira vez em que se usa ou se adapta a tecnologia a novos contextos”, bem como engloba “não apenas [...] o papel da pesquisa e do desenvolvimento na criação de novo conhecimento, mas também no modo como pode ser “comercializado” e traduzido em crescimento mais acelerado nos níveis empresarial e nacional” (CNI, 2008, p. 92). Trata-se, portanto, de noção congruente ao interesse geral da entidade de alcançar o desenvolvimento industrial brasileiro impulsionando um núcleo endógeno dinâmico.

⁶⁴ Informação obtida com ex-dirigente da CNI em entrevista concedida ao autor em 08/02/2022.

⁶⁵ Dirigente sindical nordestino nos relatou suas diversas tentativas de filiação à associação de seu setor que lhe fora negada sob alegação de sua empresa não corresponder ao perfil buscado pela entidade. Entrevista concedida ao autor em 29/07/2022.

industrial brasileiro e serve como espaço de interlocução primordial para o governo federal. Um industrial de grande porte nos informou que Luciano Coutinho, presidente do BNDES entre 2007 e 2016, foi um “aliado fundamental” na consolidação do fórum com vistas a elaborar a partir dali um projeto que viria a ser concretizado em 2013 com o lançamento da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii)⁶⁶. A atual diretora executiva de Inovação da CNI responsável pelo funcionamento cotidiano do fórum, Gianna Sagazio, foi indicada à CNI pelo próprio Coutinho⁶⁷, de quem fora assessora sênior no BNDES entre 2010 e 2014. Trata-se, portanto, de espaço fundamental para composição política entre a direção da CNI e a grande burguesia industrial brasileira.

Mostramos, assim, que ao longo das gestões de Fernando Bezerra (1994-2002) e Armando Monteiro Neto (2002-2010), a CNI transformou sua *mobilização* para a ação política coletiva por meio, num primeiro momento, da adoção de uma agenda atrativa aos demais atores políticos burgueses centrada no conceito de competitividade, condensada no Custo Brasil. Essa agenda, por seu turno, respondia à uma alteração conjuntural da situação periférica brasileira, trazida pela “abertura comercial” dos anos 1990. Por essa via, a direção da CNI percebeu a abertura de uma janela de oportunidade para retomar legitimidade política no campo de atores políticos burgueses pelo uso de seus recursos para requalificar seu corpo técnico, manter uma estrutura organizada de *lobby* e diversificar seus espaços de interlocução por meio da criação de fóruns consultivos, tais como a Ação Empresarial, a CEB, os Conselhos Temáticos, o FNI e o MEI. Através desse caminho, o ente industrial passou a oferecer uma série de “produtos” que em globo ajudavam a compor sua “marca” frente aos demais atores políticos burgueses, angariando legitimidade política junto aos seus pares ao longo do processo.

Falta, no entanto, uma peça explicativa para o movimento desvelado nesta seção demonstrar seu sentido completo: devemos jogar luz sobre a movimentação dos dirigentes da CNI e as relações que estabelecem entre si, já que enquanto *personas* políticas eles “representam forças sociais, seus nomes privados são nomes próprios das classes e grupos sociais que representa[m]” (OLIVEIRA, 1981, p. 14). Entretanto, antes de nos lançarmos à análise da movimentação desses indivíduos durante e após a reconstrução da legitimidade política da CNI, devemos delimitar o funcionamento interno do ente. O primeiro passo será abordar a lógica da prática de poder na estrutura interna que compõe o sistema confederativo

⁶⁶ Informação obtida com empresário industrial de grande porte, membro de fórum consultivo da CNI, em entrevista concedida ao autor em 08/12/2022.

⁶⁷ Informação obtida com diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 15/03/2022.

de representação da indústria, posteriormente desvelaremos a organização de sindicatos patronais da indústria no território brasileiro.

2.4 Acordos de cavalheiros: a lógica da prática na rede da CNI

A fim de compreender a *organização* do corpo político constituído pela CNI, suas federações e sindicatos, ou seja, sua rede interna, cabe um breve aprofundamento nos desdobramentos das regras eleitorais no nível da confederação. Esse ponto de partida é importante para deixarmos visível a qual fração de classe o grupo dirigente da CNI presta contas em relação às suas ações, elemento decisivo para identificarmos o conteúdo de sua relação de representação (BRITO VIEIRA, 2017; PITKIN, 1967). A fórmula básica do processo eleitoral no sistema confederativo de representação da indústria é *uma empresa (no caso de sindicatos) ou entidade (no caso de federações estaduais e da CNI) igual a um voto*. No caso específico do certame para direção da CNI, além do peso econômico das unidades federativas ser neutralizado pela fórmula de um voto por federação estadual, também há um filtro pelo qual somente delegados eleitos pelas direções das federações estaduais para o Conselho de Representantes da CNI podem votar⁶⁸. Para ser votado o indivíduo deve ou compor o próprio Conselho, ou ser presidente de uma federação estadual⁶⁹.

Esse formato de colégio eleitoral, combinado ao universo restrito de concorrentes, facilita o mapeamento dos votos e delimita o arco de alianças possíveis para uma eventual disputa. Além disso, segundo o regimento eleitoral da entidade, o presidente da CNI nomeia todos os componentes da mesa receptora de votos, responsável por “resolver, de plano, as dúvidas e controvérsias que surgirem durante a votação”, o que lhe confere considerável força no pleito⁷⁰. Trata-se de um conjunto de regras que desestimula a competição, favorecendo articulações que visem acomodar com o menor nível de atrito possível não só os postulantes a cargos diretivos no ente, mas também filtrar os futuros eleitores. Registre-se que no caso das

⁶⁸ O Conselho de representantes é o órgão deliberativo máximo da CNI. Ele é composto por dois delegados indicados por cada um dos Conselhos de representantes das federações estaduais e é responsável por, por exemplo, julgar as contas da entidade a cada exercício financeiro, suspender ou eliminar instituições do quadro de filiadas e alterar o estatuto da CNI. Além disso, é o fórum responsável por eleger as diretorias da entidade industrial.

⁶⁹ O presidente da CNI também preside o Conselho de Representantes. As regras descritas nesse parágrafo estão nos artigos

⁷⁰ Regra do art. 19 do Regimento Eleitoral da CNI: “A mesa coletora de votos funcionará sob a responsabilidade de 1 (um) presidente, 2 (dois) mesários e 1 (um) suplente, que serão nomeados pelo presidente da CNI, até 5 (cinco) dias antes da realização do pleito”. Cabe à mesa “resolver, de plano, as dúvidas e controvérsias que surgirem durante a votação” (art. 21 do Regimento Eleitoral da CNI). Até onde sabemos o texto do Regimento não está disponível publicamente, conseguimos obter uma cópia através de um informante em 09/09/2022.

federações não importa a abrangência territorial da representação sindical, seja ela estadual, intermunicipal ou municipal, o peso de seus votos é equivalente.

Desse modo, o pleito regulado por essas normas sustenta-se em um conjunto de relações políticas produzidas desde a base sindical conformadas pelo que poderíamos denominar por *acordos de cavalheiros*, entendidos aqui como *arranjos políticos baseados na palavra de honra*. Tais acordos podem, por exemplo, se processar nos seguintes termos:

A [minha] Federação [...] tem uma diretriz não-escrita de que o vice[-presidente] é o próximo [presidente], [isso] normalmente acontece [...] eu não tenho conhecimento de quando foi o último embate, a última disputa. Tenta-se sempre contemplar uma região estadual diferente, então já se sabe, já se deduz que o do momento é do Norte, da região litoral norte, de [omitido], planalto norte do estado [...] tudo é pensado, então não estamos enxergando para muito próximo [haver chapa de oposição na federação], a não ser que se quisesse um embate, uma disputa, que não é interessante para ninguém (Presidente de sindicato patronal da região Sul em entrevista concedida ao autor em 21/03/2022. Omitimos informações que pudessem colocar em xeque o anonimato da fonte).

A disponibilidade do cargo [de presidente da federação] é vista de acordo com o apoio da diretoria, nosso presidente só é eleito com apoio de todos os diretores, senão ele não [se] elege (Presidente de sindicato patronal da região Norte em entrevista concedida ao autor em 31/05/2022).

Por que você tem federações que tem catorze sindicatos da indústria metalmeccânica no mesmo estado, precisa? Não precisa, isso é um processo político que foi acontecendo, de desmembramento de base, porque tinha briga interna criava outro sindicato. Tinha federação que precisa[va] de três votos na eleição: “[então] deixa eu criar três sindicatos aqui” (Ex-gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 25/02/2022).

Os relatos trazidos apontam no sentido de uma estrutura política mantida sob a égide de acordos cujo pressuposto repousa na crença de que as partes irão honrar compromissos apalavrados. A forma de conseguir a estabilidade desse arranjo pode residir em construir “diretrizes não-escritas” de revezamento no comando do sistema, trabalhar em busca de soluções consensuais ou, em caso de rugas, separar cada parte em um domínio próprio de maneira a evitar espraiamento de conflitos. Relatos de presidentes de sindicato sobre seus caminhos até o cargo dão maior grau de materialidade a forma de operação dos acordos de cavalheiros:

Em [determinado ano], assumimos como presidente [do sindicato], mas antes disso participamos de diretorias, primeiro como tesoureiro, [depois] secretário, conselho fiscal, e fomos evoluindo, até que em [determinado ano] o presidente do [meu] sindicato assumiu a presidência da federação [omitido] e pela distância [da cidade sede do sindicato até a sede da federação] ele começou a abandonar o sindicato [...] ele não tinha mais o tempo para tocar as coisas do sindicato [...] um belo dia o grupo da diretoria entendeu que dessa forma estava difícil de continuar, então colocamos os nossos cargos à disposição do mesmo [...] ele tinha que ser presidente do sindicato por força do cargo de presidente da federação, então ele nos propôs, *pro forma*, que

alguém assumisse a gestão do sindicato [...] nós pedimos carta-branca, ele deu [...] aí comecei a me envolver mais ainda, e isso resultou em [determinado ano] [na minha] eleição como presidente (presidente de sindicato patronal da região Sul em entrevista concedida ao autor em 21/03/2022. Omitimos informações que pudessem colocar em xeque o anonimato da fonte).

Um ex-vice-presidente queria tirar o presidente [do sindicato], e nós vimos que [isso] seria uma coisa injusta e me engajei para eleger o novo presidente. Nós fizemos o trabalho e elegemos com tranquilidade o novo presidente. [Estava] combinado com ele [de] que eu não faria parte da chapa, só que [o sindicato] era um horror, [por isso] ele me colocou como diretor administrativo [...] achei o sindicato muito baleado, comecei a rever as coisas e dei outra pegada para o sindicato [...] fiquei oito anos como diretor administrativo, no mandato do outro presidente, e no final do mandato desse outro presidente, [em determinado ano] eu fui aclamado pela diretoria [do sindicato], não houve uma eleição, [decidiram] que eu assumisse o Sindicato porque eu estava mais a par da situação (presidente de sindicato patronal da região Sudeste em entrevista concedida ao autor em 22/03/2022. Omitimos informações que pudessem colocar em xeque o anonimato da fonte)

[O presidente da Federação] me convidou para vir [na sede da federação], eu vim para conhecer, aqui na federação, e aí tinha um sindicato, estava muito tempo fechado, eu cheguei na verdade limpando mesmo, até o teto já estava caindo [...] na época tinha um presidente [no sindicato] [...] ele me deixou bem à vontade porque ele não tinha tempo para fazer o serviço [de presidente de sindicato]. Aí eu fui fazer [o serviço do sindicato], juntamente com outras pessoas, já estava finalizando o mandato dele e aí ele [o presidente do sindicato] falou: “olha, tu não quer[es] te candidatar para ser presidente?”, todo mundo [falou]: “va’mbora, va’mbora”. Aí me candidatei e fiquei durante doze anos como presidente (presidente de sindicato patronal da região Nordeste em entrevista concedida ao autor em 18/03/2022. Omitimos informações que pudessem colocar em xeque o anonimato da fonte).

Apesar de as três experiências serem distintas há visíveis traços em comum. O primeiro deles é a *consensualidade* na condução dos informantes ao cargo de presidente de sindicato. Essa característica é corroborada por dados da própria CNI em suas pesquisas sindicais ao indicar, em 2016, que 97,4% dos sindicatos filiados tinham chapa única em seus processos eleitorais (CNI, 2016, p. 19). Outro ponto em comum é a *informalidade* das soluções adotadas, apesar dos sindicatos patronais serem instituições dotadas de múnus público. No caso da região Sul, um antigo mandatário, que era ao mesmo tempo presidente da federação estadual, transferiu a condução do ente de maneira “*pro forma*”. No relato do Sudeste dá-se a entender que o informante, enquanto diretor administrativo, era quem dirigia a entidade *de facto*. Já no caso nordestino um presidente de federação intermediou a transferência de seu cargo para uma pessoa ciceroneada pelo presidente da federação estadual antes mesmo do fim de seu mandato. Tudo isso desagua no último elemento comum possível de ser abstraído a partir dos relatos: a confiança entre participantes das transações políticas expostas de que todas as partes irão *honrar* sua palavra.

Optamos pelo termo *honra* para qualificar a relação específica de confiança estabelecida entre os empresários participantes do jogo político interno das federações e da CNI pela

conotação umbilical que os dirigentes das entidades de base dão, por exemplo, à relação com as federações estaduais: “não existe sindicato sem federação, ela é o pulmão do sindicato”, nos relatou um presidente de sindicato⁷¹. Outro presidente de sindicato preferiu se referir à mesma relação com uma expressão característica do mundo dos negócios: “o sindicato é sócio da federação”⁷². Esse laço de honra também pode ser fortalecido através do compartilhamento de recursos sob controle da federação, a fim de permitir ao dirigente sindical reforçar sua relação com a base:

A federação ajuda o sindicato com cursos de capacitação, em viagens para olhar maquinário novo, e eu [ajudo a federação] levando esses empresários [da base sindical] [...] o que a federação faz? Ela geralmente ajuda a gente nessas viagens bancando ou o hotel, ou a passagem aérea, então com isso a gente consegue levar os empresários. E eu te digo que as empresas hoje têm um equipamento diferenciado exatamente pelas visitas, pelas idas às feiras [tecnológicas], porque é outro mundo, você sai da caixinha. Ela [a Federação] sempre nos ajudou nisso, tanto o Senai, quanto o Sebrae [e] o Sesi, todos eles ajudam a gente a ir para esses outros lugares. Eu, em 2018, fui para Paris, numa feira lá em Paris, onde eu levei três empresários e quem ajudou foi a federação e o Sebrae. Eles me ajudaram muito para poder levar essas empresas, e lá elas conseguiram fazer negócios. Tanto que eu tenho uma empresária, que ela faz parte da diretoria [do Sindicato], que hoje ela já atende vinte e sete lojas em Paris (presidente de sindicato patronal da região Nordeste em entrevista concedida ao autor em 18/03/2022).

É interessante contrapor esse relato à percepção de um empresário de grande porte, participante de um dos fóruns consultivos criados pela CNI, sobre esse mesmo tipo de uso de recursos pelas federações:

Veja, a [federação] é um clube VIP. Te dou um exemplo. Tem um congresso da indústria francesa, vai uma comitiva da [federação] participar do congresso da indústria francesa que é numa terça, numa quarta e numa quinta. Os caras, evidentemente, viajam na sexta com as respectivas esposas, passam uma semana em Paris e voltam no domingo à noite, tudo pago pela [federação]. Você imagina o dono de uma empresa, ou às vezes o ex-dono de uma empresa de um setor insignificante que deve ficar sei lá eu aonde, “caixa prego” no interior do estado. O cara vai viajar de classe executiva para Paris, vai ficar num hotel grande em Paris, vai com a mulher para Paris, e vai participar lá de um congressinho, de um dia e meio, e ele vai ficar passeando uma semana em Paris por conta da [federação] [...] imagina ser sócio de um clube desses que você não paga anuidade, que tem benefícios e tem mordomias (empresário industrial de grande porte, membro de fórum consultivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 08/12/2022. Omitimos o nome específico da federação citada para não colocar em xeque o anonimato da fonte).

Temos aqui visões antagônicas sobre o mesmo tipo de uso de recurso pelas federações⁷³. De um lado temos o dirigente de sindicato de base usufruindo de uma dupla oportunidade, expandir negócios para si e seus representados enquanto estreita a relação com estes, que

⁷¹ Entrevista concedida ao autor em 31/05/2022.

⁷² Entrevista concedida ao autor em 21/03/2022.

⁷³ Apesar da coincidência dos relatos, eles se referem a federações de estados com plantas industriais muito distintas entre si.

redunda em gratidão para com a federação estadual e, por consequência, seu dirigente. No campo oposto, o grande empresário expressa certa indignação com a participação em “congressinhos” de empresários “insignificantes” de empreendimentos situados “sei lá eu aonde”, sublinhando as benesses mezinhas que acompanham as oportunidades políticas propiciadas pelo uso de recursos da federação. Acreditamos que essas duas dimensões se complementam no movimento concreto das transações políticas operadas na rede de entidades filiadas à CNI, de modo a produzir uma certa “lógica da prática” capaz de delimitar “um contraste de privilégios entre indivíduos inseridos nesta lógica e aqueles excluídos” (BELL, 1990, p. 302–303).

Não se trata aqui de que o pequeno ou médio empresário industrial não possa viajar à Paris e ficar num grande hotel por conta própria, e isso, por si só, criaria o mencionado “contraste de privilégios”. Referimo-nos a produção de privilégio na medida em que a rede da CNI possibilita a pequenos e médios empresários usufruírem de regalias sem ter de abatê-las do patrimônio próprio. Uma outra espécie de “contraste de privilégios” se evidencia quando levamos em conta as possibilidades abertas para quem ascende na hierarquia do sistema confederativo de representação da indústria em relação à empresários de porte semelhante que não participam das mesmas transações políticas:

Tinha um galpão onde a gente trabalhava [...], mas quando nós pegamos o fardamento [de uma instituição pública, após vencer uma licitação] [...] foi uma proporção muito grande de farda, porque era para o [estado] todo [...] eu fui pedir ajuda no Senai [...] tinha um espaço lá [no Senai] que estava parado praticamente, porque lá é muito grande, então eu peguei, fui lá e pedi [para usar o espaço para produção], juntamente com o presidente [da federação], porque a gente precisava [...] pegamos o fardamento todo, mas não tinha um espaço adequado para colocar os maquinários, pedimos maquinário do Senai, [porque] tinha maquinários que eram específicos para fazer aquelas camisas de manga comprida [...] precisava do maquinário adequado, e a gente não tinha, e o Senai tinha [...] Aí o que eles [a instituição licitante] pediram? Eles pediram para mudar a farda [...] porque a farda da [instituição licitante], há alguns anos, a roupa feminina era a mesma da masculina [...] então eles pediram na época uma modelagem feminina. Então nós conseguimos juntamente com o Sebrae contratar uma consultora para fazer essa modelagem (presidente de sindicato patronal da região Nordeste em entrevista concedida ao autor em 18/03/2022. Informações foram omitidas para não colocar em xeque o anonimato da fonte).

No caso acima o presidente de sindicato transferiu custos de sua produção para o sistema confederativo de representação da indústria com a anuência do presidente da federação. Se não houvesse essa transação política, o empresário teria que buscar crédito no mercado para viabilizar seu compromisso ante a instituição pública licitante algo que, por seu turno, aumentaria o risco embutido na operação produtiva. Temos aqui outra dimensão da lógica da prática incutida no sistema, de que seus participantes relacionam suas posições de direção à

maior possibilidade de sucesso empresarial. Nesse sentido, os acordos de cavalheiros não se produzem somente para cuidar dos assuntos estritamente hierárquicos na base da CNI, mas também para resolver questões econômicas. Ressalte-se tratarmos de pequenos e médios empresários industriais, para quem pequenas vantagens competitivas como as descritas podem ser a distância entre a pequena margem de lucro e o endividamento. Fazemos essa consideração sobre o porte empresarial dos indivíduos em questão com base na afirmativa de um ex-dirigente da CNI:

Eu diria que o perfil [de quem participa da CNI] é de empresários pequenos e médios, são os empresários que participam mais de entidades como a CNI. É claro que existem grandes empresários também, mas o perfil é do empresário médio [...] é o médio empresário que precisa mais das entidades, porque o grande tem canais próprios (ex-dirigente da CNI em entrevista concedida ao autor em 08/02/2022).

Evidência no mesmo sentido nos apresentou importante membro do corpo técnico da CNI:

O processo decisório [na rede da CNI] é comandado por médios e pequenos empresários, isso tem a ver com nosso modelo neocorporativista, de bases de representação sindical e local [...] você quer provar isso é fácil, pegue os membros da diretoria da CNI, todos eles, você vai ver, são empresários muito bem sucedidos, mas no fundo são médios empresários, são empresas que tem dono, grandes empresas não têm donos mais, elas são diluídas no mercado [...] Então não tenho nenhuma dúvida em afirmar [...] [n]o processo decisório há uma predominância de agência de médias empresas, de empresas que têm donos, e muitas vezes até pequenas empresas (gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 18/02/2022).

Nas próximas seções deste capítulo seguiremos à risca a pista do nosso informante, mas neste momento buscamos somente reforçar qual é o retrato dos presidentes de sindicato dos quais compartilhamos relatos até aqui. Queremos deixar evidente que esses pequenos empresários vislumbram a posição de direção na hierarquia do sistema confederativo de representação da indústria como um passo importante para o sucesso pessoal e de seus empreendimentos:

Ser líder de uma entidade te dá muita visibilidade, você está representando um setor, uma cadeia nacional. Com o tempo fui convidado a participar do [sindicato] nacional, [...] sou membro da diretoria do [sindicato] nacional e com isso a visibilidade, o conhecimento avançado [do setor] faz com que você vá se modificando empresarialmente [...] porque você tem que ser uma referência, [...] você não tem simplesmente uma empresa, você tem que ser referenciado, você tem que ser um exemplo de uma [empresa do setor] organizada, você tem que ser um exemplo de um líder produtivo, [...] se tornando um bom exemplo, você se torna um grande empresário [...] cria uma reputação [...] você não é simplesmente um empresário do setor [omitido], [...] você também é um exemplo para que os outros empresários sigam (presidente de sindicato patronal da região Norte em entrevista concedida ao autor em 31/05/2022. Omitimos informações que pudessem colocar em xeque o anonimato da fonte).

Não precisamos acreditar que a visão sobre si do presidente de sindicato acima corresponda à realidade, no que concerne à nossa tarefa analítica importa a justificação racionalmente constituída para o ativismo no sistema confederativo de representação da indústria. Adquirir a posição de destaque lhe condiciona a seguir um padrão de comportamento distintivo em relação aos seus pares por isso dar-lhe “muita visibilidade”, e todas as possibilidades transacionais subjacentes. Sublinha-se que esse é o caminho possível para um pequeno ou médio empresário se enxergar “um grande empresário”, leia-se, sentir-se relevante mesmo que seu empreendimento seja de baixa repercussão numa região economicamente periférica do país. Essa sensação de importância, de tomar parte numa missão em nome da indústria, constitui outra dimensão da “lógica da prática” que estamos reconstituindo e está correlacionada aos recursos geridos pelas entidades que compõe a rede da CNI. A “joia da coroa” da rede, segundo um ex-presidente de federação, seria o chamado Sistema S:

O ponto mais sensível [...] do ponto de vista macro [da gestão da Federação], é o Sistema S. O Sistema S é uma máquina, gera muito recurso, as federações têm um contrato de gestão para administrá-lo e boa parte da sua receita, portanto, vem daí, e qualquer mudança que você queira fazer [na gestão], obviamente, afeta esses recursos, e, portanto, todos se incomodam demais (ex-presidente de federação estadual do Sudeste em entrevista concedida ao autor em 22/06/2022).

Convencionou-se por chamar de “Sistema S” o conjunto de entidades privadas de direito público que compreende Sesi, Senai, Sebrae e todos congêneres que atendem outros segmentos econômicos. Conforme relatado pelo mesmo ex-presidente de federação, o principal fator de disputa interna na rede da CNI é a distribuição de recursos do Sistema S em âmbito nacional⁷⁴. Esses entes são mantidos com recursos de caráter parafiscal, ou seja, são arrecadados pela União através de contribuição sobre a folha de salários definida constitucionalmente e repassados a estes entes privados que prestam serviço público, mas não compõe propriamente o orçamento estatal⁷⁵. O orçamento anual do Sistema S sob responsabilidade de execução da CNI gira em torno de R\$ 2 bilhões de reais, bem como sua rede possui grande capilaridade no território

⁷⁴ Informação obtida com gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 18/02/2022.

⁷⁵ A arrecadação da contribuição sobre a folha de salário destinada ao Sistema S é realizada pela Receita Federal e é devida por todos os estabelecimentos industriais com operação no país. Formalmente, são dois decretos-lei do período do Estado Novo, recepcionados pelo ordenamento do regime político de 1988, que garantem a arrecadação e repasse de recursos ao chamado Sistema S (Decretos-lei nº 4.048/1942 e nº 9.403/46). A atual constituição somente adiciona a responsabilidade de prestação de contas sobre a aplicação dos recursos às normas originais (art. 70) e garantiu que seus recursos não fariam parte do orçamento da União (art. 240).

brasileiro, com 1093 unidades fixas e 935 unidades móveis distribuídas em todos os estados da federação⁷⁶.

Trata-se de vasta rede de recursos que pequenos e médios empresários dificilmente conseguiriam angariar anualmente somente através de dedicação às suas atividades produtivas. Conforme nos relatou ex-membro do corpo técnico, “esse tipo de organização, como ela mobiliza muitos recursos, muitos poderes, cria uma postura clientelística”⁷⁷. Ou seja, a justificativa racionalmente construída de importância da missão de dirigente sindical da indústria não só tem um tremendo respaldo das capacidades materiais do sistema, bem como condiciona as transações políticas entre os indivíduos inseridos na rede da CNI e a própria atuação do ente:

Esse recurso que a CNI e todas as Confederações que têm [Sistema] S recebem, aquele percentual, hoje eu acho que um dos principais focos da defesa de interesse da CNI é a própria sobrevivência, é assegurar que o Sistema S se mantenha como está, isso consome uma energia danada lá dentro (ex-gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 25/02/2022).

A partir dessas evidências concebemos haver reconstituído um ponto fundamental que informa e sustenta a lógica da prática característica às transações políticas operadas em todos os pontos da rede de entidades do sistema confederativo de representação da indústria. Trata-se, em suma, de um conjunto de pequenos e médios empresários industriais visando obter pequenas vantagens competitivas e acesso a recursos que lhes possibilitam preservar o patrimônio tanto por meio de seu uso direto em atividades relacionadas à produção, quanto pela abertura de contatos nos negócios. *A disposição dos recursos é mediada por transações políticas fundadas na consensualidade, na informalidade e na honra aos compromissos, ou seja, por acordos de cavalheiros.* Além disso, tais transações constituem mecanismos de controle político mútuo entre os dirigentes dos diversos níveis hierárquicos da CNI, fazendo com que esses mesmos pequenos e médios empresários encontrem-se, em geral, nas posições de representantes e representados na estrutura da CNI. A partir dessa análise das transações políticas em geral no sistema confederativo da indústria, desvela-se a estrutura sindical na qual as relações apresentadas nessa seção se desenrolam, e que, por consequência, servem de base de sustentação aos dirigentes da CNI por partirem delas seus eleitores.

⁷⁶ Esses dados foram obtidos a partir da leitura dos relatórios de transparência do Sesi e do Senai, os dados estão disponíveis desde o ano de 2017. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/senai/canais/transparencia/> e <https://www.portaldaindustria.com.br/sesi/canais/transparencia/>. Acesso em: 03 de junho de 2022.

⁷⁷ Informação obtida com ex-diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 23/03/2022.

2.5 Padrões territoriais de organização na base da CNI: as duas facetas do poder distribuído

Nesta seção realizaremos uma análise dos padrões territoriais de organização na base da CNI, a partir de dados quantitativos coletados do sítio eletrônico da entidade sobre seus sindicatos filiados⁷⁸. De início, cabe ressaltar que apesar dos dados sindicais serem do último ano (2022) acreditamos que não há indícios de alteração significativa da estrutura a ser analisada do primeiro período de governos petistas (2003-2016) para cá. O levantamento de pesquisas mais antigas apontara basicamente o mesmo número absoluto de sindicatos filiados à entidade nacional encontrados em nossa busca⁷⁹. Isso posto, ressaltamos que a análise detalhada da composição da base da CNI, bem como a perspectiva de combinar análise quantitativa com qualitativa deste universo não foi um caminho buscado na literatura até aqui produzida sobre a CNI (FARIA, 2016; GUILMO, 2016; GUILMO; DEL PASSO, 2017; MANCUSO, 2007a; MANCUSO; OLIVEIRA, 2006; SPINACE, 2019).

Antes de explorarmos os dados coletados e sua respectiva análise, cabem algumas considerações metodológicas sobre seu tratamento. Primeiramente, a partir da denominação de cada sindicato identificamos os setores da indústria representados pela entidade em questão, bem como sua abrangência de representação territorial. Sem exceção, essa foi uma tarefa relativamente simples, já que os nomes dos sindicatos são diretos e deixam essas informações explícitas⁸⁰. A partir disso usamos as tipologias da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 2.0, no sentido de estabelecer qual ou quais setores eram representados pela entidade em questão. Usamos dois níveis taxonômicos disponíveis na CNAE, a Seção, mais abrangente, e a Divisão, com maior grau de detalhamento, já que queríamos verificar o grau de intensidade tecnológica dos setores caracterizados na base do sistema confederativo de representação da indústria.

A segunda observação necessária versa sobre a tipologia de intensidade tecnológica utilizada nesta seção. Optamos pela utilizada na Organização Mundial do Comércio (OMC),

⁷⁸ Informações disponíveis em: <https://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/sindicatos-por-estado/>. Acesso em 20/02/2023.

⁷⁹ Guilmo (2015) apontava a existência de “mais de mil” sindicatos na base da CNI (p. 15), enquanto Spinace (2019) falava em “mais de 1250” (p. 42). Já a Pesquisa Sindical conduzida pela CNI em 2014 anotou haver 1245 sindicatos filiados a sua rede (CNI, 2014, p. 11). Assim, esses números estão em linha com o universo que trabalhamos: 1259.

⁸⁰ A lista completa dos dados coletados e tratados acerca da base sindical da CNI encontra-se no repositório público de dados construído a partir da coleta de dados feita no bojo desta pesquisa em: https://dagshub.com/rafael2.costa/Analises_quanti_quem_sair_por_ultimo_apague_as_luzes.git.

que agrupa a indústria de transformação em quatro setores de intensidade tecnológica, conforme mensuração de gastos em Pesquisa e Desenvolvimento a partir das Pesquisas de Inovação realizadas pelo IBGE: (i) **Indústria de alta intensidade tecnológica**: Fármacos, automotores, aeronáutica, equipamento médico-hospitalar e odontológico, eletroeletrônicos, aparelhos de comunicação, petróleo (refino e derivados); (ii) **Indústria de média-alta intensidade tecnológica**: autopeças e reparação de motores, borracha e plástico, celulose, fumo, máquinas e equipamentos, químicos e produtos diversos (brinquedos, material esportivo, instrumentos musicais e jóias); (iii) **Indústria de média-baixa intensidade tecnológica**: Couro e calçados, móveis, material bélico, metalurgia e siderurgia, papel e embalagens, produtos de metal e minerais não-metálicos; (iv) **Indústria de baixa intensidade tecnológica**: alimentos, bebidas, têxtil e vestuário, coque, biocombustíveis, metais não ferrosos, gráfica, madeira e reparação de máquinas e equipamentos (ABDAL, 2017 p. 117-118). Uma vez exposto o método de trato dos dados, passemos à análise.

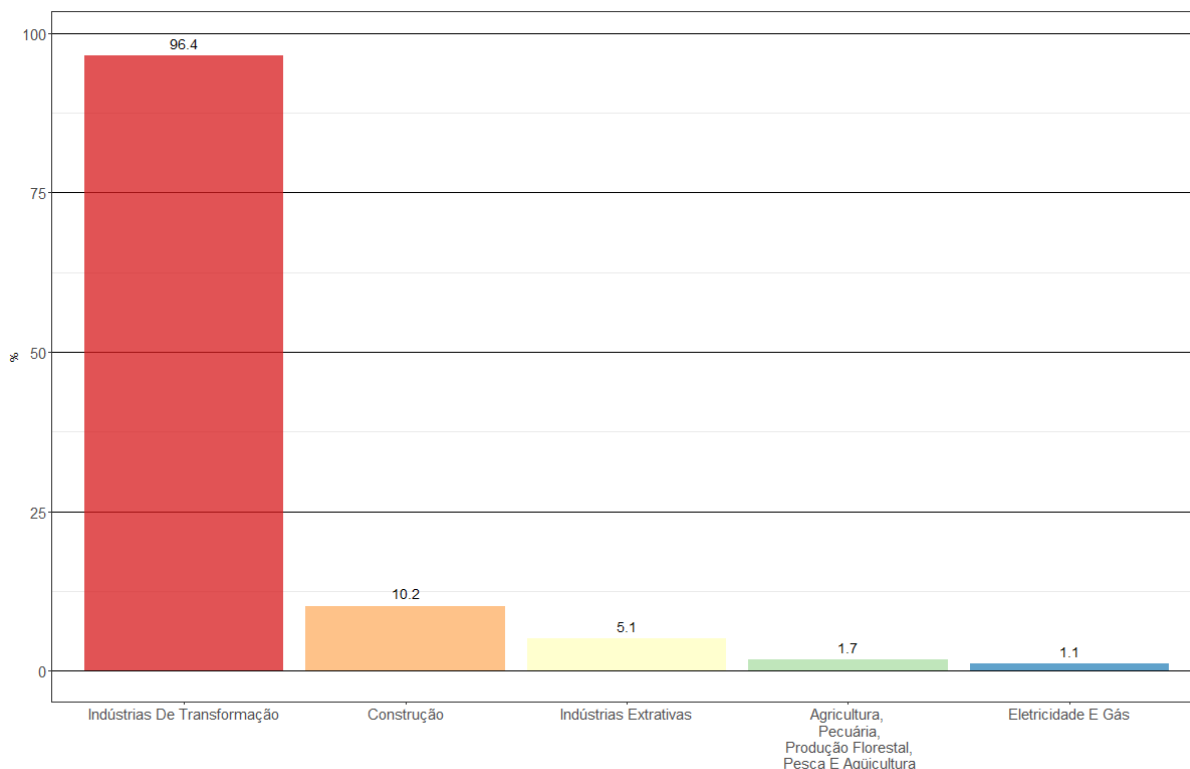
Mapeou-se no período 1.259 sindicatos organizados na base da CNI. Eles representam, quase na sua integralidade, setores pertencentes à Indústria de Transformação (96,4%), que muito distanciam-se de outros setores como a Construção Civil (10,2%), a Indústria Extrativa (5,1%) e Eletricidade e Gás (1,1%)⁸¹ (Figura 13). Interessante observar que há um número pouco significativo de sindicatos (22, 1,7% do total) pertencentes à segmentos econômicos estranhos aos caracteristicamente industriais, levando em conta critérios para produção das estatísticas econômicas oficiais⁸². Desses últimos, pouco mais da metade (13 sindicatos) são filiados à Federação das Indústrias do Mato Grosso (FIEMT) e quase todos (12) representam o setor madeireiro, extratores de madeira cultivada ou virgem, atividade classificada na CNAE-Divisão como “Produção Florestal”. Verdadeiramente, *sindicatos de madeireiros são encontrados na base do sistema confederativo de representação da indústria em todos os estados da Amazônia Legal e do Centro-Oeste*. No entanto, o caso da FIEMT é um resultado atípico (*outlier*), já que quase um terço do total de sindicatos filiados à entidade (43) representa um segmento econômico que segundo critérios do IBGE não compõe o produto industrial. Esse é um demonstrativo de como o grau de autonomia concedido pela constituinte de 1988 ao

⁸¹ O percentual supera 100, pois vários sindicatos representam mais de um CNAE Seção distinto, sendo a combinação mais comum a Construção Civil juntar-se com a Indústria de Transformação.

⁸² Para o cômputo do IBGE do Valor Adicionado Bruto da Indústria Total usam-se as seguintes seções da CNAE 2.0: Indústrias de Transformação, Construção, Indústria Extrativa e Eletricidade e Gás.

sistema confederativo de representação da indústria potencialmente distorce a representação do segmento econômico, mas somente na FIEMT essa questão é quantitativamente relevante.

Figura 13 – Setores representados na base sindical da CNI, segundo CNAE – Seção (2022)



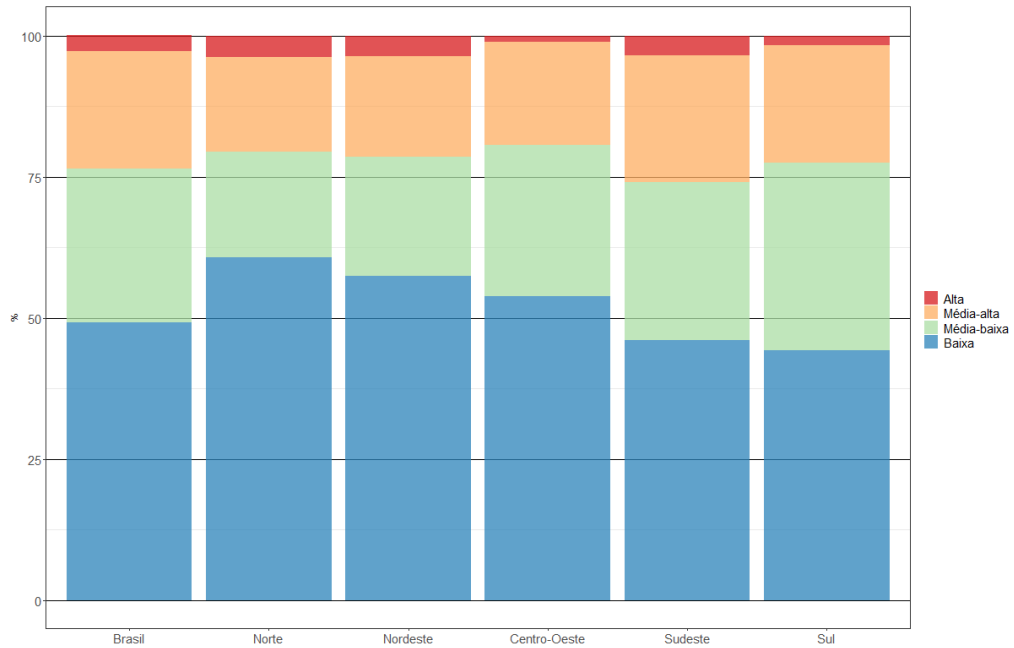
Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

Olhando pelo recorte da intensidade tecnológica da Indústria de Transformação, percebemos que a base sindical da CNI é constituída em sua maioria por setores de baixa (597 sindicatos, 49,2% do total) e média-baixa (331 sindicatos, 27,3%) aplicação de tecnologia no processo produtivo. Esse é um padrão que se repete em todas as regiões administrativas brasileiras, com os setores de baixa e média-baixa intensidade tecnológica sempre chegando a pelo menos três quartos do total de sindicatos, mas se nota uma redução visível da proporção dos segmentos de baixa tecnologia quando se segue na direção norte-sul. Um ponto de destaque é o fato das regiões Norte e Nordeste possuírem sindicatos de setores de alta tecnologia na mesma proporção que a região Sudeste, apesar desta última concentrar este setor tecnológico (Figura 14).

A predominância de setores de baixa tecnologia é refletida na base da CNI através da larga liderança representativa dos produtores alimentícios (257 sindicatos), seguidos de longe

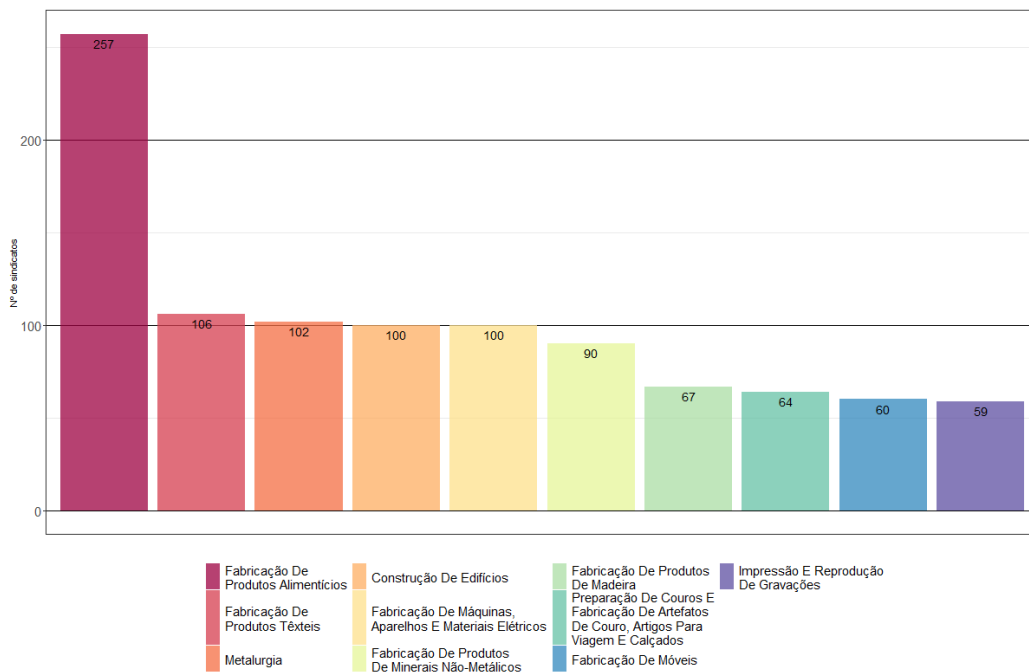
pelos têxteis (102) e metalurgia (100) (Figura 15). Seguramente, com base nesses dados podemos afirmar que *a base sindical da CNI representa majoritariamente setores industriais atrasados do ponto de vista da intensidade tecnológica*. Tal elemento dá outra profundidade à iniciativa do MEI apresentada previamente neste capítulo, na medida em que a CNI busca por meio do fórum consultivo oferecer canal privilegiado de interlocução a um conjunto de empresários cuja importância fica proporcionalmente reduzida pela fórmula de “uma empresa, um voto” reinante no sistema. Afinal, quando se trata em termos econômicos, setores de alta tecnologia são aqueles que agregam maior valor adicionado às mercadorias e tendem a ser, portanto, mais dinâmicos, competitivos e relevantes para o conjunto do produto interno.

Figura 14 – Setores representados na base sindical da CNI, segundo intensidade tecnológica (2022)



Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

Figura 15 – 10 setores com maior representação na base sindical da CNI, segundo CNAE – Divisão (2022)

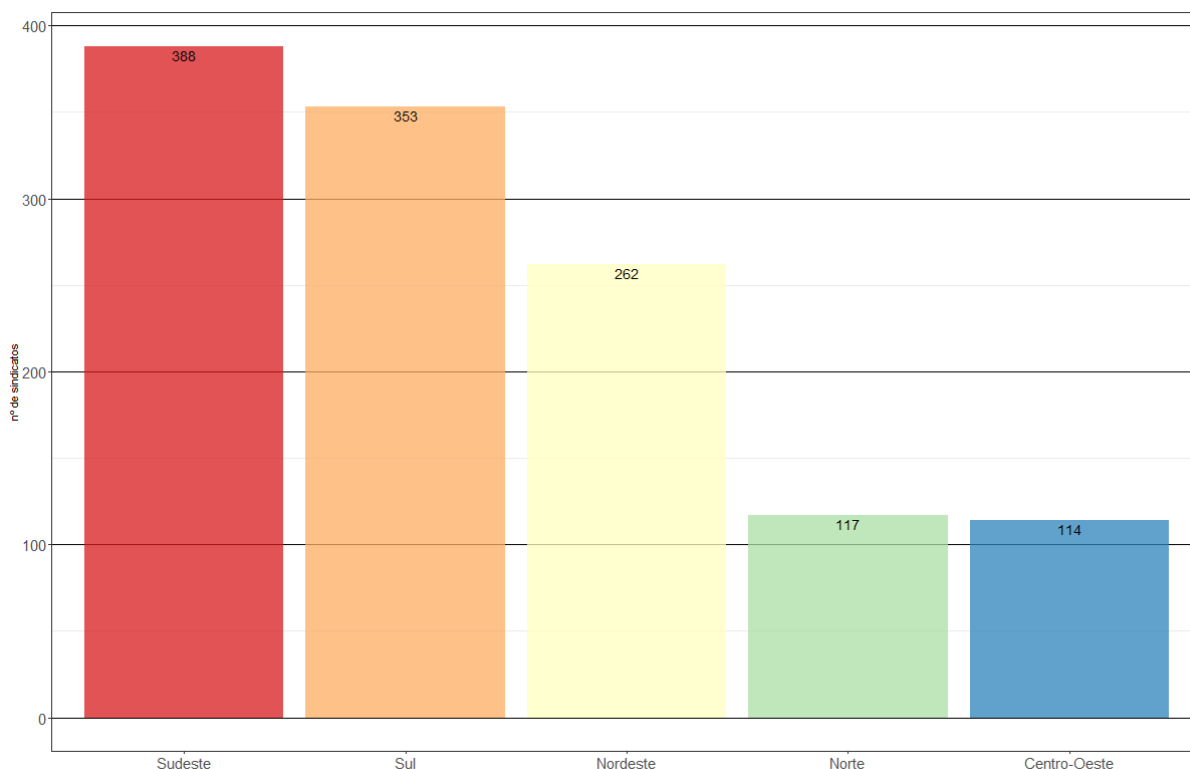


Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

Passando propriamente aos padrões territoriais de organização da base sindical da CNI, levando em conta neste primeiro momento as grandes regiões administrativas brasileiras, é

perceptível a concentração de entidades (80% do total) nas regiões Sudeste (388), Sul (353) e Nordeste (262) (Figura 16). Quando comparado à distribuição do Valor da Transformação Industrial (VTI) no mesmo recorte regional, dado apresentado no primeiro⁸³ capítulo, esses números denotam uma desproporcionalidade entre o significado econômico das regiões mencionadas e seu peso relativo na base sindical da CNI. Ou seja, além do sistema confederativo de representação da indústria dar maior proeminência a setores menos dinâmicos do ponto de vista da intensidade tecnológica, *ele sobre representa a região Nordeste e, em menor intensidade, a região Sul*. Um dado complementar importante para montarmos a imagem desses sindicatos nos é fornecido pela CNI em suas pesquisas sindicais realizadas em 2014 e 2016, quando apresenta que *6 em cada 10 de suas entidades de base possuem nenhum ou somente um funcionário* (CNI, 2014, p. 15, 2016, p. 16). Tratam-se, portanto, de entidades geralmente controladas de maneira direta pelos presidentes e com baixa capacidade de fornecer serviços para seus associados.

Figura 16 – Sindicatos por grande região administrativa brasileira (2022)

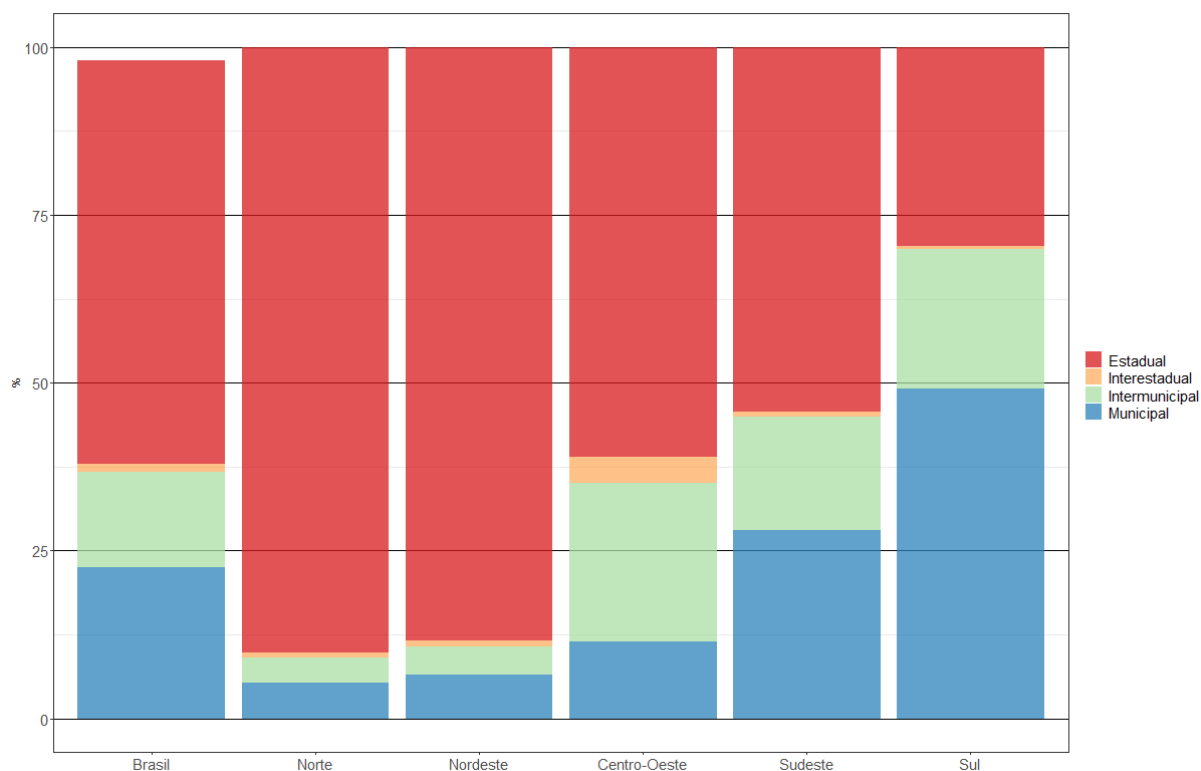


Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

⁸³ Para o ano de 2016 o Sudeste era responsável por 57,2% do VTI brasileiro enquanto o Sul e o Nordeste eram responsáveis, respectivamente, por 20% e 10,5%.

Desagregando os dados de concentração regional dos sindicatos pelo critério da abrangência de sua representação territorial pode-se constatar que a forma predominante entre as entidades de base do sistema confederativo de representação da indústria é estadual (60%), o que não surpreende, quando levamos em conta que a própria arquitetura do sistema se volta para as unidades federativas. Conquanto, há discrepâncias regionais relevantes em relação às formas prevalentes de abrangência territorial. No Norte e no Nordeste há uma concentração muito superior à nacional de sindicatos de abrangência territorial de representação estadual, respectivamente 90,2% e 89%. Em contraste, o Sul (69,9%) e o Sudeste (44,4%) têm redes municipais e intermunicipais de entidades muito relevantes para suas estruturas (Figura 17). Os números da região Sul são puxados para cima pelo grande número de sindicatos do estado de Santa Catarina, aquele com maior número de entidades de base entre as unidades federativas (144). Completam o *top 10* dos estados com maior número de sindicatos industriais: Minas Gerais (139), São Paulo (127), Rio Grande do Sul (112), Paraná (96), Rio de Janeiro (91), Mato Grosso (43), Bahia (41), Ceará (40) e, empatados, Espírito Santo e Pará (34).

Figura 17 – Abrangência territorial da representação dos sindicatos na base da CNI, Brasil e grandes regiões administrativas (2022)



Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

A partir desses dados podemos delimitar a primeira faceta da organização de *poder distribuído*, característica do Centro-sul brasileiro, existente na rede de entidades sob o guarda-chuva da CNI. Uma maneira de compreendê-la se dá pelas condicionantes econômicas, afinal observamos no capítulo 1 que o Centro-sul enquadra um polígono de concentração industrial brasileira. Portanto, há uma óbvia correlação entre número absoluto de sindicatos e quantidade de empresas. Ocorre que, justamente nesse espaço geográfico ocorre outro fenômeno, o de pulverização da representação patronal ao nível municipal e intermunicipal em taxas superiores à média nacional. Esse, por seu turno, decerto correlaciona-se também ao espraiamento de unidades produtivas ao longo dos territórios, mas não dá cabo, por si só, de explicar sua causa. Explicitaremos, a partir de agora, uma variável de caráter político que em nossa opinião tem condição de jogar luz sobre a causalidade do processo: *acordos de cavaleiros feitos para delimitar zonas de influência nas redes políticas locais*. Para tanto, analisaremos três casos extremos de pulverização dentro do universo de 102 casos em que há pelo menos dois sindicatos municipais ou intermunicipais representando o mesmo setor na mesma unidade federativa.

O universo de casos mencionado distribui-se entre os estados da seguinte maneira: Santa Catarina, 20 casos; Minas Gerais, 16 casos; Rio de Janeiro, 15 casos; Paraná, 13 casos; Rio Grande do Sul, 12 casos; São Paulo, 10 casos; Mato Grosso, 7 casos; Maranhão, 3 casos; Pará, 2 casos; Espírito Santo, Bahia, Ceará, Mato Grosso do Sul e Rondônia, todos com 1 caso. Ou seja, *os casos ocorrem de maneira sistemática somente nos estados mais industrializados do Centro-sul, sendo residuais no resto do país, à exceção do Mato Grosso*⁸⁴. Cabe esclarecer que adotamos como critério haver pelo menos dois sindicatos municipais ou intermunicipais representando o mesmo setor na mesma unidade federativa. Trabalhamos dessa maneira porque consideramos que qualquer outro valor numérico seria demasiadamente arbitrário, levando em conta que a federação brasileira não prevê impostos de circulação de mercadorias entre municípios. A nosso ver, por isso, não haveria distinções regionais suficientes a esse nível federativo para justificar economicamente o desmembramento da representação de interesses

⁸⁴ A FIEMT apresenta-se como um *outlier* dentro do universo de federações fora do eixo Centro-Sul, tendo uma estrutura interna de organização de poder semelhante à dos estados da região Sul do país. Conforme desenvolveremos ao longo desta seção, nesses estados há uma forma de poder distribuído que reverbera em uma fragmentação territorial da representação sindical da indústria por municípios, refletindo as redes políticas locais dos dirigentes sindicais.

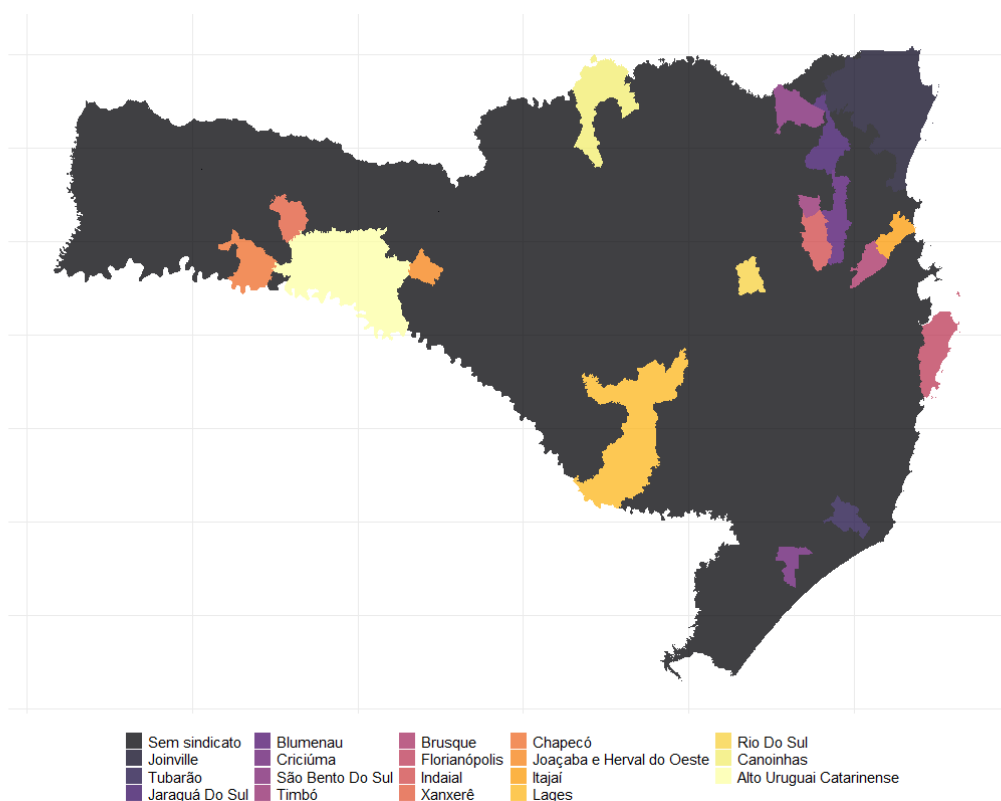
de um setor industrial⁸⁵. Descartada por essa via as variáveis de cunho econômico, resta-nos como caminho alternativo a explicação desse fenômeno de pulverização por variáveis políticas.

Nosso primeiro caso extremo de pulverização da representação setorial versa sobre o setor de Fabricação de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos no estado de Santa Catarina, no qual estão registrados na base da CNI dezesseis (16) sindicatos municipais e três (3) intermunicipais⁸⁶. Conforme pode-se exprimir a partir da distribuição da representação territorial dessas entidades em Santa Catarina (Figura 18), *trata-se de fenômeno comum haver sindicatos patronais distintos para municípios contíguos*. Atentemo-nos, por exemplo, para os sindicatos da região oeste de Santa Catarina em que há quatro entes distintos atendendo municípios que compartilham área morfológica e economicamente uniformes. Não nos parece haver base material capaz de justificar interesse distinto entre um empresário do setor de Fabricação de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos do município de Chapecó e seu homólogo de Xanxerê, ou de Herval do Oeste e Joaçaba, ou de todos anteriores em relação à região do Alto Uruguai catarinense como um todo, suficiente para haver divisão em quatro entidades patronais. Fragmentação análoga ocorre na porção nordeste de Santa Catarina, municípios contíguos como Itajaí e Brusque, ou Indaial e Timbó, ou ainda São Bento do Sul e Jaraguá do Sul, cada um possuindo uma entidade patronal específica para esse mesmo setor. Estamos tratando de cidades de pequeno até, no máximo, médio porte, casos nos quais se poderia argumentar, inclusive, que um comportamento “racional” trataria de uma unificação para angariar mais poder de barganha. No entanto, precisamos olhar com maior atenção a racionalidade política por detrás desse tipo de arranjo territorial.

⁸⁵ Talvez se pudesse argumentar que a Zona Franca de Manaus constituísse uma exceção importante à nossa formulação, no entanto o fenômeno da pulverização da representação patronal da indústria não se verifica no estado do Amazonas.

⁸⁶ **Sindicatos Municipais:** Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Tubarão, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Jaraguá do Sul, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Blumenau, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Criciúma, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de São Bento do Sul, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Timbó, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Brusque, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Florianópolis, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Indaial, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Xanxerê, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Chapecó, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Itajaí, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Lages, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Rio do Sul, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Caravaggio, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. Elétrico de Canoinhas. **Sindicatos Intermunicipais:** Sind. Ind. Patronal da Ind. Mecânica de Joinville e Região, Sind. Ind. Met. Mec. Mat. Elétrico de Joaçaba e Herval do Oeste, Sind. Ind. Met. Mec. e de Mat. El. da Região do Alto Uruguai Catarinense.

Figura 18 – Abrangência territorial da representação de sindicatos municipais e intermunicipais do setor de Fabricação de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos no estado de Santa Catarina (2022)



Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

A consolidação de entidades voltadas somente ao município permite uma ação focada diretamente nos políticos locais, sejam eles vereadores, prefeitos ou deputados cuja base eleitoral localiza-se naquele território. Isso ocorre nesses municípios de pequeno e médio porte “porque aquele deputado ou aquele prefeito, ele tem um industrial que trabalha do lado dele, que é irmão, [alguém] com quem ele estudou”⁸⁷ e, além disso, os empresários envolvidos nesses sindicatos controlam decisões de alocação de recursos que afetam diretamente o mercado de trabalho local⁸⁸. Dessas relações surge o que um membro do corpo técnico da CNI denominou por “ativo de rede política”⁸⁹, algo traduzido por um presidente de sindicato da seguinte maneira: “quando [a gente] pede uma audiência normalmente é atendida, e os políticos, os gestores municipais, sabem que quando são convocados eles precisam ter respostas”⁹⁰. Assim, a fragmentação da representação territorial do setor pode indicar o grau de importância dado

⁸⁷ Entrevista concedida ao autor em 18/02/2022.

⁸⁸ Entrevista concedida ao autor em 25/11/2021.

⁸⁹ Entrevista concedida ao autor em 18/02/2022.

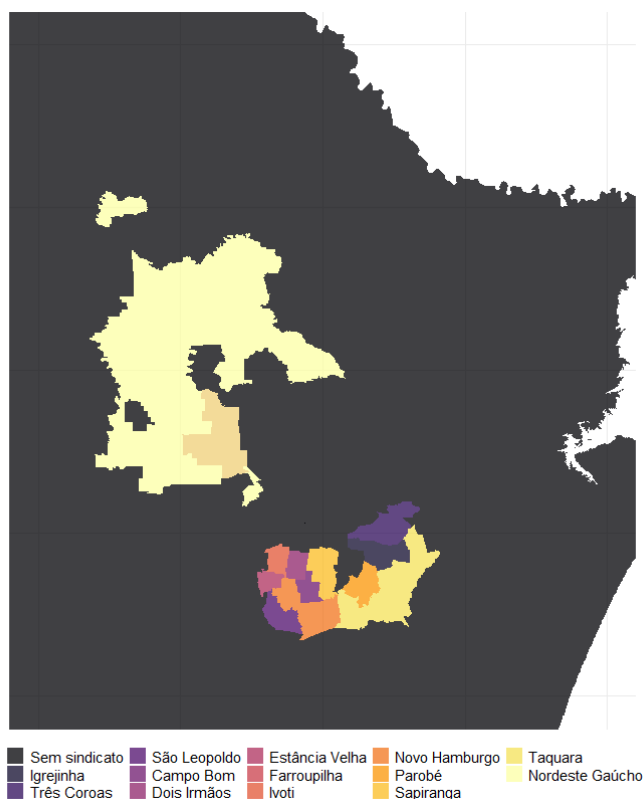
⁹⁰ Entrevista concedida ao autor em 21/03/2022.

pelos pequenos empresários à incidência na política local, na medida em que a adoção do modelo municipal lhes permite realizar transações políticas em nome de um ente coletivo sem necessidade de prestação de contas ou transparência com empresários de outra cidade. *O acerto das divisões territoriais demarcaria, nesse sentido, as zonas de influência nas redes políticas locais através de cada sindicato.*

Passemos a outro caso extremo de fragmentação, a fim de juntarmos outras evidências que nos permita demonstrar como essa forma de realização dos acordos de cavalheiros ocorre em outras unidades federativas. No Rio Grande do Sul, o setor de Fabricação de Calçados possui doze (12) sindicatos municipais e um (1) sindicato intermunicipal⁹¹, todos situados ao norte e noroeste de Porto Alegre (Figura 19). Provavelmente a produção de calçados é uma atividade econômica importante nessa área como um todo e, apesar da contiguidade dos municípios produtores, ainda assim a representação patronal da indústria encontra-se fragmentada. Ademais, diferentemente do caso de Santa Catarina em que estávamos tratando principalmente de municípios interioranos, aqui os municípios em grande parte integram-se à capital do estado por compor sua área metropolitana, a saber: Campo Bom, Dois Irmãos, Estância Velha, Igrejinha, Ivoti, Novo Hamburgo, Parobé, São Leopoldo, Sapiranga e Taquara. Ou seja, mesmo em um contexto de conurbação os empresários engajados no sistema confederativo de representação da indústria optam por separar entidades representativas de um mesmo setor industrial. Trazemos esse elemento no intuito de demonstrar que a prática do acordo de cavalheiros para repartir redes políticas locais entre esferas de influência sindical não é necessariamente uma lógica da prática restrita aos recônditos do país. Repete-se aqui, de maneira reconfigurada, o padrão de fragmentação dos representantes do setor em municípios contíguos percebido no caso anterior.

⁹¹ **Sindicatos Municipais:** Sind. Ind. Calçados, Vestuário e Componentes para Calçados de Igrejinha, Sind. Ind. Calçados, Componentes para Calçados de Três Coroas, Sind. Ind. Vestuário e do Calçado de São Leopoldo, Sind. Ind. Calçados de Campo Bom, Sind. Ind. Calçados de Dois Irmãos, Sind. Ind. Calçados de Estância Velha, Sind. Ind. Calçados de Farroupilha, Sind. Ind. Calçados de Ivoti, Sind. Ind. Calçados de Novo Hamburgo, Sind. Ind. Calçados de Parobé, Sind. Ind. Calçados de Sapiranga, Sind. Ind. Calçados de Taquara. **Sindicato Intermunicipal:** Sind. Ind. Vestuário, Calçados e Acessórios do Nordeste Gaúcho.

Figura 19 - Abrangência territorial da representação de sindicatos municipais e intermunicipais do setor de Fabricação de Calçados no estado do Rio Grande do Sul (2022)



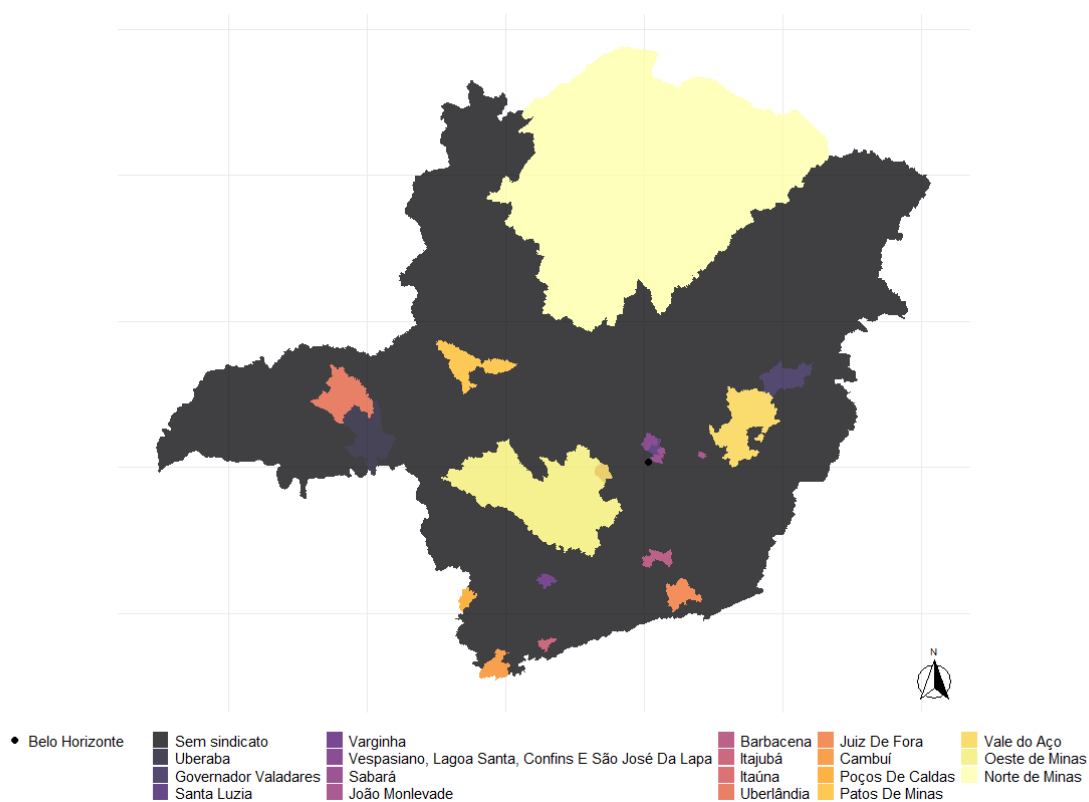
Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

Saindo da região Sul, podemos encontrar um caso extremo de fragmentação no setor da Metalurgia em Minas Gerais, em que há doze (12) sindicatos municipais e seis (6) sindicatos intermunicipais⁹² espalhados por todo o território mineiro (Figura 20). Nele encontramos uma formatação de distribuição de poder no sistema confederativo de representação da indústria distinta das anteriores, não prevalecendo a contiguidade no seu formato, apesar dela ainda se apresentar de maneira tímida como na separação entre os sindicatos de Uberaba e Uberlândia

⁹² **Sindicatos Municipais:** Sind. Ind. Metalúrgicas, Material Elétrico e Fundação de Uberaba, Sind. Inds. Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Governador Valadares, Sind. Inds. Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Santa Luzia, Sind. Inds. Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Varginha, Sind. Inds. Metalúrgicas, Mecânicas e do Material Elétrico de Sabará, Sind. Inds. Metalúrgicas, Mecânicas, Material Elétrico e Eletrônico de João Monlevade, Sind. Inds. Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Itajubá, Sind. Intermunicipal Inds. Metalúrgicas, Mecânicas e do Material Elétrico de Itaúna, Sind. Inds. Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Uberlândia, Sind. Inds. Metalúrgicas, Mecânicas do Material Elétrico de Juiz de Fora, Sindicato Das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais Elétricos de Poços de Caldas, Sind. Ind. Metalúrgicas, Mecânica e do Material Elétrico de Patos de Minas. **Sindicatos Intermunicipais:** Sind. Inds. Siderúrgicas do Oeste de Minas, Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Vespasiano, Lagoa Santa, Confins e São José da Lapa, Sind. Intermunicipal Inds. Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Barbacena, Sind. Interm. das Ind. Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico do Vale do Aço, Sind. Inds. Met. Mec. e de Mat. Elét. de Cambuí, Camanducaia, Extrema e Itapeva, Sind. Interm. das Ind. Metalúrgicas, Mecânicas, de Material Elétrico, Eletrônico e Similares do Norte de Minas.

na porção oeste do estado, ou nos sindicatos dos municípios da região metropolitana de Belo Horizonte. Também é perceptível uma espécie de poder distribuído concentrado, como se Minas fosse um estado transitório entre o Centro-Sul e o Nordeste, com seis grandes sindicatos intermunicipais agregando 167 municípios. Esse tipo de organização pode ser explicado tanto por certa especialização das cadeias de comércio local, como é o caso do sindicato intermunicipal do Vale do Aço cujas empresas associadas operam concomitantemente à gigante Vale do Rio Doce; quanto por características regionais distintivas relevantes, como no caso do sindicato do Norte de Minas, que dispõe de características morfológicas semelhantes ao Nordeste brasileiro, compondo, inclusive, a região atendida pela Sudene. De um modo ou de outro, seguiu-se com a lógica da prática de separação das redes políticas locais entre agrupamentos territorialmente delimitados pela abrangência dos sindicatos patronais, característica fundamental da expressão do poder distribuído a nível municipal específico ao Centro-sul brasileiro.

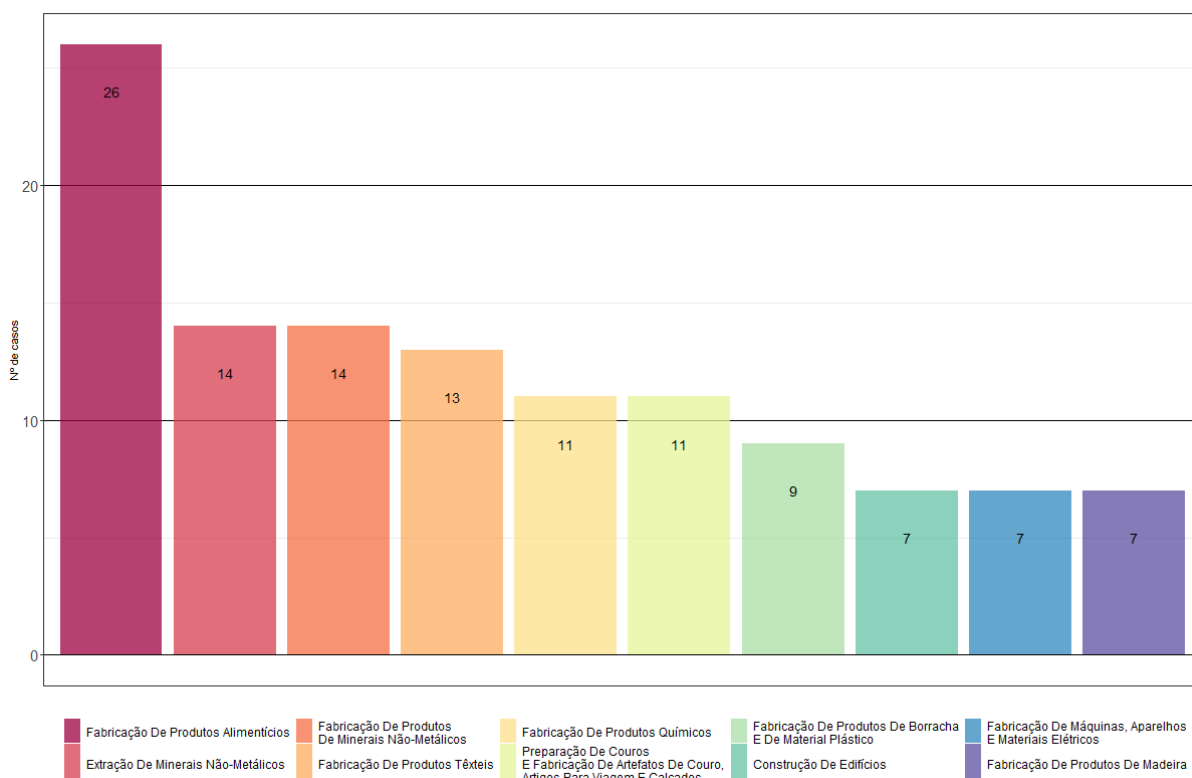
Figura 20 - Abrangência territorial da representação de sindicatos municipais e intermunicipais do setor da Metalurgia no estado de Minas Gerais (2022)



Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

A segunda faceta do poder distribuído no sistema confederativo de representação da indústria, esta espalhada em todas as unidades federativas, pode ser entendida ao olharmos como os setores industriais estão representados pelos sindicatos cuja abrangência de representação é estadual. Usando o mesmo recorte anterior, considerando não haver justificativa econômica relevante na federação brasileira para haver dois sindicatos estaduais para o mesmo setor industrial, encontramos 161 casos de representação repartida. Eles são mais comuns no estado de São Paulo (20 casos), Minas Gerais (15 casos), Rio Grande do Sul (14 casos) e Rio de Janeiro (11 casos), mas podem ser encontrados em todo o Brasil⁹³. Entre os setores industriais a ocorrência de divisão da representação estadual é mais comum no de Fabricação de Produtos Alimentícios, ocorrendo em 26 unidades da federação, número muito superior aos demais setores (Figura 21).

Figura 21 – 10 setores em que há maior ocorrência de casos de dois sindicatos estaduais para o mesmo setor industrial na mesma unidade federativa (2022)



Fonte: Elaboração própria com dados do sítio eletrônico da CNI.

⁹³ Nos demais estados brasileiros os casos se distribuem da seguinte forma: Amazonas (9), Paraná (9), Pernambuco (7), Santa Catarina (7), Bahia (6), Maranhão (6), Piauí (6), Ceará (5), Rio Grande do Norte (5), Goiás (5), Espírito Santo (5), Paraíba (4), Alagoas (3), Mato Grosso (3), Amapá (2), Rondônia (2), Tocantins (2), Sergipe (2), Distrito Federal (2), Acre (1), Mato Grosso do Sul (1) e Roraima (1).

Em São Paulo, por exemplo, há 15 sindicatos distintos para o setor de Fabricação de Produtos Alimentícios, cada um deles responsável pela representação de fabricantes de mercadorias distintas⁹⁴. Existe uma entidade para a “Indústria do Trigo” ao mesmo tempo que há uma para a “Indústria da Panificação e Confeitaria”, quando é notório que o processo produtivo de volume importante de pães e bolos depende justamente da farinha de trigo; convivem lado a lado representações para a “Indústria do Frio”, basicamente representativa de frigoríficos, e para a “Indústria Alimentar de Congelados, Supercongelados, Sorvetes Concentrados e Liofilizados”, que atende o mesmo tipo de estabelecimento. Ainda em São Paulo podemos encontrar exemplos semelhantes para outros setores como o de Fabricação de Produtos Têxteis, onde o Sindicato estadual da Indústria Têxtil compartilha a federação com as entidades da “Indústria de Cortinados e Estofos” e da “Indústria de Cordoalha e Estopa”. Poderíamos também citar o setor de Fabricação de Produtos Químicos, no qual se encontra um sindicato para a “Indústria de Adubos e Corretivos Agrícolas” junto a outro para a “Indústria de Calcário e derivados para uso agrícola”. O mesmo padrão se repete em unidades federativas de menor tradição industrial.

No Ceará pode-se ver no setor de Fabricação de Produtos Alimentícios a coexistência de sindicatos distintos para “Açúcar e Doces”, “Biscoitos” e “Sorvetes”, além de mais outros 7, cada um destinado a uma mercadoria específica⁹⁵. Também em solo cearense veremos cinco entidades diferentes na Fabricação de Produtos Têxteis, entre eles, o da “Indústria de Alfaiataria e de Confecções de roupas de Homem” e o da “Indústria de Confecções de Roupas e Chapéus de Senhoras”⁹⁶. Já no caso do Piauí há 8 sindicatos somente para o setor de Fabricação de

⁹⁴ Os sindicatos mencionados são os seguintes: Sindicato da Indústria do Açúcar do estado de São Paulo, Sindicato da Indústria Alimentar de Congelados, Supercongelados, Sorvetes Concentrados e Liofilizados no estado de São Paulo, Sindicato da Indústria de Azeite e Óleos Alimentícios no estado de São Paulo, Sindicato da Indústria do Café do estado de São Paulo, Sindicato da Indústria de Carnes e Derivados no Estado de São Paulo, Sindicato da Indústria de Doces e Conservas Alimentícias no estado de São Paulo, Sindicato da Indústria do Frio no Estado de São Paulo, Sindicato da Indústria de Laticínios e Produtos Derivados no Estado de São Paulo, Sindicato da Indústria da Mandioca no Estado de São Paulo, Sindicato da Indústria de Massas Alimentícias e Biscoitos no Estado De São Paulo, Sindicato da Indústria do Milho e da Soja no estado de São Paulo, Sindicato da Indústria de Panificação e Confeitaria de São Paulo, Sindicato da Indústria da Pesca no Estado de São Paulo, Sindicato da Indústria de Produtos de Cacau, Chocolates, Balas e Derivados do Estado de São Paulo e Sindicato da Indústria do Trigo no estado de São Paulo.

⁹⁵ Os sindicatos mencionados são os seguintes: Sind. Inds. de Torrefação e Moagem de Café do estado do Ceará, Sind. Ind. de Extração de Óleos Vegetais e Animais do estado do Ceará, Sind. das Inds. da Alimentação e Rações Balanceadas do estado do Ceará, Sind. Ind. de Laticínios e Produtos Derivados do estado do Ceará, Sind. Ind. de Panificação e Confeitaria do estado do Ceará, Sind. Ind. De Frio e Pesca do estado do Ceará e Sind. Ind. da Extração do Sal do estado do Ceará.

⁹⁶ Os demais sindicatos do setor de Fabricação de Produtos Têxteis no estado são: Sind. Ind. da Extração de Fibras Vegetais e do Descaroçamento do Algodão do estado do Ceará, Sind. Inds. de Redes do Estado do Ceará e Sind. Ind. de Fiação e Tecelagem em geral do estado do Ceará.

Produtos Alimentícios, em que convivem um sindicato estadual para a “Indústria Alimentícia” com demais entidades constituídas para uma série de mercadorias específicas⁹⁷. Poderíamos continuar listando uma miríade de casos análogos em todo o território brasileiro, mas acreditamos ter apresentado até aqui evidências suficientes de que a proliferação de entidades patronais dentro de um mesmo setor em um dado estado da federação não segue parâmetros de racionalidade econômica. Ocorre a operação da racionalidade política característica aos *acordos de cavalheiros realizados com a intenção de resolver rugas e manter a estabilidade do sistema confederativo de representação da indústria, ou simplesmente empoderar um número maior de indivíduos na dinâmica sistêmica.*

Conforme observado na seção anterior, essa multiplicidade de sindicatos para o mesmo setor numa mesma federação foi, em parte, “um processo político [...] de desmembramento de base, porque tinha briga interna criava outro sindicato”⁹⁸. No entanto, não devemos descartar a hipótese de que “federação que precisa[va] de votos na eleição”⁹⁹ usou esse tipo de artifício para levar indivíduos ao círculo decisório da entidade. Nesse último caso não devemos pensar se tratar somente em casos de disputa de chapa, exceção à regra seja no nível federativo ou sindical, mas sim que esse artifício pode ser usado tanto para desencorajar dirigentes sindicais a lançarem-se na disputa através da ruptura de sua base, ou simplesmente para alterar o mapa eleitoral dificultando intentos opositoristas. Futuros estudos de caso que levem em conta essa complexidade da articulação política no âmbito das federações podem revelar mecanismos que não seremos capazes de captar em uma análise geral da base sindical da CNI. Para fins deste trabalho importa reconhecer somente que os sindicatos responsáveis por decidir a direção das diferentes federações, e por consequência quem poderá votar e ser votado para direção da CNI, são permeados por acordos de cavalheiros visando manter a estabilidade e a consensualidade na rede.

A partir dos dados apresentados, os quais reputamos apontar os traços gerais da base sindical do sistema confederativo de representação da indústria, desvelamos um aspecto importante da *organização* da CNI por destacarmos a existência de uma dinâmica de *poder*

⁹⁷ Os sindicatos mencionados são os seguintes: Sind. Ind. de Azeite e Óleos alimentícios do Piauí, Sind. Ind. de Massas Alimentícias e Biscoitos do Piauí, Sind. Ind. de Torrefação e Moagem de Café do Piauí, Sindicato das Indústrias da Alimentação do Piauí, Sind. das Inds. da Pesca e da Construção Naval do Piauí, Sind. Inds. de Extração e Refinação de Sal do Piauí, Sindicato das Indústrias de Arroz do Piauí e Sind. das Inds. de Frios, Congelados e Sorvetes do Piauí.

⁹⁸ Entrevista concedida ao autor em 25/02/2022.

⁹⁹ Entrevista concedida ao autor em 25/02/2022.

distribuído em seu interior que possui duas facetas. Por um lado, há repartição de esferas de influência sobre redes políticas locais demarcadas pelas abrangências territoriais de sindicatos municipais e intermunicipais, elemento característico das federações do Centro-sul brasileiro. Por outro, espalhado por todo território nacional, existe o compartilhamento da representação estadual de setores industriais por uma série de sindicatos separados pela espécie de mercadoria produzida por seus associados, de modo a incluir indivíduos que de outra forma não tomariam parte no processo decisório das federações. Portanto, a primeira faceta permite uma *distribuição de poder para fora e para dentro* do sistema, já que a nível federativo o voto de qualquer sindicato tem o mesmo peso independentemente de sua abrangência territorial, enquanto a segunda *distribui poder somente para dentro*.

Juntamente com a agenda macroeconômica identificada no capítulo 1 e a dimensão de mobilização movida no esforço de legitimar-se politicamente enquanto representante na esfera nacional dos interesses industriais diante do conjunto de atores políticos burgueses, a dinâmica organizativa do poder distribuído compõe o mecanismo de tomada de decisão da CNI frente a conflitos. Ao deparar-se com situação como essa, a entidade industrial calculará sua maneira de agir, ou seja, sua *oportunidade*, de modo a equilibrar os seus objetivos macroeconômicos, o respeito dos demais atores a seu papel de representante nacional da indústria e a estabilidade das relações constitutivas do poder distribuído. Um cálculo que poderá ser analisado a partir da movimentação dos dirigentes da CNI e das relações que estabelecem entre si diante das situações de conflito, seu *mecanismo de tomada de decisão*, já que eles “representam forças sociais, seus nomes privados são nomes próprios das classes e grupos sociais que representa[m]” (OLIVEIRA, 1981, p. 14). Para tanto devemos caracterizar o grupo dirigente da CNI e inquirir suas ações.

2.6 As disputas pela direção da CNI durante o regime político de 1988

Até então buscamos caracterizar a CNI somente como uma entidade, em certa medida, despersonalizada. Nas seções anteriores chegamos próximos à personalização das condutas políticas em sua rede ao tratar dos acordos de cavalheiros constituintes das duas facetas de poder distribuído na base sindical do ente, mas ainda nos valíamos de figuras abstraídas dos relatos de informantes sobre dirigentes sindicais e federativos. Passaremos, a partir de agora, a sinalizar os nomes próprios que representam o grupo burguês organizado na CNI, já caracterizado anteriormente conforme sua inserção na esfera produtiva enquanto de pequeno e médio porte, pertencentes majoritariamente à Indústria de Transformação. Entretanto, resta

enquadrar o conjunto de relações específicas aos dirigentes nacionais do sistema confederativo de representação da indústria, bem como os antagonismos existentes nesta dinâmica, sendo que, sob nossa perspectiva, a observação sobre o porte econômico dos dirigentes não traz contribuições analíticas para além de sua caracterização enquanto “representante[s] da grande burguesia interna” (BOITO JR, 2018, p. 275).

O primeiro dado relevante para nossa caracterização é a predominância de dirigentes nordestinos na presidência da CNI desde a ditadura militar, algo que levou analistas considerarem a entidade industrial “porta-voz das federações do Norte-Nordeste”, de maneira a “neutralizar” o “poder de São Paulo no sistema” (LEOPOLDI, 2000, p. 306). Em parte, a proeminência nordestina se deve pelos eleitores no escrutínio para direção do ente nacional serem, em igual número, indicados pelas federações estaduais de maneira a equalizar o peso de unidades federativas de importância econômica distinta¹⁰⁰. Relato de importante ex-membro do corpo técnico da entidade industrial segue nesse sentido:

Obviamente a influência dos estados do Nordeste sempre foi forte [...] você tem [o] Centro-oeste também, essas coisas vão mudando ao longo do tempo. Mas a impressão que me dava, é que o Rio de Janeiro, junto com estados do Sul, principalmente Rio Grande do Sul [...] era[m] um fiel da balança para segurar um pouco o poder de São Paulo, eles [os dirigentes da CNI] olhavam um pouco para essa geometria política [...] eles faziam esses fiéis da balança, esses alinhamentos, na busca de determinadas posições [na CNI] [...] em torno dessa percepção, de que São Paulo tinha um poder *per se* muito elevado e que você precisava, de alguma forma, contrabalancear já que a FIESP em si já tinha um peso institucional muito forte (ex-diretor-executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 23/03/2022).

Esse relato dá cabo de apontar a primeira característica do poder distribuído no nível da direção da CNI: acomodar dirigentes estaduais no controle de nacos da instituição para “contrabalancear” a força paulista. No entanto, as consequências práticas das regras do jogo não explicam sozinhas a configuração política da direção nacional do ente. Se é verdade que o peso de cada voto do Centro-sul industrializado vale muito numa barganha por essa região necessitar de unidade política de todas as federações para ter chance de vitória, também vale o contrário: uma federação setentrional poderia trocar seu apoio por um preço alto, já que a defecção de três estados nortistas tiraria a proeminência do bloco Norte-Nordeste na dinâmica. *Temos de compreender, portanto, o que leva dirigentes federativos a honrar seus compromissos com o bloco formado pelo Norte e Nordeste. Ou seja, qual o acordo de*

¹⁰⁰ A eleição para direção da CNI ocorre no Conselho de Representantes, órgão deliberativo máximo da entidade. Ele é composto por dois delegados eleitos por cada uma das federações estaduais e é responsável por, além de eleger a direção, julgar as contas da entidade a cada exercício financeiro, suspender ou eliminar instituições do quadro de filiadas e alterar o estatuto do ente.

cavalheiros estabelecido entre os indivíduos que compõe o grupo dirigente da CNI. Apresentaremos que um grupo empresarial se formou ao longo do regime político de 1988, mais especificamente a contar da presidência de Armando Monteiro Neto (2002-2010), sendo possível compreender os acordos estabelecidos entre estes dirigentes a partir dos antagonismos trazidos à tona para o público na forma de querelas regionais. Devemos, portanto, rastrear as articulações que levaram Monteiro até essa posição, bem como seus desdobramentos.

Conforme observamos em seção anterior, o período da gestão do senador sergipano Albano Franco (1980-1995) marcou o ponto mais baixo de legitimidade da CNI diante do conjunto de atores políticos burgueses. Essa crise de legitimidade da direção da entidade alcançou evidência pública durante as votações na Comissão de Sistematização da Constituinte, entre outubro e novembro de 1987, de pontos da ordem econômica sensíveis aos interesses da burguesia industrial. Franco, membro titular da Comissão, enfrentaria duras críticas sobre sua atuação do então presidente da FIESP, Mário Amato. Uma celeuma digna de destaque girou em torno da votação da chamada “estabilidade do emprego” que constitucionalizaria a “garantia do emprego, protegida contra despedida imotivada” (STUDART, 1987). A Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS) havia articulado a apresentação de uma emenda que jogaria a regulação do tema para a legislação ordinária, tal emenda recebia também o apoio do lobby constituinte da FIESP (STUDART, 1987). Franco negociou em nome dos empresários a aprovação de um substitutivo que, na prática, mantinha no texto a chamada “estabilidade do emprego”, que saiu vitoriosa na Comissão (SISTEMATIZAÇÃO APROVA..., 1987). Durante as negociações do assunto, Amato havia enviado um *telex* a Franco que o desautorizava a negociar o tema em nome dos empresários, no que foi ignorado (STUDART, 1987).

A derrota da posição mais favorável aos interesses empresariais na Comissão foi atribuída à divisão de votos dos parlamentares do PMDB e PFL, que teriam ficado “confusos” diante dos sinais trocados enviados pelos líderes das entidades industriais (SISTEMATIZAÇÃO APROVA..., 1987). Em comunicado à imprensa, Amato atribuiu a derrota a “alguns [parlamentares que] votaram contra suas próprias convicções, atendendo a interesses em seus estados, já que pretendem disputar cargos ao Executivo”, numa clara referência a Franco, pré-candidato ao governo de Sergipe (INTERESSES ELEITORAIS..., 1987). Logo após esse incidente, Amato lançou a candidatura de Luís Eulálio Vidigal Filho, ex-presidente da FIESP, à presidência da CNI, em eleição que ocorreria em 1989, sendo criticado por Franco por antecipar desnecessariamente a discussão eleitoral da entidade

(PAINEL ECONÔMICO, 1987a). Ainda durante o processo eleitoral da CNI de 1989, Amato passou a defender uma proposta de reforma do estatuto da entidade a fim de que a norma preconizasse um revezamento de regiões na presidência, recebendo o apoio da FIERGS (ALBANO É REELEITO..., 1989).

O efeito da querela regional na eleição da CNI em 1989 foi um acordo de cavalheiros através do qual se criaram duas vice-presidências na diretoria executiva da entidade industrial (PAINEL ECONÔMICO, 1988). Amato, por sua vez, foi agraciado com o cargo de primeiro vice-presidente da chapa única (ALBANO É REELEITO..., 1989). Registre-se que a saída proposta por Amato em seu intento de revisão estatutária por revezamento regional buscava institucionalizar uma dinâmica de poder distribuído que reduziria a capacidade individual de barganha dos dirigentes federativos durante o processo eleitoral. Ou seja, a proposta esvaziaria de sentido os acordos de cavalheiros no nível nacional do sistema confederativo da indústria.

Albano Franco licenciar-se-ia da presidência da CNI no início de 1994 para concorrer novamente ao governo de Sergipe, feita da qual sairia vitorioso. Isso deixara o paulista Mário Amato na presidência da entidade industrial, agora responsável por conduzir a transição para uma nova diretoria a ser eleita durante 1995. Amato não presidia naquele momento a FIESP, já que em 1992 houve disputada eleição entre seu grupo e a oposição proveniente do PNBE, colocando Carlos Eduardo Moreira Ferreira na posição de comando (BIANCHI, 2004). Os situacionistas venceriam o pleito constituindo aliança com grandes empresários que também estavam se articulando no IEDI (BIANCHI, 2004). Assim, iniciava-se um experimento de aproximação dos empresários patrocinadores da criação do IEDI com o grupo que comandava a FIESP desde a década de 1980¹⁰¹. Na eleição da FIESP de 1998, vencida pelo mesmo grupo de 1992, seria o momento de um empresário umbilicalmente ligado ao IEDI, Horácio Lafer Piva¹⁰², assumir a presidência da entidade paulista, em um revezamento entre representantes de uma base sindical de setores pouco dinâmicos e setores de ponta da indústria.

Retornando às eleições de 1995 da CNI, o grupo dirigente da FIESP descrito acima articularia a tentativa de candidatura à presidência de Oswaldo Douat, então presidente da

¹⁰¹ Informação obtida em entrevista concedida ao autor no dia 20/06/2022.

¹⁰² Horácio Lafer Piva é da família fundadora da Klabin Irmãos e Cia., atualmente uma das líderes do setor de produção de papel e celulose no país. Nas eleições da FIESP mencionadas contou com apoio de Carlos Eduardo Moreira Ferreira, Antônio Ermírio de Moraes e Mário Amato, representando, dessa maneira, o grupo que comandava a entidade paulista desde as eleições de 1982. Desde antes de assumir a presidência da FIESP tinha atuação nas discussões relacionadas à política industrial ligado à Pedro Wongtschowski (Grupo Ultra) e Pedro Passos (Natura), figuras centrais do IEDI.

Federação das Indústrias do estado de Santa Catarina (FIESC) (RACY, 1995). Novamente, a articulação oposicionista terminaria por ser englobada em uma chapa única com um presidente nordestino e um primeiro vice-presidente paulista, respectivamente, o potiguar e senador Fernando Bezerra e o paulista Carlos Eduardo Moreira Ferreira, naquele momento presidente da FIESP. Não há registro público de que Albano e Bezerra tivessem algum tipo de relação privilegiada entre si, explicando-se sua vitória pela unidade do bloco de federações setentrionais. Conforme abordamos em seções anteriores, Bezerra foi responsável por conduzir alterações significativas na mobilização da ação coletiva da CNI que contribuíram para uma reconstrução de sua legitimidade política frente aos demais atores políticos burgueses. No entanto, não detalhamos quais impactos esses empreendimentos políticos tiveram para a carreira de Bezerra.

No início do segundo mandato de FHC, em maio de 1999, Bezerra tornou-se líder do governo no Senado (PAINEL, 1999). Ele também ocupava desde o começo daquela legislatura, com apoio do governo federal, a posição de presidente da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado e cumpriu papel de amortecer críticas ao recém-nomeado presidente do Banco Central Armínio Fraga, que viria a ser sabatinado pela câmara alta, e seria bombardeado pela oposição tendo em vista a recente crise cambial decorrente da desvalorização da moeda brasileira (ULHÔA, 1999). A desvalorização do real era uma medida que atendia a interesses de competitividade da indústria, conforme observamos no capítulo 1, mas esse não era exatamente o foco das declarações públicas de Bezerra naquele momento, o importante seria garantir a vitória do governo: “ele [Armínio Fraga] foi indicado pelo governo. E o governo é expressão dessa casa [, o Senado]” (DÓLAR A R\$2..., 1999). Fraga, de fato, teve sua nomeação confirmada com tranquilidade.

Devido à sua atuação parlamentar fiel ao governo, Bezerra foi nomeado em julho de 1999 para encabeçar o Ministério da Integração Nacional (SÁ, 1999). A pasta fora criada a partir do desmembramento de atribuições de uma secretaria especial da Casa Civil da presidência da República e teria função de administrar os fundos constitucionais do Centro-Oeste, do Nordeste e da Amazônia Legal (FHC ELEVA..., 1999). Apuração jornalística da época aponta que Bezerra relutou antes de aceitar o convite, já que uma promessa inicial de maior orçamento para a pasta foi derrotada após intervenção do ministro da Fazenda, Pedro Malan (NOTA DE MALAN..., 1999). Devem-se somar a isso os pedidos da bancada parlamentar nordestina para que não deixasse a presidência da CNI que poderia se tornar “mais

um instrumento da política econômica pró-Sul-Sudeste” (NOTA DE MALAN..., 1999). A avaliação jornalística dava conta de certa perda de protagonismo do PMDB no governo e que o nome de Bezerra teria sido uma “imposição” de FHC ao partido (RODRIGUES, 1999). Assim, apesar de inicialmente relutante, Bezerra deixou a presidência da CNI para assumir um ministério na “cota pessoal” do presidente da República (RODRIGUES, 1999).

De todo modo, essa nomeação representou o ápice da carreira política de Bezerra¹⁰³. Dono de uma empresa de construção civil de pequeno porte no Rio Grande do Norte, a Ecocil Ltda., o empresário tornou-se presidente da Federação das Indústrias do Rio Grande do Norte (FIERN) em 1979, cargo que ocupou até assumir a presidência da CNI em outubro de 1995. Em janeiro daquele mesmo ano assumiu o cargo de senador da República, para o qual havia sido eleito como suplente de Garibaldi Alves Filho (PMDB), este eleito em 1994 para assumir o governo potiguar. Além da FIERN, Bezerra também exerceu, entre 1979 e 1995, a presidência dos conselhos regionais do Serviço Social da Indústria (Sesi) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) do Rio Grande do Norte (CPDOC, 2022b). Trata-se, portanto, de figura que ascendeu na sua carreira política a partir de postos de direção do sistema confederativo de representação da indústria. A reconstrução de legitimidade da CNI ao longo dos anos 1990, nesse sentido, possui também a dimensão de um empreendimento político que projetou Bezerra no cenário nacional.

Além disso, em seu segundo mandato na CNI, Bezerra colocou alguém de sua confiança na direção do Conselho de Assuntos Legislativos, Armando Monteiro Neto, então presidente da Federação das Indústrias de Pernambuco (FIEPE), com a tarefa de coordenar a produção da Agenda Legislativa do Indústria de modo a atrair as associações extra corporativas para a órbita da CNI. Desde meados dos anos 1970, Monteiro presidia a Fives Lille Industrial do Nordeste, empresa de pequeno porte especializada na montagem de destilarias de álcool, cujo patrimônio englobava a antiga empresa de sua família, a Noraço S.A. (produtora de artefatos de caldeiraria), e o parque alagoano da antiga Fives Lille-Cail Babcock (produtora de açúcar). Monteiro possuía credenciais para a empreitada especificamente proposta por Bezerra, visto que já havia ocupado cargos de diretor regional e vice-presidente da Associação Brasileira de

¹⁰³ Bezerra pediu demissão do cargo de Ministro do Desenvolvimento Regional na primeira semana de maio de 2001, após divulgação pela imprensa de que empresa potiguar da qual ele e seu filho atuaram na administração durante os anos 1980 fora beneficiada por financiamento de R\$ 6,6 milhões da Sudene sem haver produzido a contrapartida prevista no contrato assinado com a autarquia (CIPOLA, 2001). Na semana seguinte, Bezerra reassumiu a presidência da CNI, apesar de parecer da Comissão de Ética da presidência da República recomendar “quarentena” de quatro meses para retomada do cargo (FRANÇA, 2001).

Máquinas e Equipamentos (Abimaq), bem como acabava de eleger-se pela primeira vez deputado federal pelo PMDB de Pernambuco. Ressalte-se que, apesar de ser elegível desde 1991 para um assento na direção da CNI, Armando somente considerou participar da entidade após convite de Bezerra para assumir uma função que também lhe ajudaria a ganhar projeção dentro do parlamento.

Na eleição para sucessão de Bezerra, em 2002, Carlos Eduardo Moreira Ferreira, ex-presidente da FIESP e presidente em exercício da CNI, colocou-se para a disputa da presidência do ente industrial apoiado pela aliança entre IEDI e pequenos industriais formada na federação paulista. O processo de articulação do grupo de Monteiro naquela eleição foi descrito por um dos indivíduos que o acompanharam de perto da seguinte forma:

Nós entendemos, os companheiros do Nordeste, que nós deveríamos nos apresentar para a presidência [da CNI]. Houve um trabalho intenso de articulação, em que nós enfrentávamos de qualquer forma uma candidatura forte, porque o Carlos Eduardo estava no exercício da presidência da entidade [...] nós viajamos o Brasil e percorremos todos os estados, especialmente da região Norte, e aí formamos um bloco que passou a ser numericamente o bloco majoritário, juntando o Nordeste e o Norte, mas ao final essa pré-candidatura ganhou tanta força que também tivemos apoio de companheiros do Centro-oeste e até do Sul, por exemplo, o presidente da Federação do Rio Grande do Sul na época nos apoiou. Portanto, não houve disputa ao final, porque nessa fase “pré” ficou evidenciado que nós havíamos construído a maioria, e para pacificar a base convidamos nosso companheiro Carlos Moreira Ferreira para continuar a ser o primeiro vice (ex-dirigente da CNI em entrevista concedida ao autor em 08/02/2022).

A “pacificação” mencionada pelo informante, entretanto, não fora alcançada de imediato pela gestão de Monteiro. A manutenção do controle nordestino sobre a cúpula do sistema confederativo de representação da indústria levou Horácio Lafer Piva, então presidente da FIESP, a não compactuar com o acordo de cavalheiros feito por Carlos Moreira Ferreira, rejeitando compor a chapa única da CNI por defender que a presidência deveria ir para um representante do Sudeste (BARROS, 2002). Eduardo Gouvêa Vieira, da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), também recusou participar do acordo, deixando explícito seu incômodo: “na FIRJAN, sempre advogamos a necessidade de alterar o modelo tradicional de representação empresarial” (BARROS, 2002). Seria a primeira vez desde a fundação da CNI que sua diretoria não teria um representante do Rio de Janeiro. Piva receberia o troco em breve, enfrentando problemas na sua própria base ao não compactuar com interesses clientelísticos alojados no interior da FIESP, tendo como candidatura oposicionista um pequeno empresário com ambições políticas manifestas, Paulo Skaf (PERRIN, 2020). Skaf receberia apoio do grupo dirigente da CNI através da mobilização de agentes próximos no governo federal, já no período do primeiro governo Lula (PT), para agilizar atendimentos na Receita

Federal de pequenas empresas ligadas à sindicatos paulistas como forma de angariar votos para a oposição à Piva¹⁰⁴.

A aproximação entre Lula e Monteiro começou ainda durante a campanha para a presidência da República de 2002, na qual o recém-eleito presidente da CNI convenceu pessoalmente o futuro presidente da República a comparecer na sabatina de candidatos promovida pela entidade industrial em maio daquele ano¹⁰⁵. Ainda em 2002, Armando migrou do PMDB para um partido que apoiaria abertamente Lula desde o primeiro turno da eleição presidencial, o PTB. Já em 2004, a elaboração da primeira política industrial dos governos Lula, a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), foi feita em diálogo constante com a CNI e teve como um de seus principais anúncios uma proposta da entidade industrial: a criação do Conselho Nacional para o Desenvolvimento Industrial (CNDI)¹⁰⁶. Durante o episódio do “mensalão” em 2005, Monteiro ajudou a construir, junto à outras confederações patronais, o documento *Crise Política e Economia* no qual se propunha “uma agenda mínima para a governabilidade” a partir do princípio de que “o cenário político e as eventuais consequências das investigações não devem [...] levar o país à paralisia” (CNI et al., 2005, p. 1). Tudo isso contribuiu para que Lula e Monteiro tivessem não só uma boa relação política como também construíssem uma relação pessoal amigável que desaguardaria no apoio do petista ao pleito do dirigente empresarial ao senado por Pernambuco em 2010. Além de sair vitorioso, também apoiaria Dilma Rousseff (PT) à presidência da República.

No jogo político interno da CNI, Monteiro movimentou suas peças a partir de dois flancos. Sua primeira preocupação residia em debelar a defecção sudestina do início de sua gestão, consubstanciada na recusa de Piva (FIESP) e Gouvêa Vieira (FIRJAN) em compor a direção do ente industrial. Para tanto, decidiu colocar um empresário da região no comando do Coal, Robson Braga de Andrade, então presidente da Federação das Indústrias de Minas Gerais (FIEMG). Fazia, portanto, movimento análogo ao que Bezerra tinha produzido consigo ao posicionar aquele que viria a ser seu candidato à sucessão num posto estratégico, responsável pela elaboração do “produto” de maior relevância para a “marca” da CNI, a Agenda Legislativa da Indústria. Andrade era, à época, sócio-diretor do Grupo Orteng, controlador de empresas de

¹⁰⁴ Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 20/06/2022.

¹⁰⁵ Entrevista concedida ao autor em 08/02/2022.

¹⁰⁶ Órgão consultivo tripartite que serviria de espaço de interlocução entre governo, trabalhadores organizados e empresários para elaboração de políticas industriais. Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 08/02/2022.

pequeno e médio porte do setor de materiais e equipamentos elétricos de Minas Gerais¹⁰⁷, eleito em 2002 para a presidência da FIEMG. O empresário mineiro foi descrito por um industrial de grande porte como um “ótimo sujeito, [mas] qual é o background industrial dele? Nenhum. A indústria dele quebrou”¹⁰⁸. Já um ex-membro da equipe econômica do governo federal o retrata como “um pequeno industrial, de pequeno para médio, provincial”¹⁰⁹. No mesmo sentido comentou ex-membro do corpo técnico da CNI ao mencionar o “jeito provinciano de fazer relação [política]” de Andrade¹¹⁰.

Retornemos, por enquanto, às articulações postas em marcha por Monteiro. Após desalojar o grupo ligado ao IEDI da direção da FIESP através do apoio à eleição de Paulo Skaf à presidência da entidade, o presidente da CNI decide, no final de 2008, criar o Movimento Empresarial pela Inovação (MEI) para construir pontes de diálogo com os industriais de grande porte. A fundação do MEI contou com “apoio do BNDES”, expresso na participação de seu presidente, Luciano Coutinho, nas articulações, bem como conseguiu atrair “pesos pesados” da indústria brasileira como Pedro Wongstchowski (Grupo Ultra), Jorge Gerdau (Grupo Gerdau), Josué Gomes da Silva (Coteminas), Cledorvino Belini (Fiat) e Bernardo Grandin (Braskem) (BARROS, 2009). As movimentações de Monteiro tiveram efeitos práticos. Em 2006 a FIRJAN volta a compor a direção da CNI, bem como sua sucessão não teve qualquer resquício das querelas regionais de 1989, 1995 e 2002, conforme nos relatou ex-dirigente da entidade nacional:

A sucessão [de Monteiro] se deu de maneira absolutamente consensual [...] por que foi tão consensual? Porque nós inauguramos essa mudança da geopolítica de representação, mas de maneira suave, ou seja, em vez de sair do Nordeste para São Paulo, nós saímos para Minas que é Nordeste também [risos] [...] foi uma transição que se deu pela geografia, mas com uma proximidade com o Nordeste. E os atributos do Robson, alguém hábil, que tinha um bom relacionamento com os companheiros [da CNI] e que presidia uma federação muito importante que era a FIEMG (ex-dirigente da CNI em entrevista concedida ao autor em 08/02/2022).

O sentido da “mudança da geopolítica de representação” feita a partir de Andrade¹¹¹ compreende neutralizar as pretensões paulistas através de um acordo de cavalheiros entre os dirigentes das federações setentrionais com Minas Gerais, mas não só. O novo dirigente

¹⁰⁷ O grupo Orteng caiu em desgraça durante os anos 2010, justamente período em que Andrade tornou-se presidente da CNI. Em novembro de 2013, a Orteng Spe Projetos e Montagens Ltda. entrou em processo de falência, e, em março de 2015, o mesmo ocorreu com a Orteng Equipamentos e Sistemas S/A.

¹⁰⁸ Entrevista concedida ao autor em 08/12/2022.

¹⁰⁹ Entrevista concedida ao autor em 25/11/2021.

¹¹⁰ Entrevista concedida ao autor em 25/02/2021.

¹¹¹ Até o término da escrita deste trabalho Andrade ainda presidia a CNI.

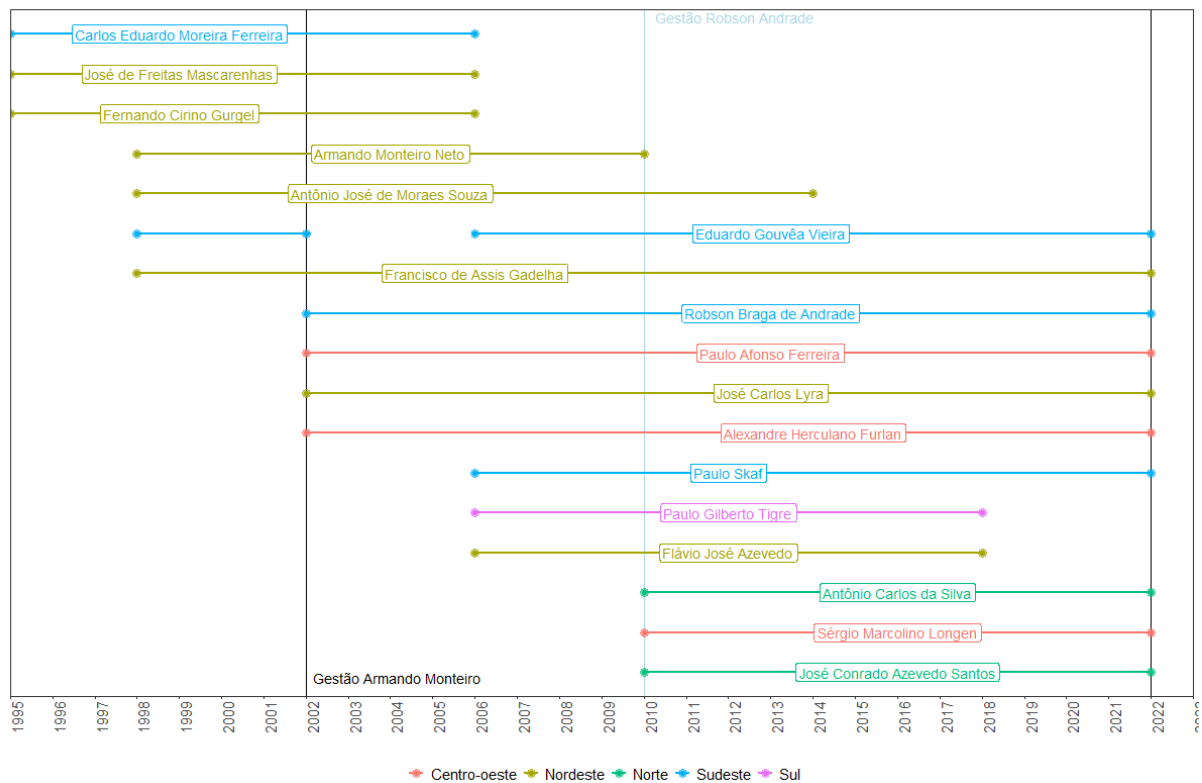
responsável pelo Coal seria Paulo Afonso Ferreira, presidente da Federação das Indústrias de Goiás (FIEG) cuja atuação empresarial é nebulosa¹¹², de modo a integrar o Centro-oeste no núcleo político mais importante da entidade nacional. O Nordeste ficaria responsável pelas atividades de tesouraria da CNI, representado por Francisco de Assis Benevides Gadelha, presidente da Federação das Indústrias da Paraíba (FIEPb), e José Carlos Lyra de Andrade, presidente da Federação das Indústrias de Alagoas (FIEA), empresários industriais cujo porte da atividade econômica não possui relevo¹¹³.

Um indício da proximidade desses dirigentes sindicais pode ser extraído dos desdobramentos de operação deflagrada pela Polícia Federal em fevereiro de 2019, na qual Andrade, Gadelha e Lyra foram alvo de mandados de prisão preventiva e busca e apreensão sob alegação de suspeita, feita pelo Ministério Público Federal, de uso de “empresas de fachada” para “celebração [...] de contratos que chegam a R\$ 400 milhões com [o chamado] Sistema S e o Ministério do Turismo” durante os dois governos Dilma, facilitados pelo uso dos cargos sindicais que ocupavam (VALADARES, 2019). Durante o breve período em que Andrade ficou afastado da presidência da CNI em virtude dessas acusações quem assumiu seu cargo foi Ferreira, que mostrou-se fiel ao companheiro de entidade: “esperamos que tudo seja devidamente esclarecido, e que o presidente Robson Andrade possa retomar suas funções dentro do mais breve prazo possível” (EMPRESÁRIO PAULO AFONSO FERREIRA..., 2019). Andrade, Ferreira e Lyra, inclusive, construíram trajetórias entrelaçadas na direção da CNI, todos entrando na instância na primeira gestão de Monteiro (Figura 22).

¹¹² Esta pesquisa não conseguiu identificar o nome ou porte das empresas que foram dirigidas por Ferreira, apenas que teve atuação nos “setores da construção, atividades imobiliárias e agroindústria” (EMPRESÁRIO PAULO AFONSO FERREIRA..., 2019). Depreende-se disso que seja empresário de pequeno porte.

¹¹³ Esta pesquisa não foi capaz de identificar as empresas nas quais Gadelha e Lyra atuaram.

Figura 22 – Dirigentes da CNI com 3 ou mais mandatos na direção da entidade (1995)



Fonte: Elaboração própria com dados de CNI, 1995, 1998, 2002, 2006, 2010, 2014 e 2018.

É possível perceber linhas de continuidade na forma em que se configuraram as direções da CNI no período aqui analisado, permitindo-nos identificar os conteúdos dos acordos de cavalheiros característicos ao grupo dirigente da entidade industrial. O primeiro deles é troca da direção do Coal pelo apoio ao pleito pela presidência da CNI. Conforme observamos em seção anterior, o Coal constituiu espaço primordial de interlocução do sistema confederativo de representação da indústria com as associações setoriais, bem como é responsável pelo “produto” de maior projeção do ente, a Agenda Legislativa da Indústria. Tanto de Bezerra para Monteiro, quanto de Monteiro para Andrade, esse cargo foi usado para apresentar ao conjunto de atores políticos da burguesia industrial quem seria preparado para assumir a presidência da CNI. Outro acordo tácito reside em impedir que industriais de grande porte, e respectivos estados de sua órbita de influência, não assumam os postos mais relevantes de direção no ente nacional. Na trajetória que traçamos, os estados com maior índice de unidades produtivas de grande porte e de alta intensidade tecnológica, conforme observado no capítulo 1, foram sistematicamente derrotados na dinâmica do sistema. Por fim, há o acordo específico que permitiu a Andrade, mesmo sendo do Sudeste, chegar à presidência: comprometer-se a levar o Centro-oeste para o núcleo decisório da entidade, através da entrega do Coal a Ferreira, legando

o controle das finanças do sistema ao Nordeste, por meio de Gadelha e Lyra. Ou seja, adotou-se a saída do poder distribuído.

Os acordos entre as partes são honrados para permitir-lhes projeção política e acesso à recursos dos quais não dispõem através do porte econômico de seus empreendimentos. Tanto Bezerra quanto Monteiro são exemplares de como o sistema confederativo da indústria amplia o horizonte do possível para esses indivíduos: donos de empreendimentos de pequeno porte, ambos conseguiram subir pouco a pouco os degraus da política nacional até chegarem a cargos de ministros da República¹¹⁴. Portanto, estamos tratando de um grupo burguês cujo principal ativo político não se encontra no seu poderio econômico, mas no controle de recursos disponíveis a partir de suas posições de dirigentes do sistema confederativo de representação da indústria. Não sugerimos, em absoluto, que a direção da CNI não defenda interesses da indústria. Pelo contrário, conforme apresentamos em todo este capítulo, entendemos que essa defesa é essencial para manutenção de sua legitimidade política frente aos demais atores políticos burgueses e, por consequência, permanecer no controle dos recursos da CNI de maneira a usá-los como um ativo de seu agrupamento. Apenas queremos destacar que a defesa de interesse está constantemente equacionada pelos acordos de cavalheiros descritos nesta seção.

Trata-se, em vista de todos os fatores apresentados, de *ator político cujo comportamento tende a maximizar o uso de seus recursos a fim de possibilitar a projeção pública de membros proeminentes da direção da CNI*. Resumimos aqui, portanto, as variáveis equacionadas pela entidade industrial para avaliar a *oportunidade*, ou seja, o custo político de agir diante de um conflito: (i) avaliar se o posicionamento manterá a estabilidade do arranjo interno de forças na CNI; (ii) considerar se determinada ação permitirá a manutenção do controle de recursos pelo grupo dirigente através da consolidação de sua legitimidade política frente aos demais atores políticos da burguesia industrial; (iii) estimar a possibilidade de projeção pública dos principais dirigentes do grupo a partir da tomada de determinada decisão; (iv) aquilatar o quanto sua agenda econômica de viés neoestruturalista avançaria com o posicionamento. Trata-se, em suma, de seu *mecanismo de tomada de decisão*. Acompanharemos, a partir do próximo capítulo, como esse grupo de pequenos e médios empresários, informados pelos componentes de ação coletiva até aqui escrutinada, interveio na política nacional durante os governos Dilma.

¹¹⁴ Veremos mais à frente que Monteiro esteve à frente do Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior no segundo mandato de Dilma.

Capítulo 3

Um deslocamento no apagar das luzes: o apoio da CNI ao golpe parlamentar de 2016

[...] a CNI se manteve numa posição de maior neutralidade [no processo de impeachment], diferente da FIESP, que, por uma posição muito influenciada pelas posições políticas do [seu] presidente, entrou firmemente na luta do impeachment. Eu acho que as entidades não deviam propriamente assumir posições assim, eu acho elas devem no seu próprio papel institucional dialogar, criticar, sugerir políticas, mas não entrar num processo como esse que foi um projeto que feriu a ordem constitucional [...] eu acho que esse movimento contra o governo à época era mais forte na região Sudeste e na região Sul, e, de certo modo, as entidades empresariais regionais refletiam esse ambiente [...] eu acho que a CNI esteve durante muito tempo numa posição mais equidistante, mais equilibrada, mas a pressão interna das federações terminou conduzindo a que houvesse uma manifestação, que foi das mais suaves manifestações, mas não deixou de traduzir uma mudança de posição (ex-dirigente da CNI em entrevista concedida ao autor em 08/02/2022).

O relato acima, de ex-dirigente da CNI, posiciona de forma cristalina o tema que abordaremos daqui por diante: o deslocamento da entidade industrial em direção ao apoio ao golpe parlamentar de 2016. Utilizamos da designação “golpe” por compreendermos que se tratou de empreendimento realizado por uma *oposição desleal ao regime político*¹¹⁵, na medida em que, conforme será abordado na seção final deste capítulo, negligenciou as regras do regime de 1988 para trocar a chefia do poder Executivo. Ressalte-se que golpe parlamentar “não é golpe de Estado” (SINGER, 2018, p. 14), ele se caracteriza por dispensar “a liderança e a violência institucional escandalosa, armada ou jurídica”, pois utiliza-se da “reação parlamentar dos derrotados” eleitoralmente que “se dispõe[m] a destituir o grupo político vencedor com apelos controversos à legislação constitucional” (SANTOS, 2017, p. 14, 26).

Nesse sentido, o caso da CNI torna-se especialmente interessante, pois durante o primeiro mandato de Dilma, mesmo quando se evidenciava o afastamento da burguesia industrial em relação ao governo, o ente optou por manter uma relação de proximidade e apoio ao governo federal, servindo como interlocutor privilegiado junto ao empresariado. Seguindo

¹¹⁵ Neste trabalho consideramos regime político o conjunto de padrões, explícitos ou não, que determina as formas e canais de acesso aos principais cargos governamentais, bem como as características dos atores que estão admitidos e excluídos de tal acesso e os recursos ou estratégias que podem ser usados para obtê-lo (O'DONNELL; SCHMITTER, 1986, p. 73). Nossa categoria remete-se a essa noção por entendermos que “a legitimidade democrática [...] requer aderência às regras do jogo” e, por consequência, a lealdade de um ator ou campo político ao regime pode ser avaliada a partir de sua “disposição em encorajar, tolerar, encobrir, tratar de maneira leniente, escusar ou justificar” ações fora do esquadro do regime democrático (LINZ, 1978, p. 17, 35-38).

essa empreitada analítica, dialogaremos com duas hipóteses interpretativas acerca do comportamento político burguês durante os governos Dilma.

Uma delas é a de Boito Jr (2018, p. 42-43), segundo a qual o comportamento do governo federal no período dos governos petistas move-se conforme a contradição entre duas frações da burguesia, a grande burguesia interna e a burguesia associada ao capital financeiro e produtivo internacional, na disputa por hegemonia no bloco no poder¹¹⁶. Seguindo essa linha argumentativa, a luta de partidos e ideias no período vincular-se-ia às contradições existentes entre os mencionados estratos burgueses. Os governos de Lula e Dilma teriam implementado uma agenda política consoante ao projeto da grande burguesia interna, especialmente a industrial, formando uma frente neodesenvolvimentista tendo agregado este setor burguês e segmentos diversos das classes populares, como classe trabalhadora organizada e campesinato (BOITO, 2018, p. 46). Dessarte, “a política econômica dos governos Lula e Dilma contemplou, nos seus aspectos fundamentais, prioritariamente os interesses de uma fração da burguesia que é a grande burguesia interna” (BOITO, p. 150).

A crise política estabelecida a partir de 2013 teria sido provocada, no quadro interpretativo de Boito (2018, p. 282), pela “ofensiva política do campo neoliberal ortodoxo, dirigido pelo capital internacional e pela fração da burguesia a ele integrada”. A frente neodesenvolvimentista, por seu turno, estaria “esgarçada” naquele momento devido a “conflitos econômicos duros [...] entre sindicatos e grande burguesia interna”, o que teria motivado essa fração burguesa a migrar para o campo neoliberal ortodoxo (BOITO, 2018, p. 284). O autor considera que a CNI representa “setores da grande burguesia interna” (BOITO, 2018, p. 275) e, portanto, seu comportamento político seria traduzido pela dinâmica de classes a qual esquematicamente reproduzimos.

A segunda hipótese sobre comportamento político burguês durante a crise com a qual dialogamos é a de Singer (2018). A elaboração do autor distingue-se da feita por Boito Jr (2018), já que considera como contradição principal da disputa política do primeiro período de

¹¹⁶ A categoria “bloco no poder” seria a “unidade política específica” que condensa tal complexidade relacional, sublinhando “por um lado, um jogo institucional particular inscrito na estrutura do Estado capitalista, jogo que funciona no sentido de uma unidade especificamente política do poder de Estado, e, por outro lado, uma configuração particular das relações entre classes dominantes: essas relações, na sua relação com o Estado” (POULANTZAS, 1977, p. 224). Assim, no quadro interpretativo de Boito Jr (2018, p. 52), a chegada do PT à presidência da República simbolizaria uma reconfiguração das relações entre classes dominantes, em que a burguesia interna industrial passa a ascender dentro do bloco no poder, em detrimento da burguesia associada ao capital internacional.

governos petistas a pugna entre produtivistas e rentistas (SINGER, 2018, p. 65). A coalizão produtivista “teria como programa controlar a entrada e saída de capital estrangeiro e diminuir os juros [...] [e] elevar substancialmente a taxa de investimento público em infraestrutura, tornando mais baratas as atividades produtivas” (SINGER, 2012, p. 161). Essa coalizão seria composta pelo capital industrial, classe trabalhadora organizada e subproletariado (SINGER, 2012, p. 155-162). Por outro lado, a coalizão rentista, formada pelo capital financeiro e classe média tradicional, teria interesse “por juros elevados, o acesso a produtos importados e a viagens internacionais baratas, bem como compras vantajosas no exterior” (SINGER, 2012, p. 163-164). Durante o governo Lula, as contradições entre as coalizões seriam arbitradas de modo a não desfavorecer, eventualmente, alguma das coalizões, mas “sim mantê-las em relativo equilíbrio” (SINGER, 2012, p. 165).

Objetivamente, a arbitragem lulista abriu janelas de oportunidade para políticas de redistribuição de renda e ativação do mercado interno, o que atenderia prioritariamente o subproletariado, fazendo com que o PT se tornasse seu representante na arena eleitoral, e jogando “as classes fundamentais para o fundo da cena”¹¹⁷ (SINGER, 2012 p. 34-35). Quando, em seu primeiro mandato, Dilma realiza sua aposta em uma política de crescimento econômico combinada com reindustrialização, através do aumento da intervenção do Estado na economia, cuja investida Singer (2018 p. 42-47) denomina *ensaio desenvolvimentista*, rompe-se com o esquema de arbitragem ao aplicar política visando elidir uma contradição do desenvolvimento capitalista dependente em favor da coalizão produtivista. Assim, o chamado *mecanismo burguês pendular*, descrito por Cardoso (1972 [1964]), teria sido ativado da seguinte maneira:

[...] em um primeiro momento, a força do poder público atrai [...] a burguesia industrial, pois a intervenção do Estado abre espaço para a industrialização. Só que, em seguida, há um recuo, o que deixa os reformistas pendurados no pincel [...]. Na partida, a burguesia industrial pede que o Estado lidere uma ofensiva pela reindustrialização. No segundo ato, pressionada pela queda de lucros, aumento das greves e reorientação hegemônica internacional, “descobre” que, dado o passo inicial, está às voltas com um poder sobre o qual teme perder controle e que favorece em excesso os inimigos de classe (trabalhadores). No terceiro episódio, a burguesia industrial volta-se “*contra seus próprios interesses*” para evitar o mal maior: uma

¹¹⁷ Baseando-se no Marx de *O 18 de Brumário* (2011), Singer (2012, p. 23-24, 43) compreende que o subproletariado, camada popular “aquém do proletariado”, por ser somente uma “classe em si” que não logra “se unificar e conscientizar-se para a ação coletiva”, já que a conclusão de seu programa (conversão em proletariado) implicaria na sua própria extinção, tende a aparecer na luta política “como massa”. Já as “classes fundamentais [burguesia e classe trabalhadora], por serem historicamente portadoras de projetos, tenderiam a se organizar enquanto classes”, organizando posições que pretendem representá-las (esquerda e direita) (SINGER, 2012, p. 24, 34-35). Só que, como o PT, a partir do lulismo, tornou-se “o representante na arena política” do subproletariado, bem como o esquema de arbitragem equilibrou relativamente as classes fundamentais, as posições que buscavam representá-las foram para o fundo da cena, colocando em primeiro plano uma repolarização da disputa política em torno do binômio ricos/pobres (SINGER, 2012, p. 34-35).

política nacional soberana que represente a ascensão das classes populares. (SINGER, 2018, p. 75).

Segundo o quadro interpretativo de Singer (2018, p. 76), a CNI integraria a coalizão produtivista e teria ido para a oposição à Dilma “recuando um pouco no presente para não perder tudo no futuro” (CARDOSO, 1972, p. 197) diante do aumento da intervenção estatal na economia promovido durante o “ensaio desenvolvimentista”.

Até aqui ocupamo-nos de elencar as variáveis do mecanismo de tomada de decisão da CNI diante de um conflito político a partir de seus componentes da ação coletiva. No Capítulo 2, ao analisarmos a entidade nacional do sistema confederativo de representação da indústria, explicitamos que não podemos abstrair conclusões genéricas sobre o comportamento político da burguesia industrial enquanto fração de classe, mas tão somente de um ator político pertencente a ela. Durante a caracterização de sua organização, realizada no capítulo anterior, chegamos à conclusão de que, apesar da CNI construir espaços conjuntos à grande burguesia industrial, o processo decisório da entidade é comandado por industriais de pequeno e médio porte.

Para mais, dentro do grupo dirigente da CNI durante o período Dilma, evidencia-se esquema de poder distribuído capitaneado por federações do Norte e Nordeste em aliança com Minas Gerais e Centro-oeste. Tudo isso desemboca nas variáveis equacionadas pela entidade industrial para avaliar a *oportunidade*, ou seja, o custo político de agir diante de um conflito: (i) apreciar se o posicionamento manterá a estabilidade do arranjo interno de forças na CNI; (ii) considerar se determinada ação permitirá, frente aos demais atores políticos da burguesia industrial, a manutenção do controle de recursos pelo grupo dirigente através da consolidação de sua legitimidade política; (iii) estimar a possibilidade de projeção pública dos principais dirigentes do grupo a partir da tomada de determinada decisão; (iv) aquilatar o quanto sua agenda econômica de viés neoestruturalista avançaria com o posicionamento. Nesse sentido, rastreamos a avaliação feita pela CNI diante do conflito em apoiar ou não o golpe parlamentar, na medida em que seus dirigentes, enquanto *personas* políticas, “representam forças sociais, seus nomes privados são nomes próprios das classes e grupos sociais que representa[m]” (OLIVEIRA, 1981, p. 14).

Como último elemento, norteado pelo relato inicial deste capítulo, a CNI transitou de uma posição de apoio ao governo Dilma para outra de suporte ao golpe parlamentar de 2016 somente três dias antes da votação de sua admissibilidade na Câmara dos Deputados. Dizendo

de outra forma, deslocou-se no apagar das luzes e, portanto, *seu movimento aparente foi pendular*. Conquanto, cabe-nos investigar a causalidade desse processo, de modo a verificar o que se esconde por detrás da aparência.

Em nossa hipótese, que será desvelada ao longo do capítulo, os seguintes fatores informaram o cálculo político que levou à posição final da CNI no conflito em torno do golpe parlamentar: a) em junho de 2015, o governo federal reverteu a desoneração da folha de pagamentos e o Reintegra, obtidos por articulação da CNI no segundo semestre de 2014, sinalizando bloqueio à agenda de obtenção de subsídios fiscais da entidade industrial; b) em agosto de 2015, enquanto federações de SP e RJ apontavam Michel Temer (PMDB) como solução para a crise, a CNI propunha saída em torno de Dilma (PT), fragilizando seu arranjo de poder distribuído; c) a partir de setembro de 2015, federações estaduais de São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina, contrariadas pela decisão governamental de redução de recursos repassados pela Previdência ao chamado Sistema S, passaram a contestar acordo da CNI com o governo federal acerca desse tema, em outra desestabilização do esquema de poder distribuído da entidade; d) a partir da divulgação de escuta telefônica de ligação entre a presidenta Dilma e o ex-presidente Lula pela Operação Lava-Jato, em março de 2016, adesões de federações estaduais ao golpe parlamentar colocaram em xeque a legitimidade política do posicionamento político da CNI no conflito. Notoriamente, cada um desses componentes aumentara o custo político da CNI não apoiar o golpe, tornando essa posição insustentável e, por fim, levando-a a mudar de posição. Assim, a CNI “recuou um pouco no presente para não perder tudo no futuro”, mas não “contra seus próprios interesses” e sim em razão de cálculo político que visava a manutenção de sua relevância no cenário político nacional.

A fim de sustentarmos nossa hipótese começaremos por desvelar a relação da CNI com o governo federal na primeira metade do primeiro mandato de Dilma. Após, verificaremos de que maneira as manifestações de junho de 2013 impactaram essa relação. Passaremos, em momento seguinte, a analisar os sucessos políticos obtidos pela entidade industrial durante o primeiro mandato de Dilma, distinguindo o comportamento da CNI em relação à média dos atores políticos burgueses no período. Por fim, rastreamos os movimentos do ente industrial durante o segundo mandato dilmista.

3.1 Uma aposta na política industrial de Dilma

As eleições presidenciais brasileiras de 2010 transcorreram sem maiores sobressaltos. Dilma Rousseff elegeu-se para presidência da república assentada na força do realinhamento eleitoral em vigor desde 2006, a partir do qual o subproletariado passou a posicionar-se ao lado do Partido dos Trabalhadores (PT) nas disputas presidenciais (SINGER, 2012). A agenda implementada pelo seu antecessor, Lula (PT), calcada em uma perspectiva de fomento ao mercado interno por meio da geração de empregos formais, aumento real do salário-mínimo e programas de distribuição de renda constituiu elemento determinante para esse feito eleitoral (SINGER, 2012). No que compete estritamente à política industrial, conforme observamos no capítulo 1, Lula mobilizou uma retórica de viés desenvolvimentista para a luta política imediata contra setores responsáveis pela “abertura comercial” dos anos 1990, materializada através de políticas que visavam recuperar espaço no mercado interno para a indústria brasileira, *ao mesmo tempo* em que não apresentava como objetivo o “emparelhamento tecnológico” com o parque industrial dos países do centro capitalista. No capítulo 1, também ressaltamos que o conjunto das políticas macroeconômicas colocadas em prática no período em tela não necessariamente emparelhava-se – permitindo-nos uma licença poética para utilização do termo – ao defendido pela CNI em suas agendas endereçadas ao Executivo.

Essa diferença não impediu que Armando Monteiro Neto (PTB), concluindo mandato na presidência da entidade industrial, compusesse o palanque de Dilma Rousseff nas eleições de 2010 na condição de candidato ao senado por Pernambuco. Tampouco deteve Andrade, então neófito no cenário político nacional, a qualificar a oposição aos governos petistas como “pobre”, disposta “apenas [a] criar embaraços e dificultar a implantação de projetos que são importantes para o país” logo no segundo mês do primeiro mandato dilmista (BRITO, 2011). Sua postura de evidente alinhamento com o governo recém-eleito servia de plataforma para seu posicionamento protagonista na discussão da agenda econômica do país, com destaque para diretrizes voltadas à indústria e inovação.

Em março de 2011, o presidente da entidade industrial posicionou-se de forma incisiva contra o aumento da taxa básica de juros pelo Banco Central (BC) qualificando-a como “inadequada” (INDÚSTRIA CONSIDERA..., 2011). No mês seguinte o alvo é a valorização taxa de câmbio em relação ao dólar estadunidense, cobrando em reunião com Dilma “urgência” do governo por medidas na “tributação sobre entrada de recursos financeiros” de modo a coibir “entradas de recursos especulativos” capazes de elevar a cotação do real (COSTA, 2011). Essa

postura refletia a percepção da CNI de “queda no otimismo” em relação à atividade econômica captada pelo seu Índice de Confiança do Empresário Industrial (Icei)¹¹⁸ (PESQUISA DA CNI..., 2011). Andrade vocalizava tais demandas dirigindo-se a um velho conhecido.

O mineiro Fernando Pimentel (PT) acabava de assumir a pasta do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Primeiro político profissional a dirigir o MDIC nos governos petistas¹¹⁹, Pimentel não só simbolizava a intenção dilmista de controlar de maneira estrita a área, tendo em vista as pretensões políticas do ministro e sua relação pessoal com a presidenta conforme abordamos no Capítulo 1, como também sinalizava para uma interlocução prioritária no tema através de Andrade, segundo o que um membro da equipe econômica do governo à época pontua:

[...] o ministro do MDIC até então não era do núcleo duro do governo, era um empresário, todo o período do governo Lula foi um empresário, e o que de fato mudou é que a presidenta pôs uma pessoa da sua “cozinha” como ministro do MDIC [...] porque uma coisa é ter um ministro empresário [...] outra coisa é ter um ministro que está imbuído de uma missão, que é a política industrial [...] a relação com o Robson [Andrade] era muito natural, era fluxo corrente, era uma relação muito orgânica [...] sem dúvida, o Fernando [Pimentel] tinha uma ligação muito forte com o Robson, conhecimento [e] confiança. Tudo isso contribuiu para que essa relação mais azeitada entre CNI e MDIC (ex-membro da equipe econômica do governo federal em entrevista concedida ao autor em 24/02/2022).

Essa “relação muito orgânica” entre Andrade e Pimentel, inclusive, foi objeto de uma das primeiras controvérsias vivenciadas pelo governo Dilma. Em dezembro de 2011, reportagem do jornal *O Globo* trouxe à público contratos celebrados entre Pimentel e a Federação das Indústrias do estado de Minas Gerais (FIEMG), no período da presidência de Andrade, cujo valor total de contratação dos serviços previstos chegava à soma de R\$ 2 milhões (PEIXOTO, 2011). O ministro do MDIC defendeu-se argumentando que se tratavam de

¹¹⁸ “O Icei auxilia na previsão do produto industrial e, por conseguinte, do PIB brasileiro, visto que empresários confiantes tendem a aumentar o investimento e a produção para atender o esperado crescimento na demanda. As informações necessárias para a construção do Icei são coletadas por meio de dois questionários: (i) o questionário da Sondagem Industrial e; (ii) o questionário da Sondagem Indústria da Construção. As duas Sondagens abrangem todo o Brasil. A Sondagem Industrial é realizada em parceria com federações de indústria de 24 estados (AC, AL, AM, BA, CE, ES, GO, MA, MG, MS, MT, PA, PB, PE, PR, RJ, RN, RO, RR, RS, SC, SE, SP e TO) e do Distrito Federal. Já a Sondagem Indústria da Construção conta com a parceria de federações de indústria e Sindicatos da Indústria de construção de 22 estados (AL, AM, BA, CE, ES, GO, MA, MG, MT, PA, PB, PE, PR, RJ, RN, RO, RR, RS, SC, SE, SP e TO) e do Distrito Federal; e ainda, colaboram os sindicatos da indústria da construção civil (Sinduscon) de 14 estados (AL, BA, CE, ES, GO, MA, MG, PE, RJ, RO, SC, SE, SP-SINICESP e TO) e do Distrito Federal” (CNI, 2015, p. 9).

¹¹⁹ Nos dois mandatos de Lula empresários ficaram a cargo da pasta. O primeiro deles foi Luiz Fernando Furlan, presidente, até assumir a pasta, de uma gigante da indústria alimentícia, a Sadia. O empresário saiu do governo a pedido, em março de 2007, e foi substituído por Miguel Jorge, empresário que atuou nos conselhos de administração da antiga Autolatina e, posteriormente, da Volkswagen, ambas grandes empresas do setor automobilístico. No início dos anos 2000, Jorge também passou pela administração brasileira do Banco Santander, como vice-presidente de assuntos corporativos. Jorge ficou no governo Lula até seu término (MATAIS, 2007).

atividades realizadas para “ganhar a vida, sobreviver” enquanto não possuía cargo público: “tudo com nota fiscal, imposto pago [e] serviço realizado” (RODRIGUES, 2011). Andrade aproveitou o imbróglio para manifestar admiração por Pimentel, ao afirmar que buscou seus préstimos devido à “sua larga experiência como homem público e pela sua experiência como economista e empresário”, tendo fornecido “uma contribuição muito grande” à projetos da FIEMG (SOUSA, 2011).

O jornal carioca voltaria à carga com outra reportagem em que qualificava os serviços prestados por Pimentel como “palestras-fantasma”, alegando não haver comprovação do cumprimento das obrigações contratuais (PIMENTEL E FEDERAÇÃO..., 2011). A acusação foi rebatida por nota da FIEMG de maneira peremptória: “com relação a este assunto não temos mais informações a prestar. Também não temos quaisquer outras declarações a fazer” (PIMENTEL E FEDERAÇÃO..., 2011). O então ministro teve essa conduta analisada em processo instaurado pela Comissão de Ética da presidência da República, em que apurou-se não haver conduta imprópria de Pimentel no caso (COSTA, 2012). De qualquer modo, analiticamente nos interessa a evidência de que Andrade e Pimentel mantinham relação de proximidade política a ponto de a FIEMG ajudá-lo a manter-se financeiramente durante o período em que não ocupava cargos públicos, além de, em meio à questionamentos da imprensa, a entidade mineira manter-se ao lado do ministro.

No entanto, mesmo com Andrade e Pimentel possuindo “relação orgânica”, a agenda estratégica de política industrial apresentada em declarações públicas por Andrade não correspondia àquela levada à cabo em nome da CNI nos bastidores do trato governamental, conforme nos relata ex-membro da equipe econômica do governo federal:

A CNI deu muita sugestão para política industrial, mas se você pegar as sugestões deles, eram sempre muito assim: “melhora essa alíquota aqui, que atende a indústria de plástico, melhora aquela outra [alíquota] lá; muda aqui essa regra porque facilita para tal setor”. Você vai juntando uma porção de demandas localizadas, mas isso não dá uma estratégia geral (ex-membro da equipe econômica do governo federal em entrevista concedida ao autor em 25/11/2021).

Essa percepção de que a principal entidade representante das indústrias não era capaz de articular nos bastidores propostas de política industrial mais abrangentes não correspondeu à sua perda de espaço na relação com o governo federal. Pelo contrário, a partir daí Dilma visualizava uma oportunidade de aproveitar a “marca” da CNI junto ao conjunto de atores políticos burgueses como vitrine para sua nova política industrial, no sentido de sinalizar ao conjunto da sociedade a constituição de uma aliança com os industriais ao mesmo tempo em

que aproveitava a interlocução para tentar angariar novos apoios. Não à toa, em agosto de 2011, o lançamento do Plano Brasil Maior (PBM), marco da política industrial dilmista, foi feito em solenidade conjunta ao Fórum Nacional da Indústria (FNI)¹²⁰, um dos espaços consultivos construídos no esforço de recuperação de legitimidade política pela CNI, como observamos no capítulo 2. A retórica utilizada pela presidenta na ocasião demonstrava essa intencionalidade:

Os industriais brasileiros e os trabalhadores das indústrias brasileiras podem ter certeza de que este governo está do lado deles. A indústria nacional tem em mim uma aliada, uma parceira consciente das dificuldades, mas também das potencialidades do nosso setor produtivo [...] nós queremos a nossa indústria sólida, geradora de renda e de emprego. A defesa da indústria brasileira é vontade unânime e princípio inarredável do meu governo e dos meus ministros. Demandeí que fosse construído [...] um conjunto de ações e estímulos que desse fôlego para a indústria nacional competir em melhores condições com a avalanche de manufaturados que chegam e chegarão ao Brasil por causa da crise dos países ricos e pelas novas condições de produção internacional. Tenho certeza de que esse conjunto de medidas, em que pese a sua importância, constitui o passo inicial de um diálogo que o governo irá desenvolver com trabalhadores e empresários (Dilma Rousseff em BRASIL, 2011a).

A “ousadia” do governo repousava não só em ampliar o leque de instrumentos de política industrial progressivamente construído durante os dois mandatos de Lula, mas em aumentar o acento de intervencionismo estatal na alocação de recursos econômicos, conforme analisamos no capítulo 1. Entre as principais medidas anunciadas pelo PBM estavam: (i) **incentivos fiscais**, principalmente na forma da desoneração da folha de pagamentos de setores

¹²⁰ No período do governo Dilma o FNI era composto por 44 associações extra corporativas: Associação Brasileira do Alumínio (ABAL), Associação Brasileira de Concessionárias de Energia Elétrica (ABCE), Associação Brasileira de Cimento Portland (ABCP), Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústria de Base (ABDIB), Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação (ABIA), Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (ABICALÇADOS), Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (ABIEC), Associação Brasileira de Fundição (ABIFA), Associação Brasileira da Indústria Ferroviária (ABIFER), Associação Brasileira das Indústrias de Química Fina, Biotecnologia e suas Especialidades (ABIFINA), Associação Brasileira da Indústria Gráfica (ABIGRAF), Associação Brasileira das Indústrias de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ), Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (ABIMDE), Associação Brasileira das Indústrias do Mobiliário (ABIMOVEL), Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE), Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE), Associação Brasileira da Indústria de Panificação e Confeitaria (ABIP), Associação Brasileira da Indústria de Autopeças (ABIPEÇAS), Associação Brasileira de Produtos de Limpeza e Afins (ABIPLA), Associação Brasileira da Indústria do Plástico (ABIPLAST), Associação Brasileira da Indústria Química (ABIQUIM), Associação Brasileira da Indústria de Rochas Ornamentais (ABIROCHAS), Associação Brasileira da Indústria Têxtil (ABIT), Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal (ABITAM), Associação Brasileira de Bebidas (ABRABE), Associação Brasileira de Produtores de Florestas Plantadas (ABRAF), Associação Brasileira da Indústria de Materiais de Construção (ABRAMAT), Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos (ABRINQ), Instituto Aço Brasil (IABR), Associação do Comércio Exterior do Brasil (AEB), Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores, Associação Nacional da Indústria Cerâmica (ANICER), Associação Brasileira de Celulose e Papel (BRACELPA), Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), Centro das Indústrias de Curtumes do Brasil (CICB), Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos (ELETROS), Associação Grupo FARMABRASIL, Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP), Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada (SINICON), Associação Brasileira de Telecomunicações (TELEBRASIL), União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA).

intensivos em mão-de-obra, através de mudança da base de cálculo da contribuição previdenciária para o faturamento bruto da empresa; (ii) **compras governamentais**, por meio de alteração na margem de preferências nos processos de licitação para produtos manufaturados brasileiros; (iii) **devolução tributária**, através do programa Reintegra exportadores de bens industrializados brasileiros receberiam, em espécie, 0,5% da receita exportada; (iv) **extensão do crédito subsidiado**, com a prorrogação das linhas do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) do BNDES. Evidencia-se, neste primeiro momento, o uso de táticas de expansionismo fiscal para o estímulo do segmento manufatureiro.

Andrade era o representante industrial que mostrava maior entusiasmo com o pacote anunciado por Dilma, afirmando à imprensa que a chefe do Executivo empenhou-se pessoalmente para que o pacote fosse o mais audacioso possível e que isso representava “uma sinalização muito correta: a redução do Custo Brasil e [d]o custo do investimento” (EXMAN; RITTNER, 2011). Skaf, da Federação das Indústrias do estado de São Paulo (FIESP), mostrava-se reticente: “o que eu vi foram intenções. Nos próximos meses, vamos ver o monitoramento disso” (EXMAN; RITTNER, 2011). Já o presidente da Abimaq e membro do FNI, Luiz Aubert Neto, julgou o PBM como um pacote de medidas “superficiais” que somente “ajuda[vam] a indústria a respirar” (EXMAN; RITTNER, 2011). Benjamin Sicsú, da gigante Samsung Brasil, seguia na mesma toada ao considerar que as medidas anunciadas ajudariam a “diminui[r] o prejuízo” do segmento econômico (EXMAN; RITTNER, 2011).

Quer dizer, enquanto outros atores políticos da burguesia industrial cobravam mais do governo federal, Andrade sinalizava satisfação com o que fora apresentado. Naquele momento não chegava a ser um problema para o grupo dirigente da CNI destoar discursivamente daqueles que buscava representar, dado que estava embutida na declaração de seu presidente uma aposta no sucesso da empreitada governamental e, por consequência, manter-se como canal privilegiado de interlocução com o governo. Ou seja, o custo político do apoio era baixo, na medida em que os incentivos constavam na agenda econômica da CNI e poderiam trazer dividendos ao segmento econômico. Ademais, vista a reticência de demais atores políticos burgueses, posicionar-se-ia melhor dentro de seu próprio campo em caso de a política vingar.

Essa tendência do grupo dirigente da CNI, através de sua face pública, apresentar-se mais próximo ao governo do que os demais atores políticos da burguesia industrial foi uma constante ao longo do primeiro mandato de Dilma, sendo exemplar disto suas posições durante o ciclo de redução da taxa básica de juros neste período. Ainda em agosto de 2011, mesmo mês

de anúncio do PBM, o BC começou a cortar a taxa básica de juros (Selic), de 12,5% a.a. para 12% a.a., revertendo uma trajetória de cinco reuniões seguidas do Comitê de Política Monetária (Copom) em que a autoridade optava pelo seu aumento. Desse modo, conforme Bastos (2017), adotou-se no Executivo uma tática pela qual as decisões de investimento privado – centrais na estratégia de crescimento econômico adotada – estavam condicionadas às mudanças de preços relativos. Iniciou-se, assim, o que pode ser chamado de “batalha do *spread*¹²¹”, período no qual se alinharam em campos distintos setores do rentismo, contrários à queda da taxa básica, e do produtivismo, favoráveis a tática do Executivo (SINGER, 2015). Apesar da linha desenhada nesses marcos, é possível perceber maneiras distintas de comportamento entre os atores políticos burgueses da indústria agrupados no campo produtivista.

Na reação imediata ao primeiro corte da Selic em agosto de 2011, por exemplo, a CNI divulgou nota pela qual cumprimentava o Copom por dar “um importante passo [...] para enfrentar as dificuldades que a economia brasileira começa a sentir com a nova fase da crise mundial” (INDÚSTRIA DIZ..., 2011). A FIESP via a decisão por outro viés, ressaltando que o corte de apenas 0,5% transparecia “timidez diante do quadro de arrefecimento da economia doméstica e internacional”, pois seria necessária uma “forte redução dos juros” para manter o ritmo de crescimento econômico (INDÚSTRIA DIZ..., 2011). No mesmo sentido seguia a Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), ao ponderar que apesar de bem-vinda “a continuidade deste movimento” de redução da Selic “depend[ia] do alinhamento com a política fiscal” (INDÚSTRIA DIZ..., 2011). A entidade fluminense retomava, por essa via, mote dos documentos elaborados pela CNI ao Executivo, analisados no capítulo 1, nos quais se cobrava a transferência do aspecto contracionista da política monetária para a política fiscal, de maneira que a última fosse ao mesmo tempo contracíclica e austera.

Após outra redução da Selic em outubro daquele ano, novamente em 0,5%, membros do FNI continuavam a ressaltar a insuficiência desse tipo de medida caso não lhe acompanhassem desonerações tributárias e alteração do patamar cambial da moeda brasileira, àquele momento valorizada em relação ao dólar. O presidente da Associação Brasileira da Indústria de Autopeças (Abipeças), Roberto Butori, saiu da reunião de lideranças empresariais com o representante do MDIC, Alessandro Teixeira, cobrando do governo federal atitude “mais pragmática” no combate ao “câmbio desfavorável”, aos “juros altos” e à “pesada tributação”

¹²¹ “Spread é a taxa adicional de risco cobrada no mercado financeiro ou a diferença entre o custo de captação do dinheiro pelos bancos no mercado e os juros cobrados pelos bancos nos empréstimos aos clientes” (SINGER, 2015).

(GIFFONI, 2011). Andrade, da CNI, alinhava-se ao argumento de diminuição dos impostos por entender que ajudaria a “mudar o padrão de crescimento da indústria”, principalmente por “ainda falta[r] a desoneração de algumas cadeias produtivas” no PBM, mas evitava reprisar a maior contundência de seus pares na sua demanda ao governo (GIFFONI, 2011).

A cautela do presidente da entidade nacional refletia-se na edição especial do *Informe Conjuntural* da CNI, publicação na qual se realiza tanto um balanço do desempenho econômico anual do Brasil, quanto expressa as projeções do ente para o ano seguinte:

[...] de uma forma geral, o Brasil parece estar mais bem preparado para mitigar efeitos [de uma crise econômica] agora do que em 2008. Há claro espaço para a ação da política econômica, como a redução adicional da taxa básica de juros (Selic). Além disso, o país vem reduzindo sua dívida pública (em proporção do PIB). Contudo, há de se levar em consideração a questão da inflação em alto patamar. A situação exige uma combinação contracíclica das políticas fiscal e monetária, mas que traga austeridade e em consonância com o regime de metas de inflação (CNI, 2011, p. 6).

Destarte, o ente industrial considerava que os efeitos do PBM e da redução da Selic seriam sentidos somente a médio prazo, conforme análise do mesmo documento:

As restrições ao crédito foram relaxadas e medidas de estímulos ao consumo e de desoneração tributária também foram implementadas pelo governo. No entanto, essas medidas ainda não fizeram o devido efeito na economia real, de modo que os impactos positivos só serão sentidos com mais intensidade em 2012 (CNI, 2011, p. 10).

Pode-se observar que, naquele momento, a direção da CNI mantinha sua aposta no sucesso da política industrial posta em marcha por Dilma. Não deixava de apoiar as demandas públicas apresentadas por atores políticos da burguesia industrial que buscava representar, mas fazia-o de modo a não melindrar sua relação com o governo federal. Outrossim, retomava o tema de pregar “combinação contracíclica das políticas fiscal e monetária”, juntamente a “austeridade” e o respeito ao “regime de metas de inflação”, característica da *combinação contraditória* de interesses inerente ao pensamento de vertente neoestruturalista. Mantinha lado a lado, por essa via, preceitos característicos da orientação macroeconômica de viés neoclássico e pedidos de ingerência estatal direta na alocação de recursos.

No decorrer de 2012 as sutis diferenças de comportamento político entre CNI e demais atores políticos da burguesia industrial na “batalha do *spread*” continuariam. Durante o primeiro semestre daquele ano, um conjunto de federações do Centro-Sul brasileiro, entre elas FIESP, FIEMG, Federação das Indústrias do estado de Santa Catarina (FIESC) e Federação das Indústrias estado do Paraná (FIEPr), assinou, juntamente a associações setoriais da indústria,

sindicatos patronais e de trabalhadores e entidades do movimento estudantil¹²², o manifesto *Grito de Alerta: em defesa da produção e do emprego*. O documento apontava a “grave e preocupante” estagnação da performance da Indústria de Transformação durante o ano de 2011, propondo como saída para a situação a “redução da taxa básica de juros”, retomada do “investimento produtivo como promotor do crescimento econômico”, “redução do *spread* bancário”, entre uma série de medidas macro e microeconômicas voltadas à defesa do parque produtivo brasileiro.

Entre março e maio de 2012 essa articulação organizou protestos em Porto Alegre (RS), Itajaí (SC), Curitiba (PR), São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Brasília (DF), Salvador (BA), Recife (PE) e Manaus (AM) (BUENO, 2012). Em março de 2012, na manifestação de Porto Alegre, o presidente da Abimaq e membro do FNI, Aubert Neto, dizia-se “cansado de fazer estudos e entregar para o governo”, apesar de afirmar que seu intuito era ajudá-lo a estabelecer uma política industrial de caráter permanente (BUENO, 2012). Em abril do mesmo ano, agora em Belo Horizonte, foi a vez do presidente da Associação Brasileira da Indústria Têxtil e da Confecção (Abit) e membro do FNI, Aguinaldo Diniz Filho, apresentar seus reclames sobre a valorização cambial da moeda brasileira que, segundo ele, impedia “condições igualitárias” de competição para seu setor com os importados (SOUZA, 2012).

Entrementes, Andrade preferia focar suas declarações públicas em aspectos que considerava positivos na atuação do governo federal. Em evento conjunto com Dilma, em abril de 2012, no qual fora anunciada parceria entre Senai e BNDES para programa de educação profissional¹²³, o presidente da CNI ressaltava que o governo federal fazia “esforços para adotar medidas que fortaleçam a indústria nacional”, em especial por seu empenho na redução da Selic (ALVES; RESENDE; RITTNER, 2012a). Durante a solenidade, Dilma ressaltou sua intenção de “desmontar alguns entraves ao nosso crescimento sustentável e continuado”, em especial “a necessidade de colocarmos os juros, *spreads* incluídos, nos padrões internacionais” (BRASIL, 2012a). Àquela altura o governo federal já havia reduzido os *spreads* do Banco do Brasil e da Caixa Econômica, além do mais botando pressão nos bancos privados para adotarem

¹²² Entre signatários do documento pode-se encontrar desde a Abimaq, a Associação Brasileira da Indústria Têxtil (Abit) e o Instituto Aço Brasil (IABR), até a Central dos Trabalhadores Brasileiros (CTB), o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e a União Nacional dos Estudantes (UNE). Agradeço à Nicole Herscovici por apontar-me essa articulação.

¹²³ Tratava-se do “Programa Senai de Apoio à Competitividade da Indústria Brasileira”, que viria posteriormente a compor o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que contava com financiamento de R\$ 1,5 bilhão do BNDES. Trataremos com maior profundidade da agenda da CNI para a educação e sua relação com a execução do Pronatec em seção futura.

a mesma postura (SINGER, 2018, p. 49). Andrade afirmava “apoiar integralmente” a ação dilmista, pois “se os bancos oficiais têm condições de reduzir os seus *spreads*, acho que os bancos privados certamente terão também” (ALVES; RESENDE; RITTNER, 2012b). Na semana seguinte ao evento, o Copom realizou novo corte na Selic, agora da ordem de 0,75%, recebido com entusiasmo pela CNI que através de nota centrava fogo novamente na redução dos *spreads*, já que seria “crucial” tornar “o custo do capital aos tomadores de empréstimo [...] menos punitivo à produção” (CAPRIOLI, 2012). O contraste entre a CNI e os demais atores políticos burgueses é sutil, mas importante. Não é que discordassem entre si na avaliação da necessidade de menores *spreads*, divergiam na postura de defesa deste interesse. Enquanto a CNI apostava em colar sua imagem às ações do governo federal, as federações do Centro-sul industrializado e associações setoriais optavam por colocar o bloco na rua em postura reivindicatória.

Além da redução dos juros, outros sinais emitidos pelo governo federal em 2012 pareciam apontar que a aposta da CNI era mais segura do que a dos demais atores políticos da burguesia industrial. Ainda em abril daquele ano, o governo federal anunciou a inclusão de cinco setores da indústria de transformação na política de desoneração da folha de pagamento (autopeças, têxtil, confecção, calçados e móveis) (SOUSA; EXMAN; RESENDE, 2012). Ao longo de todo ano o real se desvalorizaria em relação ao dólar, levando o Ministro da Fazenda, Guido Mantega, a declarar que o dólar acima de R\$ 2 “veio para ficar” (ARAGÃO, 2012). No tema da infraestrutura, o governo federal elaborou o Programa de Investimento em Logística com a intenção de, segundo Pimentel do MDIC, “assumir os riscos” do investimento através do fundo público “para reduzi-los ao capital privado e atraí-los” (ESTAMOS ASSUMINDO..., 2012). Por fim, devemos mencionar a proposta de redução da tarifa de energia elétrica, elaborada durante o último trimestre de 2012 e posta em prática em janeiro de 2013, pensada no intuito de reduzir os custos para as atividades produtivas (SINGER, 2018, p. 44–45). Em conjunto às demais medidas do PBM e da política de redução da Selic, essas ações do governo podem ser interpretadas como uma opção deliberada por privilegiar o segmento industrial em sua política econômica, de modo a aumentar o acento de intervencionismo estatal na alocação de recursos econômicos.

Apesar da escolha deliberada não ter se revertido em crescimento do segmento industrial em 2012, Andrade fez questão de convidar Dilma para o Encontro Nacional da Indústria (Enai), em dezembro daquele ano, e elogiá-la publicamente:

Vossa Excelência não tem medido esforços para manter uma permanente e profícua interlocução com a indústria, por atos, mais do que por palavras, tem reconhecido a importância da indústria na consolidação de um Brasil próspero, socialmente justo e ambientalmente equilibrado [...] apoiamos com entusiasmo as corajosas iniciativas do governo nesse sentido. A ampliação da taxa de investimentos públicos e privados é condição obrigatória para viabilizar o necessário aumento da produtividade que caracteriza os ciclos de expansão prolongados observados em outros países. Esse é o nosso grande desafio, juntos, setor produtivo e governo, devem buscar soluções que permitam uma taxa de crescimento maior do que atual, ainda insuficiente para dar conta de todas as nossas necessidades. O governo, reconhecemos, tem se esforçado em reduzir os custos de produção no Brasil, como forma de estimular a competitividade dos produtos nacionais e a capacidade de crescimento da nossa economia. Reconhecemos o acerto da proposta de redução da tarifa de energia, de diminuição das taxas de juros e do Programa de Investimentos em Infraestrutura e Logística (Robson Andrade em ENAI 2012 - Abertura com Robson Braga de Andrade e Dilma Rousseff, 2012).

Andrade, diante de plateia composta por mais de 3.000 empresários industriais mobilizados pela rede do sistema confederativo da indústria, apresentava-se como fiel bastião de Dilma. Instava os presentes a se engajarem no esforço de “ampliação da taxa de investimento”, objetivo central do governo federal ao iniciar a queda da taxa básica de juros. O presidente da CNI parecia levantar a bola para Dilma cortar logo em seguida:

É verdade que [n]este ano de 2012 nós tivemos um desempenho bastante precário da indústria, mas para os nossos objetivos o crescimento industrial terá de ser, necessariamente, nos próximos meses e anos, um crescimento muito mais forte, muito mais pujante, porque o Brasil precisa ter uma taxa de investimento elevado e isso só ocorrerá de forma efetiva se nós tivermos dentro da indústria uma participação do investimento muito significativa [...] ao longo desse ano nós adotamos medidas importantes, eu queria lembrar que a mudança no patamar de nossa taxa de juros básicas está entre as principais medidas. A Selic vai fechar o ano em 7,25% [...] o que significa baratear o custo do capital e melhorar inequivocamente a competitividade [...] nós chegamos a isso há poucos meses. Vivemos, portanto, um período de transição no qual os investimentos do setor real da economia tenderão a ser mais atrativos do que os demais as demais oportunidades de investimento (Dilma Rousseff em ENAI 2012 - Abertura com Robson Braga de Andrade e Dilma Rousseff, 2012).

A presidenta tentava vender aos empresários presentes a ideia de que valeria mais a pena realizar inversões produtivas do que aplicar no mercado financeiro. Talvez Dilma imaginasse falar a um público de variada carteira de investimentos, só que seus assessores esqueceram de avisar-lhe que a plateia estava repleta de indivíduos que recorriam a recursos do Senai para conseguir entregar suas encomendas, ou que justamente participavam desses fóruns com a finalidade de ampliar a rede de relações e conseguir manter vivo seu negócio, como apresentamos no capítulo 2. Da maneira que fosse, o recado estava dado: o governo federal, apoiado pela CNI, iria garantir um ambiente favorável ao investimento produtivo. Entretanto, os primeiros sinais de atrito na relação entre governo e empresários industriais começavam a vir à tona no mesmo discurso:

Acreditamos que avançamos na desoneração da produção. Em especial, eu chamo atenção para a desoneração da folha de pagamento que estamos promovendo [...] permitam-me aqui enfatizar a importância dessa decisão política também para competitividade e para os nossos compromissos com o povo brasileiro, nós estamos fazendo essa redução tendo por objetivo baratear o custo da mão de obra no Brasil, mas também *fazê-lo sem perdas de direitos trabalhistas* [grifo nosso] (Dilma Rousseff em ENAI 2012 - Abertura com Robson Braga de Andrade e Dilma Rousseff, 2012).

Seguindo seu conhecido estilo de expressão sem rodeios, a presidenta tentava traçar seus próprios limites à plateia. O recado possuía significado especial, pois havia pouco, mais precisamente em novembro de 2012, a CNI lançara um documento intitulado *101 propostas para modernização trabalhista* (CNI, 2012). Nele a entidade industrial afirmava que seria “amplamente reconhecido que o sistema trabalhista do país não atende às necessidades da sociedade brasileira contemporânea”, dessarte, para “garantir competitividade às empresas” propunha-se, entre outros: prevalência da negociação patrão-empregado sobre a legislação; redução de intervalo intrajornada para repouso; e extensão do trabalho aos domingos e feriados para todas as categorias (CNI, 2012a, p. 13, 21, 23, 32-33). Esse conjunto de propostas era congruente com pautas relacionadas ao tema defendidas pela CNI em todo o período democrático, conforme anotamos no capítulo 1, mas retornava ao centro do palco como saída possível para manter as margens de lucro, diante de um momento de estagnação do crescimento industrial. Trata-se de um elemento da tática de *profit squeeze* adotada pela burguesia industrial naquele período (RUGITSKY, 2017). O governo, por sua vez, começava a ser flanqueado em outra frente.

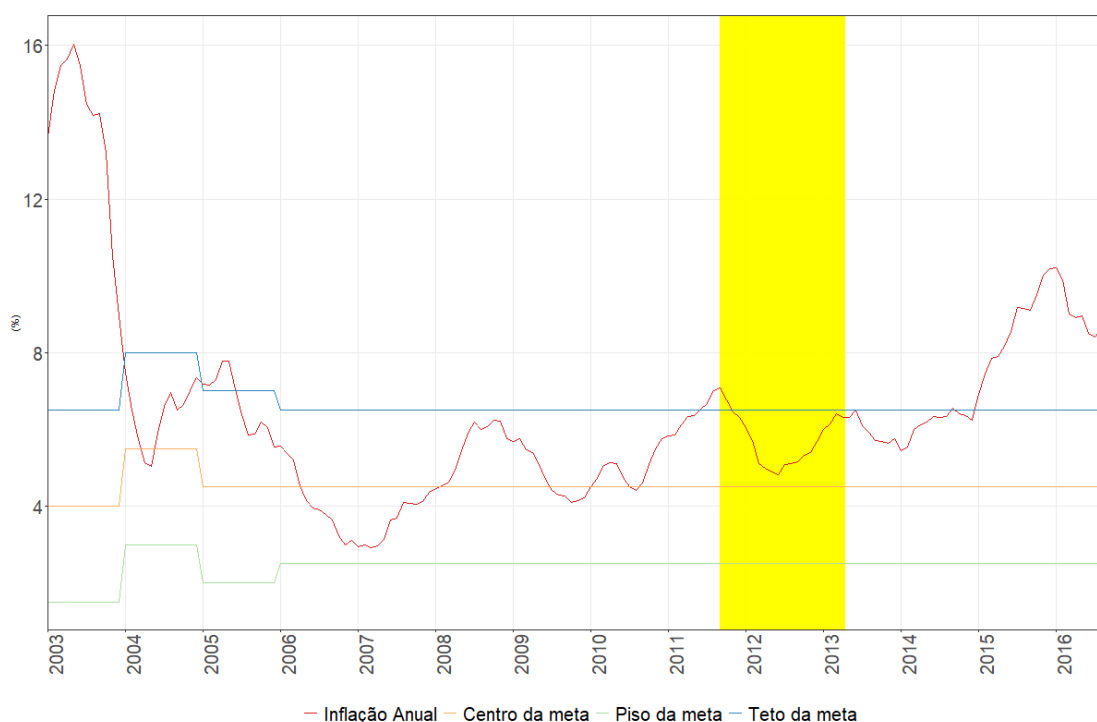
Desde meados de 2012 a taxa anual de inflação havia retomado viés de alta e, na virada para 2013, aproximava-se do teto da meta estabelecida pelo Banco Central (Figura 23). Esse instrumento institucional serve como uma espécie de alarme para colocar em ação, por parte de órgãos de opinião pública, a defesa dos princípios monetaristas caros ao neoliberalismo (BASTOS, 2017). Um de seus principais motes é a defesa do aumento da taxa de juros, sob o argumento de que ao fazê-lo reduz-se a demanda agregada da economia, produzindo desaceleração da economia e, por consequência, queda da escalada de preços. Ocorre que nem sempre trata-se desse tipo da chamada inflação de demanda, pode ser que ela venha pelo lado da oferta sob a forma de pressão de custos (BASTOS, 2017), seja por uma escassez sazonal de alimentos ou aumento do preço da energia devido à estiagens, por exemplo. Não temos por objeto verificar qual era a causa específica da insurgência inflacionária do período em questão, importa-nos mais que grandes veículos midiáticos brasileiros e internacionais começaram, pela via descrita anteriormente, a atacar de maneira sistemática a política macroeconômica de

expansionismo fiscal e monetário dilmista e, em especial, o ministro da Fazenda, Guido Mantega (SINGER, 2018, p. 55–56). Cumpram, assim, a previsão analítica de Bastos (2017).

O governo tentava sinalizar aos agentes de mercado que tinha a seu lado atores políticos burgueses confiantes em sua capacidade de conter a inflação. Mantega reuniu-se, em março de 2013, com líderes de seis confederações patronais, entre eles Andrade, da CNI, e Kátia Abreu, da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), para acalmá-los em relação às expectativas inflacionárias, bem como ouvir demandas de cada segmento (CAMPOS; MARCHESINI; RESENDE, 2013). O presidente da entidade industrial saiu da reunião afirmando que a inflação ficaria “dentro do que está previsto [...] nada assustador”, assim como anunciou a abertura de Mantega para receber propostas de setores industriais interessados em participar da política de desoneração da folha de pagamento (CAMPOS; MARCHESINI; RESENDE, 2013). Mesmo agentes do setor bancário nacional, como Luiz Carlos Trabuco do Bradesco, procuravam membros da equipe econômica de Dilma para expressar “preocupação” com eventual aumento da taxa de juros sob argumento de que iria “aumentar muito a inadimplência”, dificultando sua vida¹²⁴. Apesar do aparente esforço em acalmar as previsões empresariais, a partir de abril de 2013 o Copom retoma a trajetória de aperto monetário que continuaria até o golpe parlamentar de 2016, colocando um ponto final no experimento de priorização de interesses industriais por este viés macroeconômico.

¹²⁴ Informação compartilhada com o autor em entrevista com ex-membro da equipe econômica do governo Dilma em 25/11/2021.

Figura 23 – Inflação anual e metas de inflação, destacado período da “batalha do *spread*” (2003-2016)



Fonte: Elaboração própria com dados de Ipeadata.

Essa saída não era a predileta da CNI. Antes da decisão do Copom em abril de 2013, Andrade alertava que a alta da inflação se devia à “aceleração dos preços agrícolas dos serviços” demandando, desse modo, redução “dos custos de produção” através de “desonerações da folha de pagamento” e iniciativas como o Reintegra no intuito de fazer os preços caírem sem aumento da taxa básica de juros (PARISI, 2013). A cantilena das entidades do sistema confederativo de representação da indústria voltaria à velha formulação de transferência do caráter contracionista da política monetária para a política fiscal, mais especificamente, para o corte de gastos governamentais correntes. A FIRJAN cobrava “adoção de uma política fiscal norteada pela redução dos gastos correntes e que efetivamente reduza a pressão exercida pelo consumo do governo sobre a inflação” (APÓS ALTA..., 2013). No mesmo sentido seguiam as manifestações da CNI, apesar de distinguirem-se da entidade sudestina por pontuarem os seguidos aumentos da taxa básica de juros uma “necessidade” para contenção inflacionária, sem adotar, portanto, postura contestatória em relação ao governo (APÓS ALTA..., 2013). Atentemo-nos, portanto, ao fato de que, até o momento, a tendência apresentada desde o início do governo Dilma de distinção sutil entre o comportamento político da CNI e outros atores da burguesia industrial manteve-se. Sem embargo, a diferença ficaria cada vez mais visível.

3.2 Nadando contra a corrente

A literatura especializada, por diferentes vieses, aponta um distanciamento do conjunto de atores políticos da burguesia industrial em relação ao governo Dilma, especialmente a partir das manifestações de junho de 2013 (BOITO JR, 2018; OLIVEIRA; HERSCOVICI, 2022; SINGER, 2018). Também por caminhos distintos apontam-se razões para considerar o ano de 2013 como um marco de abertura do período de *crise política* no Brasil (ALONSO, 2017; BOITO JR, 2018). Mesmo sem cada um dos analistas apresentarem uma definição explícita do que caracterizaria exatamente uma crise política, podemos interpretar que, implicitamente, tomam-na por “uma fase de grande turbulência ou, mesmo, de ruptura do andamento regular, esperado, da vida política” (SALLUM JR, 2015, p. 15). Aqui devemos expor as perspectivas enumeradas a fim de prosseguir em nosso intento analítico próprio: demonstrar que, na primeira fase da crise política aberta em 2013, a CNI manteve-se aliada ao governo federal. Começaremos, portanto, pelas diferentes caracterizações das manifestações de junho de 2013 apresentadas pelos autores colacionados.

Alonso (2017, p. 50-51) busca “reconstruir elementos do ambiente sociopolítico” que teriam convergido para a emergência dos protestos de junho de 2013 apontando para três elementos: (i) uma “onda de protestos globais, de 2011 a 2013”, que teria servido de “efeito demonstração” de “um novo modelo de ativismo” com “repertório autonomista”; (ii) a “alteração na relação entre governo e movimentos sociais”, já que Dilma, “ancorada em alta aprovação”, teria dialogado pouco com a sociedade “deixando o protesto como caminho para pleitos”; (iii) e “a transformação rápida da pirâmide brasileira durante os governos Lula”, cujo resultado seria uma perturbação da “representação simbólica da hierarquia social, ao tornar menos eficazes seus princípios organizadores (renda, escolaridade, raça)”. Esses elementos teriam tornado explosiva a manifestação contra o aumento da tarifa de ônibus em São Paulo, permitindo-a converter-se em uma mobilização multissetorial de caráter nacional (ALONSO, 2017, p. 51–53). A autora considera que “de 2013 a 2016, a crise política é uma só”, sendo possível identificar três ciclos de conflito político nas ruas: “ciclo mosaico (junho de 2013)”, “ciclo patriota (de março e abril de 2015)” e “ciclo do impeachment (de dezembro de 2015 a março de 2016)” (ALONSO, 2017, p. 51–56). O ciclo de 2013 teria gerado uma “conjuntura política fluida” (ALONSO, 2017, p. 53), caracterizada pelas propriedades de “tendência para

unificação conjuntural do espaço social”, “interdependência tática ampliada dos setores” e “incerteza estrutural” (DOBRY, 1983, p. 409)¹²⁵.

No quadro interpretativo de Boito Jr (2018, p. 282), a crise política estabelecida a partir de 2013 teria sido provocada, pela “ofensiva política do campo neoliberal ortodoxo, dirigido pelo capital internacional e pela fração da burguesia a ele integrada”. Portanto, Boito Jr (2018, p. 282-283) não considera que a crise política aberta em 2013 surgiu em decorrência das manifestações de junho, mas sim de “articulação complexa” entre “dois tipos de contradições”: a “principal”, existente entre o “campo da burguesia internacional” e a “frente neodesenvolvimentista”; e “as contradições existentes no próprio interior da frente neodesenvolvimentista”. Expressão da contradição “principal” seria a iniciativa dos grandes veículos de comunicação defenderem interesses do “campo neoliberal ortodoxo”, tais como “necessidade de reduzir os gastos do Estado, acabar com as desonerações fiscais e aumentar a taxa de juros” (BOITO JR, 2018, p. 282). Cabe especificar melhor as categorias trabalhadas pelo autor. A “frente neodesenvolvimentista” seria composta pela “grande burguesia interna” e “classes trabalhadoras que se encontram excluídas do bloco no poder – baixa classe média, operariado, campesinato e trabalhadores da massa marginal” e se constituiria no “principal recurso político do qual se valeu a grande burguesia interna para ascender politicamente no interior do bloco no poder” (BOITO JR, 2018, p. 103). No “campo neoliberal ortodoxo” teríamos “o grande capital financeiro internacional, a fração burguesa brasileira perfeitamente integrada e subordinada a esse capital, setores dos grandes proprietários de terra e a alta classe média” (BOITO JR, 2018, p. 103).

Diferentemente da proposição de Alonso (2017), em Boito Jr (2018, p. 283-284) não encontramos um marco temporal preciso para delimitarmos o início da crise política em questão, já que a “ofensiva restauradora do campo neoliberal ortodoxo” iniciada no começo de

¹²⁵ Os três elementos de uma “conjuntura política fluida” são definidos da seguinte maneira por Dobry (1982, p. 410-411): (i) a “tendência para unificação conjuntural do espaço social” corresponderia a “uma redução da autonomia dos setores afetados pelas mobilizações multissetoriais [...]”, bem como “pelo fenômeno da evasão de cálculos, a perda de influência das lógicas setoriais manifestada pela tendência dos integrantes dos setores atingidos pelas mobilizações de fazer prevalecer elementos “externos” nos cálculos relativos à própria atividade do setor”; (ii) a “interdependência tática ampliada dos setores” definir-se-ia por “uma crescente interdependência das atividades táticas dos atores localizados em diferentes lugares do espaço social”; (iii) a “incerteza estrutural”, por seu turno, seria caracterizada por uma “obliteração de índices, indicadores e instrumentos de avaliação constitutivos de lógicas setoriais”. Martuscelli (2016, p. 11) considera que “embora, num plano formal, o conceito de crise elaborado por Dobry nos permita identificar a especificidade desta e diferenças em relação aos momentos de estabilidade, tal conceito deixa a desejar quando aplicado à caracterização da natureza das crises, ou seja, à análise do seu conteúdo”. Nesse sentido, se aproveitarmos as considerações de Boito Jr (2018) e Singer (2018) para análise do conteúdo da crise, as contribuições metodológicas de Dobry (1983) podem contribuir para uma compreensão da dinâmica interna da crise brasileira aberta a partir de 2013.

2013 foi provocada por já estar em curso um “esgarçamento da frente neodesenvolvimentista”. Esse ocorreu, por sua vez, em decorrência: a) de contradições entre o projeto dessa frente e interesses da “juventude de baixa classe média”, frustrada por não conseguir empregos de condição equivalente à formação obtida durante os governos petistas (BOITO JR, 2018, p. 284); b) e do crescimento do movimento sindical, expresso pelo aumento de greves e conquistas salariais obtidas no período dos governos petistas (BOITO JR, 2018, p. 218–219). Sob efeito de tais contradições “a grande burguesia interna foi se bandeando para o lado da oposição neoliberal” aos governos petistas (BOITO JR, 2018, p. 284). Seguindo essa interpretação, seja era de se esperar que a CNI, a partir de 2013, “se bandeasse” para o “campo ortodoxo neoliberal” por ser considerada “representante da grande burguesia interna” (BOITO JR, 2018, p. 275).

Singer (2018, p. 99), por sua vez, considera que “os acontecimentos inesperados de junho de 2013 dividem o período Dilma em dois”. A bem da verdade, apesar da importância dada pelo autor ao acontecimento, na obra em questão reserva-se o termo “crise” para o período que demarca o conflito em torno do impeachment e o desarranjo da “coalizão de classes” que suportava o lulismo (SINGER, 2018). “Um tremor, mas não [...] um terremoto”, nas palavras de Singer (2018, p. 102-103) assim poderiam ser resumidas “ruas ocupadas por gente que nadava na direção oposta”. Indo para um lado a “inquietação” de uma “nova classe trabalhadora” incluída nos circuitos de consumo no período lulista, mas através de “baixos salários, alta rotatividade e péssimas condições de trabalho” (SINGER, 2018, p. 93–94). Em sentido oposto, trafegava uma “classe média tradicional cansada do ‘populismo’ do PT” (SINGER, 2018, p. 99). Essa movimentação representava o encontro de grupos sociais pertencentes a coalizões de classe distintas em torno das quais, em elaboração distinta da feita por Boito Jr (2018), residiria a contradição principal da disputa política do período de governos petistas: a pugna entre produtivistas e rentistas (SINGER, 2018, p. 65). A coalizão produtivista “teria como programa controlar a entrada e saída de capital estrangeiro e diminuir os juros [...] [e] elevar substancialmente a taxa de investimento público em infraestrutura, tornando mais baratas as atividades produtivas” (SINGER, 2012, p. 161). Essa coalizão seria composta pela burguesia industrial, classe trabalhadora organizada e subproletariado (SINGER, 2012, p. 155-162). Por outro lado, a coalizão rentista, formada pelo capital financeiro e classe média tradicional, teria interesse “por juros elevados, o acesso a produtos importados e a viagens internacionais baratas, bem como compras vantajosas no exterior” (SINGER, 2012, p. 163-164).

As contradições entre as coalizões seriam arbitradas durante o governo Lula de modo a não as resolver em favor de alguma das coalizões, mas “sim mantê-las em relativo equilíbrio” (SINGER, 2012, p. 165). Objetivamente, a arbitragem lulista daria espaço a políticas de redistribuição de renda e ativação do mercado interno, o que atenderia prioritariamente o subproletariado, isso faria com que o PT na arena eleitoral se tornasse seu representante, jogando “as classes fundamentais para o fundo da cena” (SINGER, 2012 p. 34-35). Quando, em seu primeiro mandato, Dilma realiza sua aposta em uma política de crescimento econômico combinado com reindustrialização através do aumento da intervenção estatal na alocação de recursos, diretriz a qual Singer (2018, p. 42-47) denomina “ensaio desenvolvimentista”, ela estaria rompendo com o esquema de arbitragem ao aplicar uma política visando elidir uma contradição do desenvolvimento capitalista dependente em favor da coalizão produtivista.

Na visão de Singer (2018, p. 72-76), o primeiro sintoma de crise do lulismo associou-se ao fato de que a cada passo que Dilma dava no sentido de privilegiar o “produtivismo”, ela também acentuava o “intervencionismo econômico do governo”, o que levava, contraditoriamente, a burguesia industrial retirar apoio ao governo e aderir a um “coro anti-intervencionista” puxado pelos “rentistas”. Essa seria a manifestação do *mecanismo burguês pendular* característico aos industriais brasileiros (SINGER, 2018, p. 76). Dessarte, seria de se esperar que a CNI fosse gradualmente se afastando da postura de apoio ao governo conforme ampliavam-se as medidas de reforço de intervencionismo estatal. Além disso, no que concerne especificamente às manifestações de junho de 2013, a participação da “nova classe trabalhadora” nos protestos significaria outra rachadura na coalizão produtivista, de maneira a ampliar a crise do lulismo.

Inicialmente, cabe-nos apontar que o único ponto comum sobre a análise das manifestações de junho de 2013 entre Alonso (2017), Boito Jr (2018) e Singer (2018) repousa na importância dada à grupos que ascenderam socialmente durante os governos Lula para formar a base social do acontecimento. Em segundo lugar, cabe evidenciar a distinção de focos analíticos entre os autores. Enquanto Alonso (2017) preocupa-se em pesquisar os “repertórios de confronto” mobilizados entre 2013 e 2016, Boito Jr (2018) e Singer (2018) buscam condicionantes do conflito político do período a partir da luta de classes. Esses últimos, dado o recorte exposto, divergem na caracterização do conteúdo da crise, enquanto a primeira autora preocupa-se e dedica-se à sua lógica interna. Por fim, há empregos divergentes do termo “crise” que decorrem tanto das já apontadas assimetrias de foco analítico quanto das conclusões dos

respectivos trabalhos, mas em que pesem as diferenças os autores e a autora estão na busca de conotar a existência de uma fase específica de turbulência na vida política brasileira, em que o terreno no qual os conflitos eram travados passou por alteração significativa. Resta-nos justapor os diferentes aspectos apontados com elementos empíricos, avançando em nosso intento analítico.

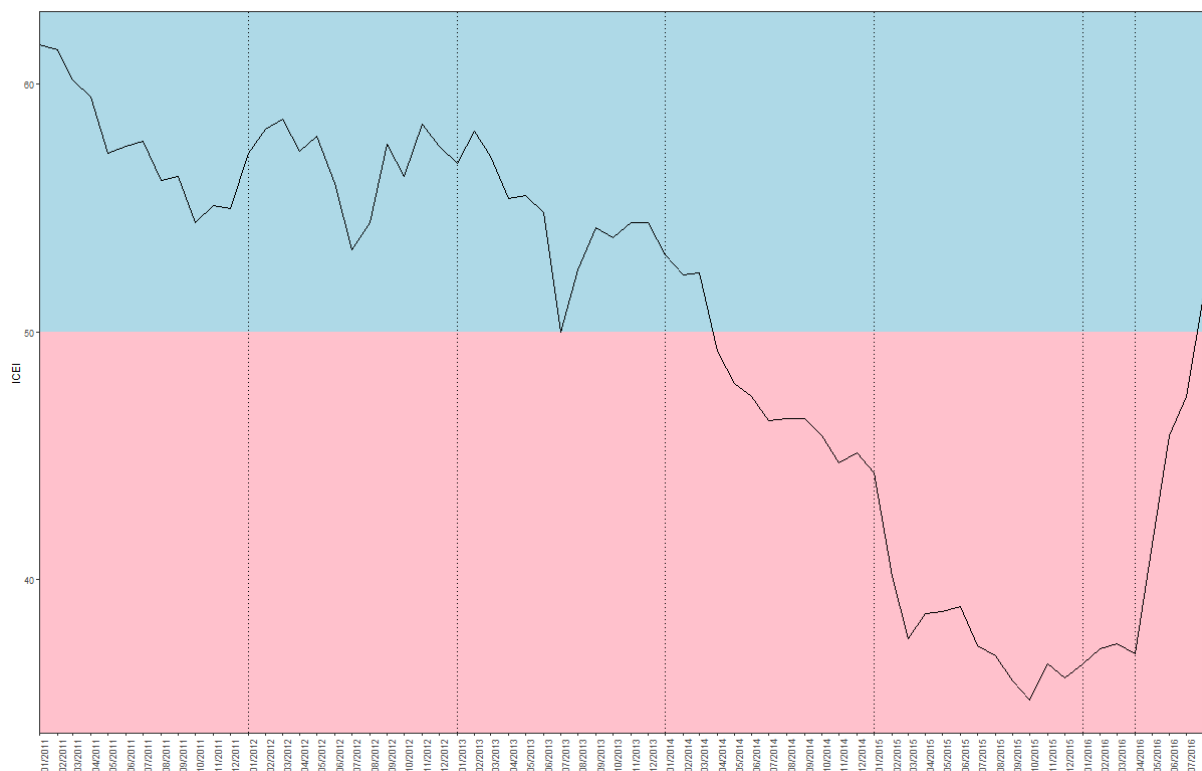
Compreendemos que a análise de Alonso (2017, p. 56) capta importante aspecto da conjuntura em questão ao dar relevo ao fato de que “três estilos de ativismo [socialista, autonomista e patriota], misturados em 2013, desaguaram em dois grandes campos políticos em competição entre si pela direção do Estado [em 2016]: um pró, outro contra o impeachment”. Nessa dimensão não há tanta diferença em relação à percepção de Singer (2018, p. 99) de “ruas de mão dupla” pela qual se transitaram a “esquerda extrapetista”, que em Alonso (2017) são autonomistas e socialistas, e a “classe média tradicional”, equivalente aos “patriotas” da autora.

Concebemos que, em conjunto, ambos, autora e autor, entendem *junho de 2013 ter reposto, para o período em questão, a importância das mobilizações de rua em massa para as disputas do rumo político brasileiro*. Nesse sentido, por reconfigurar de maneira duradoura o comportamento de campos políticos em confronto, podemos entendê-lo como um evento transformativo (MCADAM; SEWELL, 2001). Concebemos, portanto, que *as manifestações de junho de 2013 demarcam a verificabilidade empírica da ocorrência de uma crise política no Brasil*. Essa observação conflita, em certa medida, com a formulação de Boito Jr (2018, p. 282-283), já que este concebe a gênese da crise política pela “articulação complexa” das contradições entre frações de classe em disputa durante o governo Dilma. Ocorre que não buscamos delimitar o início da crise, *somente apontamos um marco temporal a partir do qual as alterações no mundo social atingiram proporção suficiente para serem captadas pelos atores políticos de modo a afetar seu comportamento político*.

Alguns elementos empíricos sugerem que os acontecimentos de junho de 2013 agiram sobre o comportamento político da burguesia industrial. Recente estudo sobre posicionamentos de empresários industriais sobre o governo federal, coletados em publicações do jornal *Valor Econômico* durante o primeiro mandato de Dilma (2011-2014), aponta que a partir das referidas manifestações houve uma “virada” de suas opiniões sobre o governo: antes, majoritariamente favoráveis às políticas da incumbente; depois, em grande maioria críticas ao desempenho da mandatária (OLIVEIRA; HERSCOVICI, 2022). Também podemos buscar impactos de junho

de 2013 na visão empresarial a partir da observação do Icel (Figura 24). O índice é elaborado pela CNI a fim de verificar o grau de confiança dos empresários industriais com o futuro da economia brasileira, pois, na visão do ente industrial, “empresários confiantes tendem a aumentar o investimento e a produção” (CNI, 2015, p. 12). Segundo sua métrica, “os valores acima de 50 pontos indicam empresários confiantes” (CNI, 2015, p. 15).

Figura 24 – Índice de Confiança do Empresário Industrial (Icel) (2011-2016)



Fonte: Elaboração própria com dados da CNI.

Cabe destacar que, no mês seguinte às manifestações, julho de 2013, o Icel cai para exatamente 50 pontos, em uma forte oscilação em relação ao seu valor imediatamente anterior. Há uma rápida e breve recuperação do índice que passa novamente a oscilar para baixo no final de 2013, ficando constantemente abaixo dos 50 pontos a partir de abril de 2014, para somente voltar a subir após a aprovação do impeachment de Dilma pela Câmara dos Deputados. Os dados do Icel se alinham com os apontamentos de Oliveira e Herscovici (2022) sobre o impacto das manifestações de junho de 2013, mas também sugerem haver um declínio constante da confiança dos empresários industriais sobre o futuro econômico brasileiro desde o começo do mandato de Dilma. Esse elemento nos leva de volta a análise do conteúdo da relação entre governo federal e burguesia industrial.

A tendência do Icei converge com as expectativas de Boito Jr (2018) e Singer (2018), na medida em que ambos os autores propõem haver, desde antes das manifestações de junho de 2013, atritos na relação entre governo e burguesia industrial. O primeiro aponta que ela seria produto da “ofensiva do campo neoliberal ortodoxo” operada a partir do começo de 2013 (BOITO JR, 2018, p. 282–283), já o segundo que industriais ano a ano afastaram-se do governo ainda que mais e mais medidas favoráveis à indústria fossem aplicadas (SINGER, 2018, p. 72–76). Se tomarmos a medida do Icei, percebermos que a confiança empresarial encontrava-se em queda desde 2011. Ou seja, mesmo anteriormente à ofensiva do campo neoliberal (ou rentista), que resultou no aumento da Selic em abril de 2013 e consequente fim a batalha do spread, *a burguesia industrial parecia tender ao afastamento em relação ao governo enquanto este girou o eixo macroeconômico a seu favor*. Vimos na seção anterior que a CNI demonstrara entusiasmo diante das medidas do primeiro governo Dilma oportunas para indústria e, caso seguisse em linha não só com a expectativa dos autores em questão, mas com o índice de confiança empresarial que ela própria elaborava, seu gradual afastamento e consequente aumento de contundência nas cobranças em relação ao governo eram esperados. Não é isso que seu comportamento político concretamente demonstra.

Em 16 de agosto de 2013, a CNI convidou Mantega para apresentar a agenda econômica do governo ao FNI e abrir espaços para que associações setoriais apresentassem suas demandas (FLORES, 2013). Em coletiva ao lado do ministro, o presidente da entidade industrial mostrava sua confiança no desempenho da economia brasileira:

Todos os setores estão com visão mais otimista do Brasil, tanto de crescimento quanto de rentabilidade dos negócios. Sabemos que há questões a serem resolvidas, como as jurídicas, o financiamento e os editais de concessão, mas estamos mostrando para o ministro que a gente entende que os investimentos devem voltar a acontecer de maneira mais forte. O país começa a ter uma retomada do crescimento industrial (Robson Andrade em FLORES, 2013).

Andrade retomaria o mote dez dias depois, em artigo de opinião publicado na *Folha de S. Paulo* com o sugestivo título “Em vez de otimismo, confiança”:

Micro e pequenos empresários, responsáveis por 99% dos negócios em funcionamento no país, continuam apostando no crescimento da economia e dos seus empreendimentos. Olhando para os avanços obtidos nos últimos anos e para o potencial do nosso enorme mercado, mantêm-se firmes. Esse estado de ânimo afortunadamente positivo costuma passar despercebido das estatísticas, mesmo das que tentam medir a confiança do empresariado [...] os analistas apresentam uma crônica dificuldade de prever o que vai acontecer com a economia nacional. Não por falta em sua formação, que é ótima, mas porque ninguém inventou ainda uma bola de cristal. O Brasil tem incrível capacidade de recuperação e costuma surpreender [...] se empresários e trabalhadores ficassem impressionados com o noticiário ou dessem excessivo crédito às previsões, iriam para casa esperar a catástrofe se realizar [...]

visitando os Estados, vejo que as adversidades são superadas pela energia e vontade de dar certo [...] não vislumbro desânimo nas palavras de empresários, tampouco de trabalhadores. Percebo, sim, a noção de que existem problemas, mas também caminhos e soluções (ANDRADE, 2013).

Apoiando-se no que seria a visão de “micro e pequenos empresários, responsáveis por 99% dos negócios em funcionamento no país”, Andrade desafia as “previsões” do “noticiário”, que vimos corresponder aos intentos de reestabelecimento de uma política macroeconômica voltada ao rentismo no período de escrita do artigo. Ressalta, por outro lado, a “capacidade de recuperação” da economia brasileira, sugerindo estar ao lado daqueles que gostam de apresentar “caminhos e soluções” para lidar com dificuldades econômicas ao invés de “esperar a catástrofe se realizar”. Por fim, não podemos deixar de ressaltar a menção feita por Andrade aos “avanços obtidos nos últimos anos e para o potencial do nosso enorme mercado”, numa evidente adesão ao modelo de crescimento via expansão do consumo interno posto em marcha pelos governos petistas. No mês seguinte, em lançamento do estudo *Centro-oeste competitivo*, elaborado com intuito de apontar ao governo federal as prioridades industriais para obras de infraestrutura na região, o presidente da CNI elogiava o governo frente a plateia empresarial:

A carência do Brasil nesse segmento [da infraestrutura] compromete o esforço de adequação do setor produtivo aos padrões de competição no mercado internacional. [...] felizmente, estamos presenciando uma grande transformação no setor. O governo federal percebeu que a recuperação da infraestrutura e a superação das deficiências de logística passam pela efetiva participação do setor privado nas obras e na gestão dos serviços. O Programa de Investimentos em Logística lançado no fim do ano passado prevê concessões ao setor privado de ferrovias rodovias portos e aeroportos com aplicação total da ordem de R\$ 200 bilhões nas próximas duas décadas (Robson Andrade em *Centro-oeste competitivo*, 2013).

Cabe sublinhar que, o tom adotado por nosso interlocutor não é de contundência ao se referir ao governo, nem mesmo como cobrança poderíamos qualificar a forma de exposição escolhida por Andrade. Tratava-se de defesa explícita de uma política do governo, uma espécie de anúncio de suas realizações. Mantinha-se, inclusive, essa postura amigável, quando questionado diretamente se as manifestações de junho de 2013 possuiriam alguma relação com a inflação, em coletiva de dezembro de 2013 na sede da CNI:

[...] não sei te dizer do impacto da manifestação [de junho de 2013] na inflação. Eu acho que [a manifestação] teve um impacto muito forte na imagem dos governos certamente, mas lá fora [no exterior] essa imagem [da manifestação] certamente prejudicou um pouco o Brasil, porque dá uma conotação de [que] aqui no Brasil nós temos muitos problemas, e temos realmente, mas acontece que [por conta de] alguns eventos, turismo, copa do mundo, cria[-se] alguma preocupação nas pessoas e nos investidores, mas eu acho, por outro lado, que as manifestações também promovem algumas mudanças, como promoveram [n]o próprio comportamento do Congresso Nacional, do governo [federal], que começaram a enxergar a necessidade de algumas mudanças, algumas não ocorreram. Eu acho que essas manifestações pacíficas, ordeiras, são responsáveis por mudanças importantes no Brasil. Eu não vejo nenhum

problema de que elas sejam feitas, o que eu acho negativo, e que dá uma imagem negativa do Brasil lá fora, é quando você tem descontrole dessas manifestações, com muita violência, com quebra-quebra, aí mostra uma falta de poder dos governos de controlar essas manifestações, mas eu não vejo problema do ponto de vista de inflação [a partir] delas (Robson Andrade em Coletiva presidente Robson Braga de Andrade, Balanço 2013, 2013).

Andrade reconhecia “um impacto forte na imagem dos governos” a partir das manifestações de junho de 2013, além de mais uma vez colocar-se como contraponto à narrativa dos noticiários ao não corroborar com a tese então defendida por analistas da mídia de que haveria correlação entre a inflação e as manifestações. Demonstra, inclusive, certa aversão às manifestações ao criticar o “quebra-quebra” e a “violência”, mas reconhece que o governo federal passou a propor “algumas mudanças” a partir delas, o que seria positivo apesar de “dar uma conotação de [que] aqui no Brasil nós temos muito problemas”. Andrade logo se corrigiu (“e temos realmente”), mas seu primeiro impulso foi de desqualificar o conteúdo das críticas apresentadas pelas manifestações. Embora, a partir de 2013, a corrente majoritária da burguesia industrial apontar no sentido de opor-se ao governo Dilma, como indicado em diferentes vieses por Boito Jr (2018), Oliveira e Herscovici (2002) e Singer (2018), a CNI nadava em sentido contrário. Ao caracterizarmos o seu grupo dirigente, acreditamos avançar na compreensão do comportamento político entidade especificamente associado àquele momento da crise política.

Ao longo do segundo semestre de 2013, o Palácio do Planalto detectou o afastamento da burguesia industrial de sua órbita, passando a articular movimentos no sentido de revertê-lo como, por exemplo, foi o caso da filiação de Josué Gomes da Silva (da grande Coteminas) ao PMDB através de articulação feita por Lula (JUBÉ, 2013). Essa percepção do governo federal aumentou a importância de manter a CNI como sua aliada. De maneira concomitante, a CNI também estava ciente desse esfriamento advindo de sua base de representação através de mecanismos de monitoramento, como o Icei, que apontava uma tendência de queda da confiança dos industriais no futuro da economia brasileira. Some-se à isso Armando Monteiro Neto, ex-presidente da CNI, senador da República, membro do Conselho de Representantes da CNI (eleito pela Federação das Indústrias do estado de Pernambuco – FIEPE)¹²⁶ e principal responsável pela eleição de Andrade ao cargo que antes ocupara, tratar com Lula, no final de 2013, a montagem de seu palanque para concorrer ao governo do estado de Pernambuco como candidato de Dilma no estado (JUBÉ, 2013). *Esse cenário, aberto pela crise política, expunha*

¹²⁶ O Conselho de Representantes da CNI é o órgão máximo deliberativo da entidade industrial, responsável pela aprovação da prestação de contas e eleição de sua direção, por exemplo. Cada federação estadual elege, a partir de sua diretoria, dois membros da instância nacional.

oportunidade para que o grupo de dirigentes da CNI potencializasse o uso dos recursos à sua disposição para obter dividendos políticos. Afinal, se a aposta no sucesso da política econômica de Dilma desse certo, Andrade colheria os frutos da fidelidade fortalecendo a “marca” da CNI junto aos demais atores políticos da burguesia industrial por poder reclamar para si contribuição na elaboração de políticas em linha a orientação neoestruturalista do ente. Do mesmo modo, membro importante de seu grupo político, Monteiro, poderia ser alçado à cargo importante através do apoio de e para Dilma nas eleições de 2014. Assim, o custo político da aliança com o governo Dilma apresentava algum risco, mas era baixo, dado que a perspectiva de sucesso das articulações políticas realizadas parecia, naquele momento, poder produzir dividendos muito maiores do que seriam eventuais perdas em caso de fracasso das apostas.

Naquele momento, portanto, o mecanismo de tomada de decisão da entidade industrial levou-a a nadar contra a corrente. Como vimos na seção anterior deste capítulo, apesar de destoar levemente de outros atores políticos burgueses, inclusive de federações estaduais, apostar na aliança com o governo Dilma não interferia na estabilidade do arranjo interno de forças na CNI. Em segundo lugar, no caso das políticas industriais de um governo intencionado em lhe atender produzirem resultados efetivos, haveria consolidação de sua legitimidade política frente aos demais atores burgueses do segmento econômico. Ademais, posicionar-se ao lado de Dilma significava ampliar o cacife de Monteiro, articulador do grupo dirigente da CNI. Essa postura levou a entidade industrial a enfileirar sucessos políticos na segunda metade do governo Dilma.

3.3 Oportunidades na crise: sucessos políticos da CNI no governo Dilma

Nesta seção apontaremos, de maneira não-exaustiva, casos em que a CNI se tornou interlocutora privilegiada do governo no primeiro governo Dilma, inclusive após ser perceptível aos atores políticos a ocorrência de uma crise, de maneira a obter *sucesso político* em diretrizes da sua agenda de interesses. Deixemos evidente, desde já, que não investigaremos a influência da entidade empresarial no processo de elaboração de políticas públicas, o que pressuporia a montagem de um mecanismo de causalidade para a tomada de decisão na feitura de cada uma delas. Antes, compreendemos sucesso político como “*convergência* entre o teor da decisão e a posição do lobista” (MANCUSO; GOZETTO, 2018, p. 68, grifo nosso). Adota-se esse critério por uma determinada política pública não atender a demandas somente de um ator político interessado, mas geralmente resultar da negociação entre interesses de diversos deles, tornando-

se tarefa por demasiado complexa para os fins deste trabalho verificar se as políticas públicas em questão nesta seção foram resultado ou não da influência da CNI.

Trata-se também de abordagem não-exaustiva, porque a CNI possui uma extensa agenda de interesses direcionados ao governo federal, sendo assim seria necessário um estudo específico para verificar o grau geral do sucesso político de sua ação lobista junto ao Executivo durante os governos Dilma. Escolhemos aqui, entretanto, casos que nos ajudem a iluminar a potencialização do uso de recursos da entidade industrial para obtenção de dividendos políticos pelo seu grupo dirigente, conforme delimitado na seção anterior. O primeiro deles versará sobre a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii), capaz de fornecer-nos um quadro acurado da relação da CNI com os empresários industriais de grande porte através de sua articulação chamada Movimento Empresarial pela Inovação (MEI). O segundo caso será o da criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), cuja articulação com o chamado Sistema S durante sua execução nos ajudará a compreender a magnitude e alcance dos recursos sob controle da entidade industrial. O último caso, que jogará luz sobre a movimentação do grupo dirigente do ente nacional no período adjacente às eleições de 2014, abordará a atuação da CNI para tornar permanente a desoneração da folha de pagamento iniciada no PBM.. Demonstraremos, assim, que a CNI vislumbrou o afastamento dos demais atores políticos da burguesia industrial em relação ao governo federal como uma oportunidade para emplacar sucessos políticos.

3.3.1 O MEI e a criação da Embrapii

Desde o final dos anos 1990 a CNI considerava o tema da Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação Tecnológica¹²⁷ como “principal motor do crescimento econômico” (CNI, 1998b, p. 20) ou “variável crítica para o sucesso da economia” (CNI, 2002, p. 13). No primeiro período de governos petistas o assunto também passa a ser vinculado às necessidades de “aumento da produtividade” e de “competitividade no mercado global” (CNI, 2006, p. 122, 2010a, p. 165, 168). De modo geral, esse ponto da agenda do ente industrial compõe a parte da combinação contraditória de interesses da CNI em que há demanda pela presença do Estado na economia, seja por meio de “ampliação do acesso ao crédito” (CNI, 2006, p. 129, 2010a, p. 174–175); ou

¹²⁷ Por “inovação tecnológica” a CNI entende “não apenas [...] os avanços realizados na fronteira do conhecimento global, mas também [...] a primeira vez em que se usa ou se adapta a tecnologia a novos contextos”. Dessa maneira “não apenas considera o papel da pesquisa e do desenvolvimento na criação de novo conhecimento, mas também no modo como pode ser comercializado e traduzido em crescimento mais acelerado nos níveis empresarial e nacional” (RODRIGUEZ; DAHLMAN; JAMIL, 2008).

“criação de quadro institucional adequado” como, por exemplo, através de “agência de inovação diretamente ligada à presidência da República” (CNI, 2006, p. 128, 2010a, p. 173); e até mesmo pela concessão de “incentivos fiscais” para empresas que implementassem “planos de inovação” (CNI, 2006, p. 126, 2010a, p. 174). No que concerne especificamente à “criação de quadro institucional adequado”, a agenda da CNI direcionada às eleições de 2010 propunha:

[...] ampliar significativamente a estrutura de apoio às empresas que querem inovar, por meio de parceiros públicos e privados capazes de prestar serviços, ofertar consultoria, melhorar a gestão da inovação das empresas, assessorar na definição de estratégias e planos de inovação, implantar e medir os resultados desses planos (CNI, 2010a, p. 171).

Para mais:

Em que pese a criação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), os agentes públicos mais relevantes – exceto o BNDES – estão vinculados ao Ministério da Ciência e Tecnologia e tem pouca interlocução com a área econômica do governo [...] uma alternativa é ter uma Agência de Inovação diretamente ligada à Presidência da República, como fazem muitos países. Outra é articular melhor os ministérios da área econômica e os de ciência e tecnologia, nos moldes do que vige para o Comércio Exterior, com a CAMEX (CNI, 2010a, p. 173).

Com intuito de criar corpo para essa agenda, seguindo o molde de ação coletiva adotado desde os anos 1990, a CNI toma a iniciativa de criar o MEI durante o Enai de 2008. Seu objetivo seria intermediar a agenda de inovação tecnológica entre empresários e governo aglutinando “CEOs de 40 grandes empresas brasileiras” e representantes “do BNDES, da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI)”¹²⁸. Para sua fundação¹²⁹, o MEI contou com apoio “fundamental” de Luciano Coutinho, então presidente do BNDES. Seus objetivos seriam:

[...] fazer da inovação um tema prioritário da alta direção das empresas brasileiras; aumentar o protagonismo dos líderes empresariais na agenda de inovação; organizar as contribuições das empresas em relação à agenda de inovação [...]; [e] aprimorar as políticas públicas de apoio à inovação, de forma a focalizá-las nas necessidades da indústria (CNI, 2010b, p. 9).

Com o objetivo de tocar esse projeto constitui-se um “Comitê de Líderes Empresariais” que no primeiro mandato de Dilma era composto por: Adilson Antonio Primo (Siemens), Bernardo Gradin (Braskem), Cledorvino Bellini (Fiat Automóveis S.A.), Décio da Silva (Weg), Frederico Fleury Curado (Embraer), Horácio Lafer Piva (Klabin S.A.), Jorge Gerdau Johannpeter (Gerdau), Josué Gomes da Silva (Coteminas), Luiz Fernando Furlan (Brasil Foods), Pedro Luiz Barreiros Passos (Natura), Pedro Wongtschowski (Grupo Ultra), Ricardo

¹²⁸ Informações obtidas em entrevista concedida ao autor em 08/02/2022.

¹²⁹ Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 08/12/2022.

Pelegri (IBM Brasil), Rogério Goldfarb (Ford), Roger Agnelli (Vale), Wilson Pinto Ferreira Junior (CPFL). Depreende-se dessa lista que trata dos pesos-pesados do setor industrial, não apenas de capital estritamente brasileiro, mas também multinacional, como nos casos de Siemens, Fiat, IBM, Ford e CPFL. Sobre a dinâmica interna de funcionamento do Comitê, que se reúne trimestralmente para traçar sua agenda de ação, um de seus participantes nos relatou: “quem coordena o Comitê? É o Robson [Andrade], o presidente da CNI que[m] coordena. Quem coordena de fato? O Pedro Wongtschowski”¹³⁰. Além disso, no dia a dia, o MEI é tocado por um diretor executivo de inovação, contratado especificamente para tal finalidade, que possui assento no topo da hierarquia do corpo técnico da CNI e do Instituto Euvaldo Lodi (IEL)¹³¹, cuja rotina de trabalho poderia ser descrita da seguinte maneira:

Numa semana comum [de trabalho] o diretor executivo de inovação vai ter uma interação com o [poder] Executivo, muito provavelmente com o secretário-executivo, com o ministro, com os secretários do Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação (MCTI), vai falar com alguns parlamentares [...] [sobre] as coisas que a gente produz no MEI, não só através da equipe técnica da CNI, mas junto com as lideranças empresariais, ele vai articular e dar andamento para que as demandas do MEI prosperem (diretor executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 15/03/2022).

Trata-se, diante do exposto, de refinada articulação lobista formada em torno de uma agenda comum de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e Inovação Tecnológica patrocinada pela CNI, mas politicamente coordenada por empresários industriais de grande porte. A entidade nacional disponibiliza seus recursos para manter uma equipe permanente e profissionalizada em defesa de interesses dos industriais no tema, de maneira a vincular sua imagem aos pesos-pesados do segmento econômico. Trata-se de uma relação ganha-ganha, já que de um lado os industriais de grande porte não precisam depositar recursos próprios para articular uma agenda de seu interesse, transferindo os custos da ação coletiva em integral para a CNI. Por outro, a direção da CNI reforça sua legitimidade política com os industriais de grande porte, nacionais e multinacionais, através de um espaço por fora de sua estrutura corporativista oficial, em que seu presidente sequer faz questão de liderar de fato o espaço. Esse pode ser considerado um assunto em que há convergência na ação política entre grandes empresários e a CNI, no entanto, não corresponde exatamente à expectativa de Boito Jr (2018, p. 275) de representação da “grande burguesia interna” por incorporar atores – conforme

¹³⁰ Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 08/12/2022.

¹³¹ Segundo sítio eletrônico do próprio IEL, ele foi criado pela CNI em 1969 com intuito de “aproximar os estudantes das linhas de montagem por meio de estágios supervisionados”. A partir dos anos 1900 mudaria seu foco para o “aperfeiçoamento da gestão” de negócios industriais e desenvolvimento de projetos de “inovação tecnológica”. Um dos focos do ente é oferecer “consultorias para empresas de todos os portes” nos temas anteriormente mencionados. O IEL é uma das entidades componentes do chamado Sistema S da indústria.

classificação deste autor – do campo da “burguesia associada ao capital internacional”¹³². A fim de termos elementos para verificar o sucesso político da CNI no tema durante o governo Dilma, retornemos à agenda da “criação de ambiente institucional” voltado à inovação tecnológica proposto pelo MEI.

Um estudo encomendado pela CNI publicado em 2008, *Conhecimento e Inovação para a Competitividade*, apresenta um conjunto de formulações que informam a agenda da entidade industrial no assunto até hoje. Um dos principais exemplos usados no estudo como “exceção” ao “desempenho relativamente modesto do Brasil em P&D e inovação” é a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) (RODRIGUEZ; DAHLMAN; JAMIL, 2008, p. 109). A empresa é exaltada por ajudar o Brasil a “se tornar um dos maiores produtores agrícolas e exportadores de produtos básicos competitivos de baixo custo do mundo” através da integração de empresas e universidades em seus programas de pesquisa científica (RODRIGUEZ; DAHLMAN; JAMIL, 2008, p. 123). Sugere-se que uma estrutura análoga para o segmento industrial brasileiro poderia trazer impactos interessantes, especialmente por meio da “criação e comercialização do conhecimento e da tecnologia” estimulada com projetos de “expansão das atividades públicas de P&D” feitos no sentido de “aperfeiçoar a interação entre os laboratórios, as universidades públicas e o setor produtivo” (RODRIGUEZ; DAHLMAN; JAMIL, 2008, p. 201–202).

Seguindo o mesmo sentido do estudo acima mencionado, apresentação realizada por Wongtschowski (Grupo Ultra) na reunião de outubro de 2010 do MEI, na sede da CNI em Brasília, defendia que a principal lacuna da inovação tecnológica no Brasil residia no “investimento entre a prova do conceito inovador [...] e a exploração em escala comercial do novo produto/serviço”, etapa na qual o “investimento inclui estudos de mercado, construção de protótipos, plantas piloto e de demonstração, engenharia de processos, avaliação de resultados/testes” (WONGTSCHOWSKI, 2010). Nessa fase “pré-competitiva” não existiria nem “financiamento público não reembolsável”, muito menos “uma política ou programas governamentais específicos para aquisição de produtos/serviços produzidos em escala de demonstração ou ainda não competitivo” (WONGTSCHOWSKI, 2010). Uma das saídas apontadas para enfrentar o entrave apontado pelo empresário de grande porte seria “estudar

¹³² O próprio autor reconhece que essas frações burguesas possuem uma série de interesses em comum. Nosso comentário se refere estritamente ao papel que em sua proposição é atribuído ao caráter da representação feita pela CNI.

modelos institucionais de cooperação entre setor público e privado para P&D pré-competitivo como consórcios e Organizações Sociais (OS)¹³³ (WONGTSCHOWSKI, 2010).

Durante um dos eventos do calendário anual da CNI, o 4º Congresso Brasileiro de Inovação da Indústria realizado em agosto de 2011, Aloizio Mercadante, então ministro do MCTI, assinou um “memorando de intenções” no qual comprometia o governo federal com a criação da “Embrapa da Indústria” através de um modelo de gestão tripartite compartilhada entre o chamado Sistema S, empresas privadas e governo (RIGHETTI, 2011). No mês seguinte fechou-se o primeiro Termo de Referência de projetos a serem patrocinados pela Embrapii, funcionando ainda em caráter “piloto”, a partir do qual institutos de pesquisa cadastrados pela entidade, tais como o Instituto Nacional de Tecnologia (INT), o Instituto de Pesquisas Tecnológicas do estado de São Paulo (IPT)¹³⁴ e o Senai, fechariam “um contrato de gestão [...] de acordo com a carteira de projetos de inovação coletada junto às fábricas” (VILLAVERDE, 2011). Durante essa fase “piloto” os técnicos da CNI trabalhariam em conjunto com servidores públicos do MCTI para definir a distribuição de recursos entre projetos propostos pelos institutos para fase de pré-produção, estes estariam garantidos em um terço pelo governo federal, um terço pelos próprios institutos cadastrados e um terço pela iniciativa privada (VILLAVERDE, 2011). Nessa etapa o investimento do governo seria modesto, na ordem de R\$ 30 milhões (RIGHETTI, 2011; VILLAVERDE, 2011).

Ainda no estágio “piloto” da política, em março de 2013, Dilma foi convidada para participar de reunião do MEI para tratar do tema:

Eu acho que a Embrapii é um dos locais do casamento, Robson [Andrade], [...] entre o setor público e o setor privado. [Sobre] a Embrapii, a gente tem de olhar a questão da Embrapa, que foi uma grande e muito bem-sucedida iniciativa do nosso país, mas eu acho que a Embrapii terá uma outra característica, ela terá um diferencial. Ela precisa desta relação estreita entre empresa e órgãos do governo responsáveis pela inovação. Ela precisa da integração com os órgãos de pesquisa, os laboratórios. Ela precisa de uma relação muito mais híbrida do que foi a Embrapa. Por isso, eu tenho certeza, essa Embrapa da indústria, que é a Embrapii, terá um papel fundamental. Ela vai ser um local de articulação das nossas relações (Dilma Rouseff em BRASIL, 2013a).

¹³³ Por Organização Social (OS) entende-se uma forma específica de personalidade jurídica de direito privado, mas que é financiada por subvenções públicas para prestar serviços de interesse público, sem fins lucrativos. Por possuir personalidade jurídica própria, ao prestar qualquer tipo de serviço, seja a entes estatais ou privados, há necessidade da realização de um instrumento contratual entre as partes, firmando-se nele as obrigações atinentes a cada parte. Esse tipo de instrumento chama-se, geralmente, de contrato de gestão.

¹³⁴ INT e IPT são autarquias da administração pública indireta.

A presidenta acenava não só para um “casamento entre o setor público e o setor privado” diante da plateia de pesos-pesados do segmento industrial, adotava também o mesmo paralelo usado no estudo da CNI anos antes, apontando a necessidade de seguir os passos da Embrapa na iniciativa. Lembremos que em março de 2013 estava a pleno vapor a campanha rentista pelo aumento da taxa básica de juros, dessa maneira o discurso da presidenta com sua proposta de “casamento” materializada pela Embrapii ganham significado ainda mais forte. Ressalta-se que a presidenta provavelmente não possuía o “mapa” das relações entre empresários dentro do MEI, visto que em seu discurso dirigia-se de maneira efusiva a Andrade, presidente da CNI, que apesar de ser o dirigente formal da iniciativa não era seu mentor intelectual, papel que coube a Wongtschowski.

Por fim, o governo formaliza a perenidade da política em maio de 2013, dando a instituição responsável por fomentar a política de inovação tecnológica industrial a personalidade jurídica de “associação civil sem fins lucrativos” (MÔNACO, 2013a). O anúncio das 16 entidades que fundariam a Embrapii, divididas entre entidades representativas da indústria, academia e entes governamentais¹³⁵, concretizaria o “casamento” preconizado por Dilma e, realizando-se ao longo do processo, mais uma reunião do MEI na sede da CNI em Brasília (MÔNACO, 2013a). O então ministro do MCTI, Marco Antônio Raupp, delineou a forma de gestão escolhida para a política:

O MCTI será o ministério supervisor das atividades. Vamos trabalhar para que a associação [Embrapii] seja qualificada como Organização Social. Então, dependeremos apenas de um decreto da presidente Dilma Rousseff para podermos firmar o contrato de gestão (MÔNACO, 2013a).

Em decreto presidencial de 02 de setembro de 2013 Dilma acataria a sugestão ministerial (BRASIL, 2013b). Ou seja, o modelo proposto por Wongtschowski em reunião do MEI de outubro de 2010 terminou por ser o escolhido para a política governamental. Andrade comemorou a criação da Embrapii qualificando-a como “um grande passo para criarmos

¹³⁵ As entidades fundadoras da Embrapii são as seguintes: Confederação Nacional da Indústria (CNI); Instituto de Estudos para Desenvolvimento Industrial (IEDI); Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee); Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq); Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF); Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE); Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI); Academia Brasileira de Ciências (ABC); Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras (ANPEI); Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (ANPROTEC); Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA); Conselho Nacional de Secretários Estaduais para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação (CONSECTI); Conselho Nacional das Fundações de Amparo à Pesquisa (CONFAP) (MÔNACO, 2013a).

condições para o Brasil tornar-se mais competitivo, com ganho de produtividade e inovação” (MÔNACO, 2013a). Wongtschowski, por seu turno, tornar-se-ia presidente do Conselho de Administração da Embrapii (MÔNACO, 2013b).

Figura 25 – Reunião do MEI na sede da CNI em 09 de maio de 2013, no escritório da CNI em São Paulo – SP



Fonte: MÔNACO, 2013a. Nota: Da esquerda para a direita: Antônio Delfim Netto, Marco Antônio Raupp (MCTI), Robson Braga de Andrade (CNI), Aloizio Mercadante (PT/Ministério da Educação – MEC).

Somente em abril de 2014 seria publicado o primeiro edital de credenciamento para Instituições Científicas e Tecnológicas (ICTs) candidatarem-se ao cadastro junto à Embrapii, em caso de serem selecionadas receberiam investimento público “no período pré-competitivo” para elaborarem produtos que já tivessem passado da etapa laboratorial, em contrapartida entrariam com “recursos humanos, estrutura, máquinas e equipamentos” (MÔNACO, 2014a). As empresas que eventualmente viessem juntar-se aos projetos arcariam com um terço do valor do projeto, um terço deveria corresponder ao uso de recursos humanos e materiais das ICTs, enquanto o outro terço viria de subvenções diretas do governo federal, em montante que poderia chegar a R\$ 500 milhões (MÔNACO, 2014a, 2014b). Desse modo, o Estado constituiu uma política de redução de riscos no investimento em P&D e inovação tecnológica para as empresas industriais que quisessem desenvolver patentes em território brasileiro, em movimento convergente à percepção da CNI de que por ser uma “variável crítica para o crescimento” o fundo público deveria ser dirigido ao fomento de políticas de inovação tecnológica (CNI, 2002, p. 13, 2006, p. 122, 2010a, p. 165, 168). Além disso, prevaleceu também a perspectiva de “comercialização do conhecimento e da tecnologia” através da integração entre academia e iniciativa privada (RODRIGUEZ; DAHLMAN; JAMIL, 2008, p. 201–202). Essas perspectivas ficam sintetizadas no relato de um informante sobre a trajetória de criação da Embrapii:

A gente pensou: [na Embrapii] vamos fazer um esquema diferente. A gente vai pegar as ICTs e vai qualificá-las para fazer esse tipo de trabalho, que um [Instituto] Fraunhofer [, da Alemanha] faz. Vamos pegar três [ICTs] e fazer um [programa] piloto. Pegamos o IPT, um estadual, o INT, um federal, e o SIMATEC, do Sistema S. Três instituições de natureza diferente, chegamos para os três e dissemos: “vamos criar uma área”. Não é o instituto inteiro [...] [é] o laboratório, uma parte específica, vocês vão virar uma unidade Embrapii, vão ter o direito de fazer projetos de desenvolvimento, pesquisa e inovação para o setor industrial ou empresarial. Vocês vão botar um terço do dinheiro, no máximo, que não é dinheiro, é depreciação, uso de pessoal, a Embrapii põe um terço e a empresa põe um terço [...] só que você tem que se preparar para isso, você tem que saber fazer contrato, você tem que ter um plano de *marketing*, você não pode esperar a indústria chegar na sua porta. Para você virar uma unidade Embrapii, você tem que provar: primeiro, que você tem experiência de projetos com o setor industrial; segundo, que você tem um plano de *marketing*. Ou seja, você tem que procurar o cliente não é o contrário, como sempre se fez no Brasil. Você acha que a Universidade de São Paulo vai atrás de algum cliente? Tem que ir lá bater na porta [...] [por isso] tem que mudar o *mindset* das pessoas: “não, você tem que fazer um plano *marketing*, senão você não vai andar”. Nós tivemos que ensinar como se faz um plano de *marketing*. “Irmão, para que serve essa sua nanotecnologia?”. “Pode ser usada para cosmético”. Então prepara aí que tipo de projeto, de produto, que você pode desenvolver, e vai lá na Natura, no Boticário, na indústria, e você vai vender o projeto, e vai dizer: “se você me contratar eu desenvolvo esse produto para você, nesse processo”. E você tem um subsídio, só paga o fundamental da conta. Então o cara diz: “paga só o fundamental da conta? Está ficando bom”. Nós preparamos as instituições, e depois começamos a fazer editais. O Mercadante foi convencido de que isso podia funcionar, deu o dinheiro inicial, e aí a coisa desabrochou (empresário industrial de grande porte participante de fórum consultivo da CNI em entrevista ao autor em 08/12/2022).

A alteração do “*mindset*” de pesquisadores acadêmicos para que fossem capazes de traçar um “plano de *marketing*” e venderem as pesquisas produzidas em universidades e institutos públicos de pesquisa, incentivando-os pela perspectiva da obtenção de lucro, é apresentada como o grande passo à frente dado pela política. Com apoio governamental as empresas industriais passariam a receber propostas de novos produtos desenvolvidos por pesquisadores, reduzindo de modo sensível a necessidade delas próprias assumirem o risco inerente à tentativa de criação de mercadorias. Portanto, podemos concluir que, as proposições formuladas no âmbito do MEI, patrocinado pela CNI, convergiram com a política produzida no primeiro mandato de Dilma no que concerne à criação da Embrapii. Enquanto o conjunto da burguesia industrial se afastava do governo federal entre 2013 e 2014, a direção da CNI aproveitou para capturar uma parte do investimento feito pela Embrapii através do cadastro de diversas unidades do Senai na OS, aumentando o faturamento do ente na área de inovação de “entre R\$ 3,5 milhões e R\$ 4 milhões em 2012 (sem Embrapii) para R\$ 107 milhões” em 2014 (MÔNACO, 2014b). Ora, isso sim é um sucesso político.

3.3.2 A CNI e o Pronatec

A fim de podermos analisar se houve convergência entre a elaboração e execução do Pronatec e os interesses da CNI, precisamos perquirir suas formulações sobre educação profissional no período de nosso interesse. Eixo organizador das demandas formuladas pela CNI desde a década de 1900 como vimos no capítulo 2, um dos elementos do Custo Brasil é a “infraestrutura social deficiente” que torna escassa a mão-de-obra qualificada necessária à expansão da indústria brasileira (MANCUSO, 2007a, p. 29). Dessa concepção básica derivam as propostas para políticas públicas para a educação profissional elaboradas pela entidade industrial. Nas proposições endereçadas ao governo eleito em 2002 o assunto encontra-se na seção de “desafios” para o próximo mandatário denominada “Aprimorar o capital humano”, destacando-se que “a ausência de formação profissional constitui um bloqueio aos postos de trabalho de melhor qualidade” correlacionando-se diretamente ao alto grau de informalidade apresentado pelo mercado de trabalho brasileiro até aquele momento (CNI, 2002, p. 136–137). Uma das propostas para enfrentar o problema seria garantir a “intercomplementaridade da educação profissional com a educação básica”, entendida aqui por formação básica e profissional ocorrendo concomitantemente no ensino médio, por meio da reforma dos diplomas legais regentes dos currículos escolares (CNI, 2002, p. 65).

No documento direcionado às candidaturas à presidência nas eleições de 2006, a CNI apresentava um diagnóstico de “baixo incentivo à formação técnica profissionalizante” por parte do governo federal, redundando no problema apontado quatro anos antes de “distorção na oferta de capital humano”, cuja qualificação seria insuficiente para atender às demandas de uma economia com necessidade de expansão (CNI, 2006, p. 139). Demandava-se canalizar o gasto na área da educação em “áreas em que haja demanda por parte da economia e o conhecimento adquirido possa efetivamente ser posto em prática” para reverter um quadro em que “o país não só provê pouco incentivo ao ensino médio profissionalizante, como também dificulta o desenvolvimento de cursos superiores de tecnologia e sequenciais” (CNI, 2006, p. 139). Apesar do caráter contundente das críticas ao modelo educacional brasileiro presentes no documento, a “agenda” proposta não avança além de diretrizes bastante genéricas tais como “investir em infraestrutura/manutenção das escolas” e “fortalecer a educação profissional” (CNI, 2006, p. 141). Essa tônica não será mantida no documento de 2010, apesar de vários pontos de avaliação sobre o estado da educação no Brasil se repetirem.

Retoma-se o foco na crítica de que o “sistema educacional brasileiro” privilegiaria uma “formação acadêmica” de caráter “generalista”, terminando por desconsiderar “as necessidades do mercado de trabalho em rápida transformação e da inserção produtiva de jovens e adultos” (CNI, 2010a, p. 159). Por esse motivo “o ensino médio precisa[ria] ser revisto” em direção a “um modelo que permita a diversificação de conteúdos e a profissionalização dos indivíduos”, de modo a prepará-lo para entrar no mercado de trabalho ao seu término, tendo em vista que “poucos chegam à universidade” (CNI, 2010a, p. 159). Uma das formas de atingir esse objetivo seria estimular “a oferta de cursos profissionalizantes concomitantes e pós-ensino médio” que permitiriam ao estudante “escolher o caminho mais apropriado ao seu perfil” (CNI, 2010a, p. 159). Neste documento a CNI optou por apresentar uma diretriz mais elaborada para a educação profissional: “estimular parcerias entre os setores público e privado para aumentar a oferta de cursos; aumentar o financiamento para os cursos profissionalizantes com base em critérios de desempenho e demanda do setor produtivo; integrar os cursos de EJA com formação profissional inicial e continuada de trabalhadores” (CNI, 2010a, p. 164).

Além dos documentos direcionados aos candidatos à presidência da República, podemos buscar qual o conteúdo das políticas públicas relacionadas à educação profissional defendidas pela CNI inquirindo duas edições do *Mapa Estratégico da Indústria*, produzidas em 2007 e 2013. Trata-se de documento elaborado através do FNI, cujo objetivo repousa em apresentar “objetivos, metas e programas capazes de consolidar o Brasil como uma economia competitiva”, o que redundaria em “fazer o Brasil crescer mais e melhor” (CNI, 2005, p. 9, 2013, p. 9). Dentro do objetivo geral traçado pelo ente a educação profissional constituiria “uma via educacional orientada para as necessidades do mercado de trabalho”, além de “um suporte estratégico para a sustentabilidade e a competitividade da indústria brasileira” (CNI, 2005, p. 33, 2013, p. 31). Partindo do diagnóstico de baixa oferta na rede educacional brasileira dessa modalidade de ensino, a CNI destacava estrategicamente: “apoiar o desenvolvimento de iniciativas que aumentam a oferta e melhoram a qualidade de serviços de educação profissional” de forma a ampliar as 1,25 milhão de matrículas na modalidade em 2011 para 2,6 milhões em 2017 (CNI, 2005, p. 81, 2013, p. 96).

No seu *Informe Conjuntural* do primeiro trimestre de 2011, a CNI mostrava-se especialmente preocupada com a situação do mercado de trabalho no segmento industrial, já que “o forte crescimento econômico brasileiro se traduziu em uma economia de pleno emprego, com a crescente percepção de escassez de mão de obra, em especial nas categorias mais qua-

lificadas” (CNI, 2011b, p. 1). Haveria problema nessa conjunção de fatores, porque, na ótica do ente industrial, “provoca[r] alta dos custos salariais sem aumento da produtividade” (CNI, 2011b, p. 1). A partir do observado até este ponto, podemos inferir que o interesse da CNI no âmbito da educação profissional seria de ampliar a oferta cursos técnicos formando mão-de-obra qualificada suficiente para reduzir as pressões de custo produzidas pela política de inclusão através da criação de empregos formais estimulada no lulismo (SINGER, 2012). Trata-se de tema perene posto para o crescimento do segmento industrial brasileiro, para o qual o desenvolvimentismo clássico muniu empresários industriais de instrumento para atacá-lo. Falamos aqui do Senai, criado em janeiro de 1942 por decreto do governo Vargas para ser “organizado e dirigido” pela CNI (BRASIL, 1942). Sua estrutura é mantida, até hoje, por “pagamento de uma contribuição mensal” sobre a folha de pagamentos, realizada por “estabelecimentos industriais das modalidades de indústrias enquadradas na CNI” (ou seja, todas) que é coletada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e repassada à entidade patronal (BRASIL, 1942). Não nos cabe aqui tentar explicar o porquê, mas as cobranças apresentadas pela CNI ao Executivo expostas nesta seção denotam que o Senai, por conta própria, não conseguia suprir as próprias demandas industriais por educação profissional.

O governo federal parecia estar atento às demandas. Já no início de seu primeiro mandato, em fevereiro de 2011, Dilma anunciava a intenção de criar uma política para oferecer ensino técnico a estudantes do ensino médio no contraturno escolar: o jovem que estudasse pela manhã poderia fazer um curso técnico à tarde e vice-versa (DILMA ANUNCIA PROGRAMA..., 2011). Em abril daquele mesmo ano seria enviado projeto de lei à Câmara dos Deputados propondo a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), justificado em mensagem do Executivo ao Congresso Nacional nos seguintes termos:

O próprio crescimento econômico dos últimos anos aumenta a demanda por qualificação dos trabalhadores brasileiros – cujo sucesso no mundo do trabalho depende cada vez mais de novas habilidades. É primordial atender esse público por meio de uma nova expansão da oferta de ensino profissional de qualidade [...] o Pronatec nasce como estratégia não só para resolver a questão dos gargalos de mão-de-obra, mas também como instrumento de melhoria da qualidade da educação, especialmente para os estudantes do ensino médio [...] além de suprir mão-de-obra qualificada para o desenvolvimento do país e de representar instrumento de inclusão social das camadas mais pobres da população, a educação profissional e tecnológica tem papel importante na formação de nossos jovens, especialmente para aqueles que estão se preparando para a entrada no mercado de trabalho [...] a educação básica integrada à educação profissional representa uma perspectiva concreta de inserção no mercado de trabalho, além de reforçar o vínculo entre escola e profissão [...] o que produzirá impactos positivos no desenvolvimento econômico do país, notadamente prejudicado pela ausência de mão-de-obra qualificada e apta para acompanhar o ritmo

das inovações tecnológicas e produtivas [...] para cumprir tais metas, impõe-se a conjugação de todos os esforços que resultem na expansão com qualidade da educação profissional e tecnológica, contando com a participação da rede privada. Neste contexto, as entidades do chamado Sistema S têm importantíssimo papel a desempenhar (BRASIL, 2011b).

Apesar de não explicitar o mesmo objetivo da CNI de ampliação da oferta de mão-de-obra qualificada para reduzir a pressão de custos do segmento industrial (CNI, 2011b, p. 1), a preocupação geral expressa pela comunicação governamental segue convergente às preocupações expressas pelo ente patronal. Reconhece-se o aumento da “demanda por qualificação dos trabalhadores brasileiros” e que o aumento da oferta de ensino profissional “produzirá impactos positivos no desenvolvimento econômico”, não sendo necessário ser *expert* no entendimento da correlação entre oferta e demanda sobre os preços para compreender o sentido profundo da proposição. O interesse por uma “oferta de cursos profissionalizantes concomitantes” ao ensino médio (CNI, 2010a, p. 159) encontra eco na ambição anunciada pelo governo por uma “educação básica integrada à educação profissional”, cujo objetivo seria “reforçar o vínculo entre escola e profissão”. Além disso, aponta na intenção de realizar parcerias com o chamado Sistema S para alcançar os objetivos propostos, apresentando-nos que o Pronatec, desde a sua concepção, fora projetado de modo a garantir uma interlocução direta com as entidades patronais em sua execução.

Seis meses após a proposição, em outubro de 2011, o Pronatec tornar-se-ia realidade com a aprovação da Lei nº 12.513/2011, trazendo uma alteração institucional de reverberação importante para o Senai. A partir daquele momento “serviços nacionais de aprendizagem passa[riam] a integrar o sistema federal de ensino, com autonomia para a criação e oferta de cursos e programas de educação profissional e tecnológica” (BRASIL, 2011c), acarretando mudança importante de status para o chamado Sistema S, na medida em que passaria a formalmente compor o tecido estatal, apesar de ser dirigido por um ente privado. Como se vê, o objetivo de “casamento” com o setor produtivo que viria a ser verbalizado por Dilma dois anos mais tarde em reunião do MEI (BRASIL, 2013a) era de fato profundo. Em dezembro de 2011, durante o painel intitulado “Educação para uma indústria competitiva” do Enai, o diretor-geral do Senai, Rafael Lucchesi exortava a política do governo federal:

[...] é importante nós termos uma escola que prepare a juventude para o futuro. Um pouco do Pronatec, da agenda que o Senai e o Senac estão apoiando, estão engajados, é fazer essa transformação, porque no Brasil o jovem tem 12 anos de escola sem uma hora de educação profissional. Ele é preparado para entrar na universidade, só que apenas 10% dessa juventude vai para a universidade. E não há nenhuma preparação dos outros 90%, que vão ter uma escolaridade variada, vai ser a população mais desprotegida, e que muitas vezes vai encontrar no Senai o seu passaporte para o futuro

[...] na formação do Senai há uma lógica de itinerário formativo, de tal sorte que ele [o estudante] pode ir combinando cursos de qualificação, de 60 a 80, 120 horas, e, ao final desse percurso, ele obter com educação continuada, que é a lógica do mundo moderno, a sua formação técnica de nível médio [...] o que o Senai está fazendo no sentido de responder a essa agenda da educação profissional? [...] o Pronatec é um pouco isso [...] no contraturno o estudante de ensino médio, do segundo e do terceiro ano, vai ter educação profissional, vai ter exatamente um link, que vai dar para ele um maior entusiasmo na sua relação com a escola, porque ele vai ter instrumentos que o estarão preparando para a vida. O Senai está programado investimentos, para o qual nós estamos tomando um financiamento no BNDES de R\$ 1,5, bilhão, estamos exatamente antecipando o futuro, dado que a expansão da indústria brasileira está extremamente acelerada (Rafael Lucchesi em Enai 2011 – Educação para uma indústria competitiva, 2011).

Todos os temas apresentados no início dessa seção enquanto componentes da agenda da CNI para a educação profissional materializam-se na fala do dirigente do Senai, mas com uma distinção importante, já que uma política – que nosso interlocutor considerava compor sua estratégia de transformação do panorama do ensino médio brasileiro – foi elaborada pelo governo federal. A primeira consequência prática da mudança de status do Senai feita pela lei do Pronatec, anunciada acima, foi a abertura de linha de crédito de R\$ 1,5 bilhão pelo BNDES, no guarda-chuva da política pública, com o fito de contribuir “na construção de 53 centros de formação profissional, na compra de 79 unidades móveis e na reforma de escolas”, bem como instalar “23 institutos de inovação e 38 institutos de tecnologia” (“BNDES EMPRESTA..., 2012). Lucchesi soava triunfante após o anúncio: “O Senai funcionará como um trampolim para a competitividade da indústria brasileira, seja na capacitação da força de trabalho, seja na agenda de tecnologia e de inovação” (“BNDES EMPRESTA..., 2012). A avaliação de Lucchesi era compartilhada pela presidenta Dilma Rousseff. Em novembro de 2012, em solenidade de comemoração pelo Brasil ganhar a candidatura para sediar em 2015 a competição mundial de formação profissional, *World Skills*, além de dirigir-se ao presidente da CNI, Robson Andrade, como alguém que “deu uma grande contribuição na parceria entre o governo e a indústria, para promover a educação técnica, para promover a inovação e para promover a indústria brasileira” (BRASIL, 2012d), a presidenta afirmava:

A certeza da qualidade da formação profissional oferecida pelo Sistema S, motivou o governo federal a firmar com o Sistema S a nossa principal e estratégica parceria no Pronatec. Justamente porque nós reconhecemos essa excelência é que nós procuramos essa parceria. Nós queríamos contar, quando fizemos essa parceria, com a alta qualidade, a alta capacidade de especialização que [...] o Sistema S, estava evidenciando. Porque nós queríamos vencer um desafio [...] E qual era esse desafio? Dar um passo significativo no que se refere à formação técnica, tanto no ensino médio brasileiro quanto na formação de jovens e de trabalhadores [...] essa parceria também vai ser reforçada pelo extraordinário investimento que o Senai está fazendo, também com o apoio do governo federal. O BNDES ofertou R\$ 1,5 bilhão para que o Senai construísse algo [...] que é a nossa joia da coroa, que são os Centros de inovação e tecnologia industrial, os Institutos de inovação, as unidades móveis [...] os laboratórios, melhoria nas escolas [...] agora, uma coisa, para mim, é o mais

importante dessa parceria: é a formação de uma nova geração de jovens, tanto no ensino médio, de jovens que estão entrando no mercado de trabalho, de trabalhadores, em cursos de alto nível, mas – e aí eu acho que está a questão essencial – sintonizados com as necessidades da indústria brasileira. Essa sintonia, que permite que esses cursos tenham a ver com as necessidades da nossa indústria, é que é a característica que eu considero revolucionária neste programa (Dilma Rousseff em Brasil, 2012b).

A gratidão expressa por Dilma não era sem razão. Andrade, ao abrir as portas do Senai ao Pronatec, havia deixado à disposição do governo federal uma rede capilarizada em todos estados da federação pronta para dar escala à política pública do governo. Obviamente, a linha de financiamento de R\$ 1,5 bilhão era uma contrapartida à “sintonia” do presidente da CNI com o projeto governamental, mas também atendia a uma necessidade objetiva de equipar os aparelhos que iriam receber os jovens. Cabe evidenciar a conexão que essa política tinha com o eixo de P&D e inovação tecnológica apresentado quando discutimos a criação da Embrapii. Parte do financiamento destinado ao Senai serviria para construção de “Centros de inovação e tecnologia industrial”, tais como o SIMATEC do Senai, um dos ICTs credenciados no programa “piloto” da “Embrapa da Indústria”.

À vista disso, havia certa estratégia que o governo federal tentava executar por meio das parceiras com a CNI que, de certa maneira, buscavam retroalimentar-se. Aqui vislumbramos um desses elos, na medida em que o governo intencionava, por meio da Embrapii, estimular o viés comercial do P&D para que laboratórios passassem a elaborar planos de marketing para vender suas criações às indústrias, algo que viria, no médio prazo, a ser alimentado por força de trabalho de estudantes provenientes do Pronatec. Entendemos, frente a esses elementos, que a CNI mobilizou seus recursos através de suas redes políticas locais, articuladas pelo chamado Sistema S, avançando sua agenda de interesses na educação profissional, e requalificando seus próprios instrumentos.

Contudo, aguardar o médio prazo não parecia estar no horizonte das perspectivas econômicas da CNI para o mercado de trabalho brasileiro. Em seu *Informe Conjuntural* do primeiro trimestre de 2013, a entidade industrial mostrava-se preocupada, ao observar que “mesmo com retração de 2,5% do PIB da indústria de transformação [em 2012], o setor manteve quase que inalterado seu quadro de funcionários” (CNI, 2013b, p. 5). Um dos fatores apontados para a retenção de mão-de-obra mesmo no cenário de retração do segmento foi o “problema de falta de trabalhador qualificado” somado aos “custos de demissões [...] muito altos” e certo “otimismo nas expectativas” relacionadas ao crescimento econômico naquele ponto de 2013 (CNI, 2013b, p. 5). Assim, “a decisão de reter seus trabalhadores trouxe efeitos de redução da margem de lucro da indústria” (CNI, 2013b, p. 5).

Apenas a título ilustrativo: um jovem que tivesse iniciado um curso técnico no segundo ano do ensino médio na primeira turma do Pronatec, do primeiro semestre de 2012, ainda estaria no mínimo nove meses distante de formar-se naquele primeiro trimestre de 2013. De tal modo, as necessidades de alteração da oferta no mercado de trabalho industrial almejadas pela CNI somente teriam condições de realizar-se, na via do Pronatec, no médio e longo prazo, em tempo distinto, portanto, da necessidade imediata de reversão da tendência de queda do lucro. Isso não conteve a continuidade e ampliação da parceria entre CNI, Senai e governo federal.

Em setembro de 2013, momento posterior ao final da batalha do *spread* vencida pelo rentismo e no qual já havia perceptível afastamento do conjunto da burguesia industrial em relação ao governo Dilma, foi lançado o “Pronatec Brasil Maior” focado em uma espécie de atendimento direto a demandas profissionalizantes de empresas cadastradas junto ao MDIC (AFONSO, 2013a). A fim de termos uma noção da escala dessa etapa da política, em sua primeira janela de demandas, cabe destacar a oferta de 118.346 vagas de cursos técnico-profissionalizantes por pedido direto de empresas ao governo federal (AFONSO, 2013a), algo que representava cerca de 5% do universo total de matrículas na política durante o ano de 2013 (PRONATEC REPRESENTA..., 2014).

Ao longo de 2013, quando olhamos para a modalidade “bolsa-formação” do Pronatec¹³⁶, aquela em que o Senai entrava com maior força, a entidade vinculada à CNI fora responsável por 556.650 matrículas no Pronatec, pouco menos da metade dos 1,3 milhão de alunos atendidos no ano nesta modalidade (AFONSO, 2013b; PRONATEC REPRESENTA..., 2014). Aproximava-se o período eleitoral com uma das políticas de maior capilaridade do governo Dilma feita não apenas em convergência com a agenda da CNI para a educação profissional, como também parte relevante da escala de sua execução se devia ao Senai, sob a batuta do ente patronal. Somente através da rede do Senai, o Pronatec conseguiu chegar a 1.674 municípios brasileiros (AFONSO, 2013b).

A presidenta, no decorrer do primeiro semestre de 2014, fazia questão de ressaltar publicamente a gratidão que tinha em relação à Braga por ter aberto esse campo ao seu governo.

¹³⁶ Segundo o Fórum Nacional de Educação (FNDE) a bolsa-formação do Pronatec oferecia, “gratuitamente, cursos técnicos, de formação inicial e continuada e qualificação profissional, utilizando as estruturas já existentes nas redes de educação profissional e tecnológica”. Ela era destinada “prioritariamente aos estudantes do ensino médio público (incluindo os da educação de jovens e adultos), aos trabalhadores, aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda e aos concluintes do ensino médio em escolas públicas ou em instituições privadas na condição de bolsistas integrais”. Ou seja, tratava-se da modalidade que atendia a população da mais baixa faixa de renda (BOLSA-FORMAÇÃO..., [s.d.]).

Em abril de 2014 na reunião do Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o conhecido “Conselhão”, Dilma agradeceu pessoalmente Andrade pela realização do Pronatec: “eu sempre agradeço ao Robson (Andrade), por ter colocado essa parceria em pé” (QUEIROZ, 2014). Em junho de 2014, no lançamento da segunda etapa do Pronatec às vésperas da campanha eleitoral, a presidenta foi mais efusiva:

Queria cumprimentar e agradecer, muito, o presidente da CNI, Robson Braga. Todas as outras instituições empresariais são grandes parceiras nossas. Mas por que que eu estou destacando o Robson Braga? Porque o Robson Braga, neste processo, ele foi pioneiro conosco, ele esteve desde o início, quando nós estávamos estruturando o programa [Pronatec], participando diretamente deste processo. Então, eu queria destacá-lo por uma questão de justiça e agradecer em nome do governo e em nome do povo brasileiro. Queria agradecer cada um dos nossos parceiros. Agradecer ao Rafael Lucchesi, do Senai. O Lucchesi também é outro culpado. Ele é culpado de ter conseguido levar a cabo recordes e mais recordes no que se refere à oferta de matrículas para os brasileiros e as brasileiras (Dilma Rousseff em BRASIL, 2014).

Figura 26 – Entrega do prêmio “Destaque Pronatec” a Rafael Lucchesi, então diretor geral do Senai, na cerimônia de lançamento da segunda etapa do Pronatec, em 18/06/2014



Fonte: AFONSO, 2014. Nota: Da esquerda para a direita: Aloizio Mercadante (PT/Casa Civil), Robson Braga de Andrade (CNI), Dilma Rousseff (PT), Rafael Lucchesi (Senai), Renan Calheiros (PMDB), Henrique Paim (PT/MEC).

Conforme anotamos anteriormente, através do Pronatec a CNI obteve uma política que convergia com seu interesse de ampliar a oferta de ensino profissionalizante concomitante ao ensino médio com vistas ampliar a oferta de mão-de-obra qualificada para o segmento industrial, importante para reduzir pressões de custo sobre a produção. No entanto, esse não era o único significado político da iniciativa. O Senai fora responsável por praticamente metade das matrículas da modalidade bolsa-formação, aquela que atendia as faixas de renda mais baixas da população, fazendo com que ela chegasse a mais de um milhão de municípios brasileiros. Outrossim, tratava-se de dar escala, do ponto de vista eleitoral, ao atendimento do estrato mais caro ao lulismo através do Pronatec, em um momento em que o governo enfrentava a crise aberta pelas manifestações de junho de 2013. O Pronatec ainda viria a ser uma das grandes vitrines da campanha eleitoral de Dilma em 2014. Nesse caso, podemos computar o sucesso político para a CNI, mas a petista também obteve dividendos a partir da parceria firmada com a entidade industrial.

3.3.3 O papel da CNI para a permanência da desoneração da folha de pagamentos

“A CNI nunca apoiou a desoneração da folha [...] não tem posição sobre desoneração da folha [...] nunca defendeu desoneração da folha”¹³⁷. A fala de nossos informantes, importante membro do corpo técnico da CNI, ao recusar veementemente o apoio amplamente documentado não só por publicações oficiais da entidade industrial, mas também por declarações públicas de seus dirigentes à imprensa, denota a toxicidade adquirida pela política largamente adotada durante o período Dilma. Tendo em conta esse dado, cabem esclarecimentos preliminares à exposição da agenda da CNI sobre o tema. Em primeiro lugar, não trataremos do que propriamente se chamaria por “desoneração”, isto é, uma exclusão de tributo, mas de uma política de mudança de base de cálculo e alíquota de contribuições sociais devidas a seguridade social brasileira por empregadores (AFONSO; PINTO, 2014, p. 26). Além disso, uma das causas atribuídas por parte da literatura econômica para a política ter caído em desgraça foi sua ampliação indiscriminada para uma miríade de setores sem que houvesse aparente comprovação econômica de sua efetividade para seus fins anunciados (AFONSO; PINTO, 2014; CARVALHO, 2018).

Por fim, levando em conta sua aplicação ao segmento industrial, há divergência na literatura especializada se poderíamos considerá-la uma política de viés desenvolvimentista. Brittain (1971, p. 110) afirma que as discussões seminais no campo da economia sobre alteração

¹³⁷ Gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 18/02/2022.

de alíquotas e base de cálculo para interferir no desempenho do mercado de trabalho foram levantadas por Milton Friedman e a primeira aplicação prática da política se deu no governo Pinochet, do Chile, em meio às medidas de privatização da previdência social naquele país (GRUBER, 1997, p. 73-74). Apesar desses referenciais, também não é possível cravar que se trata de instrumento de política neoliberal, já que desde a década de 1980 tem sido implementada por governos de diferentes matizes ideológicas em países como Argentina, Colômbia, Canadá e Suécia, bem como há divergência sobre a forma de cálculo de impacto da desoneração da folha sobre o nível de emprego em determinada economia (BRITTAIN, 1971; CRUCES et al., 2010; HAMERMESH, 1979; HOLMLUND, 1983; KESSELMAN, 1996; KUGLER; KUGLER, 2003). Feitas essas considerações de caráter geral, passemos a rastrear a presença da desoneração da folha de pagamento na agenda da CNI para políticas públicas.

De modo geral, a redução de custos tributários para empresas industriais compõe um dos eixos do Custo Brasil, organizador das formulações políticas da CNI desde a década de 1990, dentro da rubrica cujo argumento central designa ao país sistema tributário que onera desproporcionalmente a produção (MANCUSO, 2007a, p. 29). A primeira menção a uma proposta de desoneração da folha de pagamento em um documento oficial da entidade industrial remonta ao começo do primeiro governo Lula. Segundo trabalho apresentado por Flávio Castelo Branco, então coordenador da unidade de política econômica da CNI, e Simone Saisse Lopes, então coordenadora-adjunta da mesma unidade, no *workshop* “Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas” organizado pelo Ministério da Previdência Social em março de 2003, haveria um desequilíbrio inerente ao sistema previdenciário brasileiro administrado pelo aumento da alíquota de contribuição patronal sobre a folha de pagamentos ao longo do tempo (CNI, 2003, p. 131). Segundo essa linha de raciocínio, a tributação com base no salário desestimularia a formalização do mercado de trabalho, por consequência também diminuiria a arrecadação do sistema e contribuiria para o aumento de outras contribuições sociais, penalizando o segmento produtivo de forma desproporcional (CNI, 2003, p. 136-137). Propunha-se como saída “a transferência das contribuições [...] incidentes sobre a folha salarial para uma contribuição sobre o valor agregado” das unidades produtivas sob uma determinada personalidade jurídica (CNI, 2003, p. 143).

A CNI, após esse estudo, viria a mencionar em mais duas oportunidades sua intenção em reduzir o *quantum* pago pelas empresas nas contribuições sociais sobre a folha de pagamentos. A primeira delas seria na Agenda Legislativa da Indústria de 2007, ao comentar o

Projeto de Lei do Senado nº 24/2007, que defendia uma redução de alíquota na ordem de 5% para os empregadores, tida pela entidade industrial como “desejada” (CNI, 2007, p. 168). No ano seguinte, durante comentário à Proposta de Emenda Constitucional nº 233/2008, proposição de reforma geral do sistema tributário brasileiro à qual embutia-se a ideia defendida pela CNI em 2003: substituição da contribuição da folha de pagamento por um imposto sobre valor agregado (CNI, 2008, p. 18). A proposta é marcada com o selo de “convergência” da entidade industrial por representar “simplificação” do sistema tributário ao sugerir a extinção da variedade de tributos existentes sobre a folha de pagamento, trocando-os por um único meio de tributação (CNI, 2008, p. 20). Assim, apesar de não detalhar especificamente em suas agendas a forma pela qual desejava desonerar a folha de pagamentos, temos que a CNI dava suporte, desde 2003, a formas variadas de alterar as contribuições sociais pagas sobre os salários dos trabalhadores com a justificativa de reduzir custos tributários. De maneira semelhante ao que ocorreu no Pronatec, a forma específica da política a ser aplicada surge a partir do governo federal. No entanto, demonstraremos não só haver convergência do sentido da política aplicada com preceitos defendidos pela CNI, como também, a partir do momento em que a desoneração da folha fora iniciada, a entidade industrial passa não só a defendê-la, mas articula-se transite de uma política temporária à uma permanente.

A forma específica da política em questão surge no contexto do pacote de medidas elaboradas no segundo mandato de Lula para enfrentar o contexto da crise financeira internacional de 2008. Naquele período substituiu-se a base de cálculo das contribuições sociais, passando-as de 20% sobre o valor da folha salarial para 1% ou 2% do faturamento bruto, para empresas exportadoras e para o setor de serviços em Tecnologia da Informação (PAIVA; ANSILIERO, 2009). Tratava-se de medida restrita, sequer direcionada à indústria ou relacionada diretamente à política industrial. Ela foi retomada no PBM em agosto de 2011, com o mesmo conteúdo do período Lula, nesta ocasião feita com abrangência voltada a alguns setores intensivos em mão-de-obra do segmento industrial, especificamente os de Confecção, Fabricação de Couro e Fabricação de Calçados, sendo anunciada como uma política de “desoneração dos investimentos intensivos em trabalho” (BRASIL, 2011a). Na exposição de motivos da Medida Provisória (MP) que viria a constituir o PBM, o governo federal entraria em maiores detalhes acerca de sua intencionalidade:

Uma das principais dificuldades para as empresas domésticas acessarem o mercado internacional está na carga tributária que eleva o custo de produção no mercado doméstico, penalizando o emprego e a produção. Reduzir os custos tributários na produção é um dos principais mecanismos para garantir a competitividade da indústria

doméstica e a geração de emprego e renda [...] propõe-se substituir pela receita bruta a remuneração paga aos segurados empregados, avulsos e contribuintes individuais contratados, como base de cálculo da contribuição previdenciária devida pelas empresas que atuem nos setores contemplados [...] nos últimos anos, em virtude da busca pela redução do custo da mão de obra, as empresas passaram a substituir os seus funcionários empregados pela prestação de serviços realizada por empresas subcontratadas ou terceirizadas. [...] em virtude dessa nova relação contratual, os trabalhadores ficam sem os direitos sociais do trabalho (férias, 13º salário, seguro-desemprego, hora extra etc.) [...] essa prática deixa os trabalhadores sem qualquer proteção social e permite que as empresas reduzam os gastos com encargos sociais. [...] a importância e a urgência da medida são facilmente percebidas em razão do planejamento tributário nocivo que tem ocorrido mediante a constituição de pessoas jurídicas de fachada com o único objetivo de reduzir a carga tributária, prática que tem conduzido a uma crescente precarização das relações de trabalho; bem como em razão do risco de estagnação na produção industrial e na prestação de serviços nos setores contemplados (BRASIL, 2011c).

A adoção do termo “competitividade” denota o alinhamento da noção norteadora da política formulada com os pressupostos da noção de Custo Brasil formulada pela CNI, na medida em que aponta para uma tentativa de melhora da alocação dos setores inseridos na política na disputa pelo mercado global. Ademais, o governo aponta no sentido de tentar ampliar a formalização do mercado de trabalho por meio da política de desoneração da folha, estabelecendo a mesma relação causal entre contribuições sociais e estímulo do empregador a optar pela evasão fiscal através da informalidade apontada anos antes por estudo do departamento econômico da CNI (CNI, 2003). Reprisa, em outra dimensão, característica geral do primeiro período de governos petistas de buscar a ampliação do mercado interno por meio da conversão de subproletários em proletários (SINGER, 2012). Por fim, busca atender demanda da redução dos custos de produção, na qual diante de contexto de estagnação do segmento industrial, poderia redundar em demissões e conseqüente aumento da taxa de desemprego, algo altamente indesejado para um governo em sua etapa inicial, cuja base de sustentação eleitoral dependia diretamente de boa performance nesse tema.

A medida encontrou acolhida entre os setores diretamente beneficiados. O presidente da Associação Brasileira dos Produtores de Calçados (Abicalçados) e membro do FNI, Milton Cardoso, chegou a afirmar que “a presidente Dilma Rousseff demonstrou comprometimento com a indústria e entendimento da necessidade da defesa contra o ataque das importações” (BUENO, 2011). O presidente da Abit e membro do FNI, Aguinaldo Diniz Filho, também se mostrava contente considerando a desoneração da folha “importante posicionamento do governo para o fortalecimento da indústria nacional” (DEZEM, 2011). Conquanto, o benefício fiscal fazia salivar outros setores industriais ávidos por manter suas margens de lucro diante de uma perspectiva de estagnação do crescimento industrial levando a CNI considerar, no último trimestre de 2011, as medidas de desoneração do PBM “tímidas para enfrentar desafios como

a carga tributária em expansão” (CNI, 2011c, p. 1). Naquele período, Andrade começava a vocalizar publicamente as demandas da entidade industrial no que se referia à desoneração da folha: “ainda falta a desoneração de algumas cadeias produtivas” (GIFFONI, 2011).

A reivindicação parece convergir ao conteúdo das decisões subsequentes do governo federal em relação ao tema, especialmente se levarmos em conta o discurso feito por Dilma quando anunciou a ampliação dos setores abarcados pela política no início de abril de 2012:

[...] quero aqui reiterar a importância da desoneração da folha de pagamentos, importância diante de um cenário internacional extremamente desfavorável, tanto para o trabalho, quanto para o capital [...] eu quero insistir que em um quadro que se caracteriza pela desvalorização do trabalho, como é o quadro que nós vivenciamos ao olhar para o que está ocorrendo nos países desenvolvidos, onde a forma pela qual se trata a saída pela crise passa pela precarização do emprego, pela perda de direitos trabalhistas e sociais e pela redução da remuneração do trabalho, nós optamos por um outro caminho. Nós optamos pela redução e pela desoneração tributária da folha de pagamento, sem prejuízo ao empresário e ao trabalhador. Nós não estamos apenas reduzindo o custo de produção de nossa indústria e aumentando sua capacidade competitiva. Estamos criando incentivos à formalização do trabalho, gerando mais empregos - na medida que desoneramos o empresário (Dilma Rousseff em BRASIL, 2012b).

Dilma retoma argumentos da exposição de motivos interministeriais do PBM, vinculando a opção pela desoneração da folha ao “incentivo à formalização do trabalho”, conforme o repertório do lulismo. Para nossos fins analíticos, ressalte-se, pouco importa se a política de fato estaria correlacionada à produção de empregos, mas quais elementos discursivos eram mobilizados pelo ator político em questão para a luta política imediata. A presidenta apontava na direção de uma aliança entre capital e trabalho, numa relação que estaria mediada pela ação governamental de garantir ganhos para ambos os lados. Pode-se argumentar que, no limite, a manutenção da relação de trabalho formalizada daria ganhos somente ao capital, tendo em vista que, no movimento de valorização do valor, a subsunção do trabalho em relação ao capital seria elemento da paisagem sistêmica. No entanto, se trouxermos o elemento histórico da formação social brasileira da constância de uma massa posta à margem do mercado formal de trabalho (SINGER, 2012), usar o poder de governar para incluir tal massa no circuito formal da produção pode significar a ruptura de um paradigma, já que essa característica histórica é funcional ao modelo capitalista brasileiro (OLIVEIRA, 2013). Nesse sentido, dada a especificidade do capitalismo brasileiro, pode-se argumentar que pavimentar uma via de acesso ao mercado formal de trabalho representaria uma vitória para os trabalhadores. No entanto,

como a própria Dilma assinalava, essa vitória cobraria algum preço, nesse caso de cifras vultuosas do fundo público para tentar estimular contratações na indústria¹³⁸.

Na saída do evento no qual Dilma deu a declaração comentada anteriormente, Andrade, presidente da CNI, comemorava a extensão da política para todos os ramos do setor têxtil, moveleiro, de Fabricação de Produtos Mecânicos, de Material Elétrico, de Autopeças, de Aviões, de Navios, de Ônibus e produtos derivados do Plástico: “o problema da indústria não é conjuntural. Reflete uma situação estrutural, de problemas de competitividade sistêmica, que precisa ser mudada com uma estratégia clara e com objetivos bem definidos. As medidas anunciadas representam um passo no enfrentamento dessas questões” (CNI DIZ QUE..., 2012).

Para a CNI era uma no cravo, outra na ferradura. No mesmo evento assinou-se a parceria para a linha de financiamento de R\$ 1,5 bilhão do BNDES para requalificação da estrutura do Senai (CNI DIZ QUE..., 2012), no bojo do Pronatec como vimos anteriormente. Lembremos que, neste período uma série de atores políticos burgueses, inclusive federações estaduais da indústria do Centro-sul, estavam envolvidos na mobilização *Grito de Alerta* como forma de pressionar o governo pela redução do *spread* bancário (BUENO, 2012; SOUZA, 2012). A postura de cobrança ativa por meio de protestos contrasta com a relação de parceria mútua entre CNI e governo federal.

Em setembro de 2012 viria nova MP para ampliar o número de setores afetados pela desoneração da folha, passando a abarcar ramos da indústria alimentícia, produtos farmacêuticos, de fabricação de brinquedos e pedras e rochas ornamentais (AFONSO; PINTO, 2014, p. 5). A medida “atendia às reivindicações da CNI”, segundo comunicado da assessoria de imprensa da entidade industrial, pois a indústria precisaria “pagar menos impostos para produzir mais” levando o segmento a “aumentar a competitividade” e, conseqüentemente, “aumentar os investimentos” (CNI, 2012b). No entanto, o próprio governo federal começava a reavaliar as contrapartidas no crescimento econômico através das medidas do PBM. Dessarte, a motivação principal para ampliação da política passaria a ser outra: “era medo mesmo de desemprego”, dizia-nos ex-membro da equipe econômica de Dilma¹³⁹. Cabe ressaltar que, as tendências pela busca da manutenção da margem de lucro pela via da redução de direitos

¹³⁸ As renúncias fiscais decorrentes da desoneração da folha cresceram exponencialmente ao longo da aplicação da política. Em 2012 correspondiam a R\$ 3,6 bilhões (0,08% do PIB), passando para R\$ 12,3 bilhões em 2013 (0,25% do PIB) e chegando dentro de 2014, somente até o mês de fevereiro, a R\$ 3,0 bilhões (0,37% do PIB do trimestre) (AFONSO; PINTO, 2014, p. 17).

¹³⁹ Entrevista concedida ao autor em 25/11/2021.

trabalhistas, um dos caminhos de *profit squeeze* (RUGITSKY, 2017), começavam a brotar até mesmo na agenda da aliada CNI, que em novembro de 2012 lançaria suas *101 propostas para modernização trabalhista* (CNI, 2012a). Chegando à metade final do mandato, o governo não poderia dar-se ao luxo de correr o risco de um aumento da taxa de desemprego.

Essa preocupação, somada ao conjunto de pressões feitas pelos diversos *lobbies* empresariais levou o governo a estender a política para vários ramos do segmento de serviços, em lógica descrita da seguinte maneira:

A ideia da política era: vamos mexer no custo do produtor, e o principal custo é a mão-de-obra, então vamos desonerar a folha, que era uma reivindicação grande do setor industrial. A nossa ideia de desonerar a folha era para os setores mais atingidos pelo câmbio [...] os setores que estão diretamente expostos à competição estrangeira [...] a primeira formulação nossa, que nós levamos para a Fazenda foi essa [...] o MDIC não tinha poder para fazer a desoneração, quem faz a desoneração é o ministério da Fazenda [...] tinha que levar para o Guido [Mantega]. Quando os empresários entenderam isso começaram a ir direto nele, e ele começou a ceder a ponto de ter desoneração de folha para *call center*, hotel, agência de turismo¹⁴⁰ [...] *call center* é um grande [setor] empregador [...] [um conhecido] tinha uma grande empresa de *call center* [...] e eu falei com ele quando ele saiu [de uma reunião] no ministério da Fazenda, todo feliz porque tinha conseguido [a reunião]: “consegui, nós vamos reduzir dos *call centers* [o custo da folha de pagamento]”, eu falei: “como é que vocês conseguiram?”. [Ele:] “conversamos com o Guido, preservamos não sei quantos mil empregos, vou para casa abrir um *whisky* trinta anos”. Passaram uns dois meses eu encontrei com ele: “está nadando no dinheiro?”. Ele falou: “Que nada, já me tomaram tudo”. Eu falei: “Como assim?”. Ele [me] disse: “o meu serviço é terceirizado, faço o *call center* da [grande empresa de telecomunicações] [...] quando reduziu o custo da folha de pagamento da [empresa] a [grande empresa de telecomunicações] me chamou lá no dia seguinte e falou: “não, o seu custo reduziu, você vai reduzir o valor do contrato para mim aqui também” [...] reduziu o custo de *call center* para [a empresa], que teve que reduzir para o seu contratador que era a [grande empresa de telecomunicações], e a [grande empresa de telecomunicações] reduziu a tarifa do telefone? Não. (Ex-membro da equipe econômica de do governo Dilma em entrevista ao autor em 25/11/2021. Informações omitidas para não colocar em xeque o anonimato da fonte).

A anedota casa com a avaliação que apresentamos do desempenho econômico do governo Dilma no capítulo 1, na qual o desempenho geral da economia foi medíocre no período, o que aguçava a perspectiva empresarial de evitar a queda da margem de lucros pela via do *profit squeeze* (RUGITSKY, 2017). Apesar de ser necessário estudo específico para verificar se o caso descrito acima generalizou-se no país naquele período, é crível que formas análogas de canalização “para cima”, nas quais as reduções de custo dos pequenos e médios empresários foram sugadas pelos grandes, tenham sido a tônica da dinâmica posta em marcha no período. Tendencialmente isso produziria maior frustração nos pequenos e médios, pela sensação de

¹⁴⁰ *Call centers* foram agraciados com a desoneração da folha de pagamento junto à primeira leva de setores industriais, em agosto de 2011. Hotéis e agências de turismo na leva de abril de 2012.

deixar o aumento da margem de lucro escapar por entre os dedos, e alívio temporário para os grandes. Depreende-se do relato que quanto menos se esperava pela expansão do ritmo de crescimento da economia, mais crescia a pressão sobre o governo para que mais e mais setores econômicos fossem abarcados pela desoneração da folha. No fim das contas, ao final de 2013, possuíamos 56 setores distintos incluídos na política (AFONSO; PINTO, 2014).

No entanto, a ciranda não parava de girar, pois a desoneração da folha tinha chegado de maneira provisória, com previsão de término para o final de 2014. Com isso em vista o governo convocou, para o dia 29 de janeiro de 2014, reunião da Comissão Tripartite de Acompanhamento da Desoneração da Folha¹⁴¹, órgão criado na mesma MP do PBM, na perspectiva de avaliar a possibilidade de torná-la permanente (FERNANDES, 2014). Flávio Castelo Branco, então gerente executivo de política econômica da CNI, realizou apresentação na reunião em que considerava a medida “positiva” por proporcionar “aumento do nível de emprego e faturamento”, bem como solicitava ampliação da vigência da desoneração para ajudar na “formação das expectativas e para o planejamento das empresas” (BRANCO, 2014). Corroborava sua avaliação a partir de dados de pesquisa realizada pela entidade industrial com sua base de representação na qual 63% dos respondentes diziam ter aumentado o nível de emprego a partir da política e 96% diziam aprová-la (BRANCO, 2014). Apesar do aparente sucesso da política, o conjunto dos empresários industriais não parecia ter a mesma disposição de diálogo com o governo apresentada pela CNI:

Para você ter ideia, em 2014 eu fui em Belo Horizonte, num fórum da indústria que é feito anualmente, tem muita participação empresarial e estava cheio de empresário, milhares de pessoas na abertura. Eu fui com o Robson [Andrade], e na minha fala começou um início de vaia, de tanta hostilidade já manifesta contra ela [Dilma], quando eu falei que “a presidenta queria fazer isso”, quando falei o nome dela teve vaia [...] em Curitiba também, em maio, o mesmo episódio, Belo Horizonte foi em junho, e a postura do Robson foi sempre de segurar [...] ele foi muito pró-governo, de dizer “estou junto aqui e vamos em frente”, apesar de todas as dificuldades, tem que ser reconhecida a postura que ele adotou durante esse período em 2014, nos períodos mais difíceis [...] fui em São Paulo uma vez, também com a presença dele, e você sentia na pele que o empresariado estava mudando de posição, era visual, era audível. Início de vaias, algumas vezes falava o nome dela alguém gritava, então isso ficou

¹⁴¹ Eram membros titulares da Comissão Tripartite de Acompanhamento da Desoneração da Folha: (i) representantes do governo: Ministério da Fazenda, Márcio Holland de Brito; Receita Federal do Brasil, Carlos Alberto Freitas Barreto; Ministério da Previdência Social, Leonardo José Rolim Guimarães; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Heloísa Regina Guimarães Menezes; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Esther Dweck; Secretaria Geral da Presidência da República, José Lopez Feijó; (ii) representantes das entidades patronais: Abimaq, Mário Bernardini; Abinee, Humberto Barbato; Abit, Aguinaldo Diniz Filho; CNI, Flávio Pinheiro de Castelo Branco; SINDIPEÇAS/ABIPEÇAS, Adilson Luis Sigarini; Abicalçados, Milton Cardoso; (iii) representantes das Entidades Representativas dos Trabalhadores: CUT, Vagner Freitas de Moraes; Força Sindical, João Carlos Gonçalves; CTB, Nivaldo Santana Silva; NCST, Sebastião José da Silva; CGTB, Ubiraci Dantas de Oliveira; UGT, Ricardo Patah (BRASIL, 2012c).

uma coisa crescente até as eleições [de 2014] (Ex-membro da equipe econômica de Dilma em entrevista ao autor em 24/02/2022).

Andrade, conhecedor das plateias que soltavam apupos ao ouvirem o nome de Dilma, estava ciente das dificuldades ligadas à defesa da presidenta junto à base que se propunha representar, o que acabava, contraditoriamente, por lhe conferir maior importância junto ao governo. Fazer jogo casado com o governo ainda era possível pois, como vimos no capítulo 2, a legitimidade política é um dos componentes da ação política da CNI, mas não o único. Sua dinâmica de poder distribuído e seus interesses também entram na equação para o cálculo de seus movimentos políticos. Apesar de sua base demonstrar insatisfação com a presidenta da República, ainda havia margem de manobra por parte de Andrade por dois motivos. Primeiramente, naquele momento não havia oposição aberta de membros da rede do sistema confederativo da indústria ao governo federal, portanto, ações políticas tomadas em concerto com a agenda governamental não desestabilizariam os arranjos de poder distribuído do ente. Além disso, como a pesquisa apresentada por Castelo Branco em janeiro demonstrava, apesar dos empresários apuparem ao ouvirem o nome de Dilma, não se opunham ao recebimento de benefícios fiscais do governo federal, pelo contrário, desejavam-nos.

Seguindo esse cálculo, Andrade prontamente atendeu quando o governo lhe solicitou a construir uma série de “agendas emergenciais” para tentar reconstruir pontes com o empresariado industrial às vésperas da campanha presidencial de 2014¹⁴². Da articulação solicitada resultaram duas reuniões entre a presidenta Dilma, Guido Mantega e o FNI entre maio e junho de 2014. A primeira reunião focou na apresentação de pautas pelas lideranças industriais ao governo federal, sendo a principal delas a permanência da desoneração da folha que viria a vencer em dezembro daquele ano (PERES; LIMA, 2014). Após o encontro, o presidente da CNI era somente elogios: “a receptividade foi muito positiva, todos os empresários saíram com uma impressão muito boa” (PERES; LIMA, 2014).

Naquele momento não fora anunciada qualquer medida concreta, o que viria a acontecer na reunião de 18 de junho quando não somente afirmou-se a permanência da desoneração da folha de pagamentos, mas também outras duas medidas originárias do PBM: o Reintegra, programa de reembolso aos exportadores, e o PSI, linha de crédito subsidiado pelo BNDES à indústria, somadas a uma nova modalidade de Refis, programa de quitação de dívidas tributárias com a União (PERES; JUBÉ, 2014). Sem nenhuma coincidência, aquele também foi o dia em

¹⁴² Informação obtida com ex-membro da equipe econômica de Dilma em 24/02/2022.

que a segunda etapa do Pronatec foi anunciada, em cerimônia comentada na seção anterior. Andrade praticamente fazia campanha pela sucessão de Dilma em seu discurso durante a solenidade destacando “medidas cruciais” tomadas pela gestão da petista em favor da indústria como a criação da Embrapii e do Pronatec, provas “do empenho com que [Dilma] se dedica ao diálogo com o setor privado, e em particular com a indústria brasileira, em favor do benefício do país” (PERES; JUBÉ, 2014). Na Agência de Notícias da CNI encontravam-se mais elogios à mandatária, da autoria de Andrade, por deixar “todos os setores” participantes do encontro “muito otimistas”, com sentimento geral de “que realmente está sendo feita alguma coisa para a indústria brasileira” (FLORES, 2014).

Figura 27 – Reunião do governo federal com o FNI, em 18/06/2014



Fonte: FLORES, 2014. Nota: Da esquerda para a direita: Robson Braga de Andrade, Guido Mantega (Ministério da Fazenda) e Dilma Rousseff (PT).

Outros atores políticos burgueses não demonstravam a mesma empolgação do presidente da CNI com a gestão petista, mesmo tendo participado das negociações da permanência da desoneração da folha. Presidente da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee) e membro do FNI, Humberto Barbatto saiu do encontro com Dilma pontuando que as medidas não eram “suficientes para retomar a confiança dos empresários” (FERNANDES; NALON; CRUZ, 2014). O presidente da Abit e membro do FNI, Aginaldo Diniz Filho, dizia esperar maiores possibilidades de quitação de dívida e maiores prazos de pagamento no Refis, mostrando cautela em elogiar o governo (FERNANDES; NALON;

CRUZ, 2014). Apesar disso, ambos os empresários mencionados tomavam a desoneração da folha como medida “acertada” (FERNANDES; NALON; CRUZ, 2014), ora, redução de custos de produção às expensas do fundo público sempre é desejável em seu ponto de vista.

Dessa maneira, ao final do trajeto da desoneração da folha no primeiro mandato de Dilma pode-se computar mais um sucesso político para a conta da CNI, por obter redução de custos da mão-de-obra pela via de alteração de alíquota e base de cálculo das contribuições sociais da folha de pagamentos, expressamente almejada desde 2003, bem como ser bem-sucedida no pleito em convertê-la em política permanente. O governo federal também idealizava êxitos, tanto por realizar mais um aceno ao empresariado quanto por imaginar conter o aumento da taxa de desemprego por essa via. Governo e CNI chegavam entrelaçados à eleição presidencial de 2014.

3.3.4 *Atando os pontos*

No capítulo 1, delimitamos que o interesse da CNI se caracterizava por uma combinação contraditória ao manter lado a lado preceitos característicos da economia neoclássica e pedidos de intervencionismo estatal direto na alocação de recursos, o que denominamos por neoestruturalismo (OSORIO, 2003). No capítulo 2, afirmamos que esse interesse seria mediado por três outros componentes da ação política do ator coletivo (TILLY, 1978) diante de situações de confronto: *legitimidade política*, entendida como o grau de aceitação da CNI como representante desses interesses diante do conjunto de atores políticos da burguesia industrial brasileira; *poder distribuído*, compreendido como a lógica da prática constituinte da rede de entidades componente da CNI por meio da qual seus participantes adquirem controle sobre os recursos disponíveis para agir; e *oportunidade*, compreendida como a chance de agir por interesse próprio diante das relações estabelecidas em determinado contexto. Entendemos que todos os casos de sucesso político apresentados nesta seção foram obtidos ou efetivamente implementados quando a ocorrência de uma crise política era evidente para o conjunto dos atores políticos, devido à ocorrência das manifestações de junho de 2013. Devemos, portanto, explicitar como a CNI tomou a decisão de manter-se em aliança com o governo nesse contexto de confronto, levando em conta essas quatro dimensões de sua ação política, que estiveram implícitas durante esta seção.

No que tange ao interesse, todas as políticas abordadas nesta seção representaram um aumento da presença do Estado nas variáveis decisivas para a alocação de recursos na economia. No tocante à Embrapii, surgia na fase “pré-competitiva” com subvenções, subsídios,

material humano e equipamentos para reduzir o risco das empresas industriais no investimento para criação de novos produtos. Através do Pronatec fornecia bolsas integrais e parciais, bem como financiava a reestruturação do chamado Sistema S, para garantir a formação de volume de mão-de-obra qualificada em escala objetivando reduzir o custo de contratação de trabalhadores para as indústrias. Por meio da desoneração da folha de pagamentos tornava o custo da mão-de-obra já contratada menos oneroso ao caixa das empresas, permitindo tanto o aumento da margem de lucro como a possibilidade de inversões produtivas. Tudo feito com a finalidade de tornar a indústria brasileira mais “competitiva”, eufemismo para a tentativa de ampliar sua inserção na disputa pelo mercado global, sem buscar o emparelhamento com o parque industrial dos países do centro capitalista.

Quando passamos à questão da legitimidade política, em que pese o indicador da própria CNI, o Icei, apontar queda da confiança na economia por parte de sua base de representação a partir das políticas implementadas por Dilma desde 2011, isto não reverberou em desafio à sua posição de representante dos interesses industriais. Apesar de federações estaduais do Centro-sul e associações setoriais membros do FNI adotarem discurso e tática levemente distinta daquela posta em prática pela CNI, como denotam o *Grito de Alerta* ou declarações com tom maior de cobrança ao governo quando da conquista de cada política aqui cotejada, isso não as colocava em atrito. Havia um distanciamento nas posições relativas entre cada ator político burguês mencionado, mas a diferença não se traduzia em desafio que caracterizaria a tônica do comportamento representativo do conjunto até aquele momento.

Em relação à dinâmica de poder distribuído cabe ressaltar que especialmente os casos da Embrapii e do Pronatec produziam dividendos importantes para manutenção dos arranjos internos de organização da CNI. Ambas as políticas permitiram entrada de recursos públicos para execução de projetos ou requalificação de equipamentos da rede articulada pelo sistema confederativo de representação da indústria, seja pelos recursos injetados para laboratórios de pesquisa e inovação, seja para construção de novas escolas técnicas ou unidades móveis, em qualquer dos casos através do Senai. Assim, a proximidade com o governo contribuía para a manutenção do esquema de poder distribuído por meio do qual se repartiam os recursos da rede articulada pela CNI.

Dessa maneira, apresentava-se uma oportunidade de baixo custo político para a direção da CNI, já que não havia entraves explícitos às suas ações de defesa de interesse em parceria com o governo federal. Essa avaliação do grupo dirigente da entidade fica expressa pelos

posicionamentos públicos de seu presidente, ao vincular-se às ações do governo sem maiores preocupações. Conforme observaremos a partir de agora, o agravamento da crise política a partir do resultado das eleições presidenciais de 2014 tornam-se, para a CNI, o pontapé inicial para as transformações vinculadas às condições de aferição do cálculo político. Pouco a pouco o custo político de manter uma relação amistosa com o governo federal aumentaria.

3.4 Aprofundamento da crise política: o caminho da CNI até o apoio ao golpe parlamentar

Apesar de reeleita em 2014, Dilma encontraria cenário muito distinto da tranquilidade institucional de 2010. Na quinta-feira anterior à votação de segundo turno da eleição presidencial, a revista *Veja* publicou trechos da delação premiada do doleiro Alberto Youssef, dada a investigadores de força-tarefa do Ministério Público Federal (MPF) ligados à Operação Lava Jato¹⁴³ (CARVALHO, 2014). Neles, o doleiro afirmava que a mandatária e candidata à reeleição, bem como o ex-presidente Lula, tinham conhecimento do esquema de corrupção sob investigação na Petrobras. Militantes do candidato opositor, Aécio Neves (PSDB), chegaram a distribuir cópias da capa do semanário, em que apareciam fotos soturnas de Dilma e Lula acima dos dizeres “eles sabiam de tudo”, como material de campanha (URIBE, 2014). Dilma, além de qualificar a reportagem como “terrorismo eleitoral” chamou o delator de “bandido que tenta salvar a própria pele”, rejeitando peremptoriamente qualquer envolvimento em casos de corrupção: “quero que provem que eu compactuei com a corrupção. [É] esse tipo de situação em que se insinua e que não tem prova” (CAMPANHA; BÄCHTOLD, 2014). A pedido da campanha da petista, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) vetou qualquer publicidade da reportagem até a data de realização do escrutínio presidencial (TSE PROÍBE..., 2014). No entanto, qualquer estrago decorrente das ações estava feito, sendo apenas o primeiro ato de uma *oposição desleal ao regime político*, que recorreria dali para frente às ações da Lava Jato, personificada em seu principal expoente o então juiz Sérgio Moro, para jogar lenha na fogueira da crise política.

A posição oficial da CNI sobre a operação, dada durante coletiva de balanço do ano, realizada em dezembro de 2014, demonstrava preocupação distinta a apresentada pelos opositores:

[...] essa Operação Lava Jato é um complicador para economia porque tem as grandes empreiteiras brasileiras envolvidas nesse processo. Eu acho que a gente tem que ver por dois lados. O primeiro que eu acho que esse é um processo de melhoria da transparência do Brasil e da redução do suborno e da corrupção, que certamente a

¹⁴³ Caracterizaremos a Lava Jato detalhadamente no seguir desta seção.

gente está avançando muito e o fato de que isso venha à tona de uma maneira tão clara e tão transparente mostra que o Brasil está avançando nesse aspecto [...] a nossa posição na CNI é de que os fatos têm que ser apurados, as pessoas têm que ser julgadas. Aquilo que se comprovar como desvio de conduta tem que ser penalizado, mas nós temos que encontrar soluções para que as empresas possam continuar trabalhando. São empresas que tem muita tecnologia, empresas que estão há anos trabalhando com grandes obras e obras de infraestrutura. Além disso, elas têm um número enorme de trabalhadores, de pessoas que estão hoje extremamente preocupadas com seus empregos, como elas vão ter os seus empregos mantidos. Por outro lado, as obras de infraestrutura que essas empresas têm nos seus contratos, não podem paralisá-las [...] não pode ter uma paralisia, nós precisamos continuar com os investimentos de infraestrutura e terminar as obras que começamos (Robson Andrade em Coletiva presidente Robson Braga de Andrade - balanço 2014).

Apesar de cobrar que “os fatos têm que ser apurados” (afinal, quem se manifestaria a favor da corrupção?) o principal ponto da manifestação de Andrade residia na preocupação com os impactos econômicos e sobre as empresas – sublinhando os empregos associados – trazidos pelas investigações. A CNI, naquele momento, claramente não defendia a tática de terra arrasada que viria a ser marca registrada do ativismo da força-tarefa do MPF dali para a frente. Além dela, outros atores contribuiriam para aumentar a proporção da crise em curso.

Quatro dias após a vitória de Dilma, por margem estreita de votos, o coordenador jurídico da campanha do PSDB, o então deputado federal por São Paulo Carlos Sampaio, solicita ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) “um processo de auditoria nos sistemas de votação e de totalização dos votos, por uma comissão de especialistas formada a partir de representantes indicados pelos partidos políticos” (SAMPAIO; SANTOS, 2014). Apesar de afirmar que o TSE havia atuado “em direção à garantia de que a apuração dos votos refletisse o desejo real do povo brasileiro”, a petição afirmava existir “desconfianças por parte da população brasileira” em relação à apuração da eleição expressas nas “redes sociais” (SAMPAIO; SANTOS, 2014). Teriam surgido do fato de que a divulgação do certame ocorrera rapidamente, apresentando “um resultado já definido e com pequena margem de diferença” (SAMPAIO; SANTOS, 2014).

Apesar do realinhamento eleitoral de 2006 ter sido suficientemente forte para a vitória de Dilma em 2014, os eventos anteriormente descritos constituíram turbulências para o funcionamento regular do regime político brasileiro, na medida em que pela primeira vez desde 1988 uma campanha derrotada questionava o resultado das urnas. Do nosso ponto de vista, da mesma maneira que as manifestações de junho de 2013 demarcam a verificabilidade empírica da ocorrência de uma crise política no Brasil, esse acontecimento marca o ponto em que esta atinge o funcionamento do regime. Do mesmo modo, evidencia a consolidação de uma oposição desleal no período.

O TSE acataria o pedido de auditoria do PSDB, mas receberia um pito do então presidente da corte, ministro Dias Toffoli, que destacou a possibilidade dos partidos terem realizado auditoria desde abril daquele ano, mas não o fizeram (MOTTA; FALCÃO, 2014). Em uma demonstração do carregado humor do ambiente político do país naquele momento, Toffoli também soltou petardos em direção à Lula e Dilma ao comentar declarações feitas por ambos durante a campanha eleitoral: “será que chegariam a fraudar as eleições?”, perguntou-se no mesmo voto que liberou a auditoria (MOTTA; FALCÃO, 2014). Sua conclusão se deu um ano após a liberação de dados pelo TSE, retratando um sistema eleitoral, segundo dizeres de Sampaio (PSDB) à época, “inaferível, inauditável”, o que não tornaria possível “dizer se o sistema foi ou não fraudado” (TALENTO, 2015). O tom da declaração, muito depois de proclamado o resultado do escrutínio presidencial, conotava o baixo apreço de setores oposicionistas às regras do jogo do regime democrático de 1988. Assim, apesar do tom desleal ao regime não haver mudado, naquele intervalo de um ano muita coisa ocorreu.

Logo após sair vitoriosa, Dilma enfrentaria de pronto uma batalha no Congresso para revisar a meta de superávit primário¹⁴⁴, propondo que a descontassem dos investimentos realizados no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e das renúncias fiscais provenientes de desonerações (CRUZ; FALCÃO, 2014). O imbróglio parlamentar se arrastaria entre novembro e dezembro de 2014, levando o então líder do governo na Câmara, Henrique Fontana (PT), a pregar que o partido não intentava romper com um dos fundamentos institucionais do giro neoliberal brasileiro, tratar-se-ia apenas de “um ajuste momentâneo para que não haja desaceleração da economia” (FALCÃO, 2014). Andrade, da CNI, não estava alheio às discussões, tratando de cerrar fileiras junto ao governo por compreender que “se você não achar mecanismos que deixem ao governo uma porta aberta para fazer investimentos, vamos ficar em uma situação muito mais difícil que a que vivemos” (PERES, 2014).

Não parecia importar tanto ao presidente da CNI que a matéria em discussão não se tratava exatamente de futuras inversões públicas, mas daquelas já realizadas no exercício orçamentário que se encerrava. Andrade ainda buscava fazer com que o andamento regular do jogo político fosse retomado, contando que isso seria condição importante para melhorar o desempenho da indústria. “Os eleitores fizeram sua escolha”, dizia em artigo publicado na *Folha de S. Paulo* em novembro de 2014, “agora, as forças políticas e empresariais devem se

¹⁴⁴ Superávit primário trata-se de “economia de recursos fiscais” feita pelo governo central de modo que “compense, pelo menos em parte, os custos sobre a dívida pública associados à elevação de taxas de juros e à desvalorização cambial” (BASTOS, 2017, p. 9).

unir em favor de um projeto que proporcione avanços claros na direção do desenvolvimento do país” (ANDRADE, 2014). A revisão da meta de superávit primário seria obtida pelo governo federal na primeira quinzena de dezembro (CONGRESSO APROVA..., 2014), mas, assim como a Operação Lava Jato, essa estaria longe de ser a última vez que o tema da política fiscal estaria no caminho de Dilma.

Outra via pela qual a política fiscal ficaria em evidência em seu segundo mandato seria pela orientação macroeconômica escolhida, em linha com a nova equipe, nomeada ainda no final de 2014 com o fito de afagar agentes do mercado. Sinalizando um giro à direita na economia, Dilma convidara Joaquim Levy para substituir Guido Mantega na Fazenda e realizar um “ajuste fiscal” (entenda-se por aplicar medidas de austeridade), na economia brasileira, alguém que “por ser mais jovem e com menos apoio político, seria mais fácil de controlar e afastar, uma vez feitos os ajustes” (SINGER, 2018, p. 196–198). Por essa via a presidente reprisava a tática de controle ministerial feita com Pimentel, no MDIC, durante o primeiro mandato, só que dessa vez com indivíduo que não era de sua estrita confiança. Para substituir Pimentel, agora governador de Minas Gerais, no comando do MDIC, vinha Armando Monteiro Neto (PTB), candidato derrotado na eleição para o governo de Pernambuco e padrinho político de Andrade na CNI. A política industrial também não teria as mesmas ambições do primeiro mandato, focando em medidas “microeconômicas”:

[...] reconhecendo que havia necessidade de ajustes na política macroeconômica, mas [que] essas medidas não podiam ter um efeito paralisante em relação à necessidade de que se pudesse reformular e estruturar políticas industriais [...] passamos a dar uma certa ênfase à necessidade de uma política industrial focada no estímulo à produtividade, sobretudo das médias e pequenas empresas. Por isso lançamos um programa de custo muito baixo que chama[va] “Brasil Mais Produtivo” [...] em que você daria suporte de consultoria às pequenas e médias empresas industriais, no sentido de oferecer a elas uma consultoria melhorando toda a parte de racionalização, de layout, de tempos e movimentos nas fábricas para que você pudesse oferecer ganhos de produtividade com investimentos baixos. Era uma política diferente daquelas macropolíticas que envolviam subsídios, que envolviam financiamentos a custos subsidiados, que já não podiam ser suportados nesse período de ajuste fiscal (ex-membro da equipe econômica do governo federal em entrevista ao autor em 30/03/2022).

O fato de um ex-dirigente da CNI assumir o MDIC para aplicar uma política industrial voltada “sobretudo” às “médias e pequenas empresas” aponta no sentido do que argumentamos durante todo o trabalho: de que o grupo dirigente da entidade industrial representa indivíduos desse estrato econômico. Isso não demarca não haver coincidência de agendas com empresários industriais de grande porte, como apresentamos no caso de sucesso político da Embrapii, significa, outrossim, que esse grupo burguês possui uma agenda política própria para além de

uma função de “representante da grande burguesia interna” (BOITO JR, 2018, p. 275). No mesmo sentido, a nomeação de Monteiro representava uma retribuição à fidelidade ao governo federal demonstrada até então pelo grupo dirigente da CNI. Andrade comemorou a nomeação, congratulando Monteiro por seu “grande conhecimento sobre políticas de desenvolvimento”, bem como por ser “respeitado por seus pares” (PEDROSO, 2014). O presidente da CNI também apreciava a indicação de Levy à Fazenda: “foi muito bem recebida pela indústria” (PEDROSO, 2014).

Traçamos até aqui dois fios que seguirão entrelaçados a partir do final de 2014 no desenvolvimento da crise política, um que remete à oposição desleal alimentada pelas ações da Operação Lava Jato e o outro dos embates em torno do ajuste fiscal colocado em prática pelo governo. Há interpretações divergentes sobre o caráter político do desenrolar desses acontecimentos. Singer (2018, p. 238-239, 241) considera que a Operação Lava Jato “havia dado vazão aos anseios expressados pela classe média em junho de 2013”, além de que estas manifestações também levaram Dilma a propor lei, rapidamente aprovada pelo Congresso, criando a forma de delações premiadas constituente do *modus operandi* – ou modo de operação – lavajatista¹⁴⁵.

A “exaltação verde e amarela” da parcela mais à direita nas manifestações de junho de 2013, que agregava desde “crítica à carga tributária” ao “combate à corrupção” voltaria a ser mobilizada por esse meio a partir do fim de 2014, de modo a radicalizar “a classe média em torno da acusação de que Lula, Dilma e o PT formavam uma organização criminosa que precisava ser extirpada da vida política” (SINGER, 2018, p. 119, 228). Segundo a interpretação do autor, de um lado o afastamento da burguesia industrial da coalizão produtivista durante o primeiro mandato teria deixado o governo “pendurado no pincel”, enquanto do outro a Lava Jato “incendiava a classe média”, componente da coalizão rentista, para a derrubada do governo (SINGER, 2018, p. 75, 195).

Boito Jr (2018, p. 215, 256), por sua vez, considera a classe média “base de massa” para a “ofensiva restauradora da burguesia internacionalizada”, cujo combustível vinha das ações da Lava Jato, “uma espécie de partido da classe média alta”. Assim, a força-tarefa do MPF “foi

¹⁴⁵ A legislação proposta por Dilma (Lei nº 12.850/2013) teria, como efeito prático, dado a prerrogativa de “estabelecer acordos de colaboração premiada” a delegados e procuradores, quando antes somente juízes poderiam fazê-lo, ao mesmo tempo em que passou a permitir o oferecimento de perdão judicial e substituição de pena aos colaboradores (SINGER, 2018, p. 239). O *modus operandi* lavajatista ficaria conhecido por usar de maneira combinada prisões preventivas e vazamentos seletivos à imprensa como modo de obter mais de 150 colaborações premiadas (SINGER, 2018, p. 232–240).

usada por uma fração da burguesia – o capital internacional e a burguesia associada – para combater a fração rival – a grande burguesia interna”, na medida em que a Petrobras e as grandes empreiteiras brasileiras eram o principal alvo das acusações (BOITO JR, 2018, p. 257). Isso ocorreria diante de um contexto de “uma crise de representação”, já que “o representado, a grande burguesia interna, não se reconhecia mais no representante, governo Dilma” processo iniciado com a “ofensiva restauradora do campo neoliberal ortodoxo” de 2013 (BOITO JR, 2018, p. 294).

Em comum entre os autores temos a avaliação de importância do papel da classe média na luta política imediata, tal como os movimentos que distanciaram a burguesia industrial do governo Dilma, em que pese as diferenças entre os autores para os motivos desta ocorrência, já discutidas anteriormente. O cerne da divergência, no que concerne ao caráter da crise a partir de fins de 2014, está no papel destacado por Boito Jr (2018, p. 294) do “capital internacional” na direção da luta política, enquanto Singer (2018, p. 195) foca nas dissensões provocadas pelo “ensaio desenvolvimentista” e “ensaio republicano”¹⁴⁶, ambas de caráter político essencialmente doméstico¹⁴⁷.

Acreditamos que, à luz das revelações trazidas em junho de 2019 a partir do episódio que ficou conhecido como “Vaza Jato”¹⁴⁸, apesar da força-tarefa do MPF ter buscado cooperação com instituições análogas dos Estados Unidos em suas investigações, não há evidências de uma direção estadunidense sobre os agentes da Lava Jato¹⁴⁹. Por outro lado,

¹⁴⁶ Singer (2018, p. 185) considera por “ensaio republicano” a tentativa de Dilma fazer, em seus mandatos uma “limitação do esquema clientelista predatório incrustado no aparelho estatal brasileiro” por meio de um “esforço sistemático para diminuir o furto do patrimônio público”. Essa característica teria colocado a mandatária em rota de colisão com Eduardo Cunha (PMDB), bem como “desmontava o sistema de alianças construído por Lula e, com isso, a base parlamentar do governo se esfacelava” (SINGER, 2018, p. 189).

¹⁴⁷ Ambos os autores tratam, cada um a seu modo, tanto de questões de caráter doméstico quanto das interações da luta política com interesses do capital internacional, referimo-nos somente ao peso relativo dado a cada uma das questões para os argumentos centrais de cada um deles.

¹⁴⁸ Por “Vaza Jato” tratamos uma série de reportagens realizadas por um conglomerado de empresas midiáticas capitaneadas pelo portal jornalístico *The Intercept Brasil* “produzidas a partir de arquivos enormes e inéditos – incluindo mensagens privadas, gravações em áudio, vídeos, fotos, documentos judiciais e outros itens –” no intuito de “informar à sociedade questões de interesse público e expor transgressões” eventualmente cometidas por agentes públicos durante a Operação Lava Jato (GREENWALD; REED; DEMORI, 2019).

¹⁴⁹ A cooperação entre a Operação Lava Jato e o *Federal Bureau of Investigations* (FBI) estadunidense foi revelada pelas mensagens de Deltan Dallagnol, promotor estrela da força-tarefa brasileira, vazadas ao *The Intercept Brasil*. A cooperação versava sobre ajuda fornecida pela força-tarefa brasileira para que o Departamento de Justiça estadunidense obtivesse delação premiada de colaboradores brasileiros que se encontravam presos preventivamente para investigações sobre supostas práticas de corrupção em subsidiárias da Petrobras naquele país (FISHMAN; VIANA; SALEH, 2020). Os procuradores da Lava Jato “driblaram” autoridades do Ministério da Justiça, burlando norma legal que previa necessidade de autorização do poder Executivo para firmar parceria com entes de governos estrangeiros, não há no conteúdo revelado, no entanto, que essa seria uma demanda feita a partir de pedidos estadunidenses, mas sim por Dallagnol não gostar “da ideia do executivo olhando nossos pedidos e sabendo o que há [na investigação]” (FISHMAN; VIANA; SALEH, 2020). Em outra oportunidade Dallagnol

concordamos haver, no conjunto da obra, um deslocamento do governo Dilma em direção à uma política macroeconômica de ajuste fiscal norteada pela austeridade, adaptada, portanto, aos interesses econômicos de agentes do capital internacional. Por certo, atores dentre os quais grandes veículos midiáticos estrangeiros (*The Economist*, *Financial Times*) tratavam de estabelecer a conexão entre a luta política local e a agenda hegemônica internacional, fortalecendo o discurso a favor do ajuste fiscal. Do mesmo modo, a fragilização do governo diante das ações da oposição desleal abastecida pela Lava Jato tornou-o mais suscetível à adoção da agenda de austeridade, mas aí não encontramos evidência da mão direta do capital internacional. Por essa via queremos apenas enfatizar que, os dados levantados nesta pesquisa apontam para uma compreensão de que o desenlace da luta política imediata sob análise decidiu-se a partir da agência dos atores políticos domésticos nela envolvidos.

No que concerne especificamente à CNI, demonstramos que até fins de 2014 ela seguia alinhada ao governo federal, apoiando suas decisões por meio de manifestações. Analisaremos, a partir de agora, como os componentes pelos quais a CNI avalia sua oportunidade de agir diante do conflito (interesse, legitimidade política e poder distribuído) sofrerão impactos por acontecimentos dos dois fios contextuais apontados anteriormente (oposição desleal alimentada pelas ações da Operação Lava Jato e embates em torno do ajuste fiscal), até o ponto em que o custo político para que o ente industrial não apoiasse o golpe parlamentar ficasse insustentável. Seguiremos a partir de agora, portanto, enfatizando recorte analítico dos acontecimentos correlacionados ao mecanismo de tomada de decisão da CNI, reconstituído no capítulo 2. Devido a isso, atendo-nos ao nosso objetivo analítico específico, não se tratará de uma análise exaustiva da crise que desemboca na queda do governo, mas um percurso desta. Passemos a ele.

Em 27 de janeiro de 2015, Joaquim Levy anunciou, dentro do pacote de ajuste fiscal do governo, a intenção de reduzir as renúncias fiscais concedidas através da desoneração da folha de pagamentos, bem como redução do percentual a ser devolvido em espécie aos exportadores do segmento industrial através do programa Reintegra (CUCOLO; PATU, 2015). Levy, durante o anúncio das medidas à imprensa, classificou a política de desoneração da folha como

solicitou a membro da Procuradoria Geral da República (PGR) para realizar pedido de extradição de cidadão brasileiro ao governo dos EUA sem passar pelo Ministério da Justiça por “não vale[r] o risco de passar pelo Executivo” (VIANA; NEVES, 2020). As mensagens que embasam as reportagens demonstram que a força-tarefa brasileira compartilhava informações de suas investigações com o FBI em desacordo com a legislação vigente para tanto, mas a partir de decisões tomadas pelo seu núcleo dirigente em Curitiba, não a mando ou a pedido de autoridades estadunidenses.

“grosseira”, uma “brincadeira” que custava “R\$ 25 bilhões por ano” sem criar ou proteger empregos (CUCOLO; PATU, 2015). Dilma rebateu as declarações do ministro no dia seguinte qualificando a política como “importantíssima”, de modo que a alteração de alíquotas seria apenas “um reajuste nas condições” (CARNEIRO, 2015).

Prontamente, a CNI reagiu através de nota na qual posicionava-se reconhecendo “a importância do ajuste fiscal”, no entanto a proposta governamental seria “um retrocesso para a competitividade” e, em aviso sem rodeios, traria “consequências inclusive para a manutenção de empregos” (CNI, 2015b). Lembremos que a permanência de ambas as políticas para o segundo mandato de Dilma fora produto das “agendas emergenciais” construídas por Andrade, da CNI, com o empresariado a pedido do próprio governo no período pré-eleitoral de 2014. Meses depois de mobilizar seu mais próximo aliado entre os atores políticos da burguesia industrial, o governo desmontava a articulação em um movimento que, para piorar, apresentava diferenças públicas entre o ministro da Fazenda e a presidenta.

Paulo Skaf, presidente da FIESP, seria muito mais duro em suas declarações do que a CNI, chamando a medida de um “absurdo”, pois “ajuste fiscal [seria] reduzir despesas, não arrumar receita aumentando imposto” (PERRIN, 2020, p. 138). Na semana seguinte ao anúncio, em 03 de março de 2015, durante almoço na sede da FIRJAN na presença de dezenas de empresários, foi a vez de Monteiro, do MDIC, tentar colocar panos quentes na mudança proposta para a política de desoneração. O ministro não só defendeu a importância da mudança, pois não teria “como promover o ajuste sem reduzir o custo fiscal dessas medidas”, como também pediu ao empresariado que se colocasse como “sócio” do governo, à vista disso, devendo “atuar pela governabilidade” (SALES, 2015).

Os pedidos de Monteiro se justificavam diante das dificuldades que o governo enfrentaria para aprovar a alteração na desoneração da folha. No dia 05 de março Renan Calheiros (PMDB), presidente do Senado, devolveria a MP ao Executivo com alteração na política, argumentando “inconstitucionalidade incidental” na elaboração da peça legislativa, senão de que pretendia maiores garantias do governo de que ele próprio conseguiria sobreviver à crise em processo (HAUBERT, 2015a). Dilma também enfrentava problemas na Câmara dos Deputados, pois o presidente da casa, Eduardo Cunha (PMDB), elegera-se com larga vantagem sobre uma candidatura encomendada pelo governo e planejava retaliações (SINGER, 2018, p. 202-210). Uma tempestade se avizinhava.

Ela chegou no dia 15 de março de 2015, com a realização de manifestações convocadas por uma miríade de grupos tributários do “setor patriota” (ALONSO, 2017, p. 52–53) de “exaltação verde e amarela” (SINGER, 2018, p. 119) das manifestações de junho de 2013. Entre os destaques, do centro para a direita do espectro político, podemos citar o Movimento Brasil Livre (MBL), o Vem Pra Rua e o Revoltados *On Line* (ALONSO, 2017, p. 54). Segundo levantamento do Datafolha, os protestos ocorreram em 153 cidades, incluindo todas as capitais, sendo os três maiores em São Paulo – SP (estimativa de 210 mil pessoas), Rio de Janeiro – RJ (100 mil) e Brasília – DF (45 mil) (MULTIDÃO VAI..., 2015).

Fora do Sudeste, a presença de manifestantes em capitais também foi significativa, segundo levantamento das Polícias Militares (PMs) nos estados: 80 mil em Curitiba – PR; 50 mil em Belém – PA; 25 mil em Campo Grande – MT, Florianópolis – SC e Natal – RN (TALENTO et al., 2015). O Datafolha detectou, na manifestação de São Paulo – SP, que na composição por faixa de renda 19% recebiam 20 ou mais salários-mínimos, 22% ficavam na faixa de 10 a 20 salários-mínimos e outros 27% estavam na faixa de 5 a 10 salários-mínimos (FERRAZ, 2015). Outros 47% diziam ter ido à manifestação para protestar contra a corrupção e mais 27% pelo *impeachment* do governo recém-empossado (FERRAZ, 2015).

A Operação Lava Jato inflamava a classe média tradicional contra o governo, enquanto os atores políticos da burguesia industrial observavam o cenário pensando nos próximos passos. Eduardo Cunha foi convidado para um café da manhã na sede da FIESP no dia seguinte aos protestos, aproveitando para fustigar o partido de Dilma ao afirmar que “o PT não tem amigos, tem servos. Não tem adversários, tem inimigos”, no que foi aplaudido de pé pela plateia (SEABRA; VETTORAZZO, 2015). Também no dia seguinte, em almoço na sede da FIRJAN com a presença do vice-presidente Michel Temer (PMDB), o presidente da entidade fluminense, Eduardo Gouvêa Vieira, clamava por um pacto pela governabilidade tendo o peemedebista como fiador, com certo caráter profético: “Itamar Franco¹⁵⁰ firmou um pacto com 19 partidos. Ninguém deseja viver por quatro anos nesse ambiente irrespirável” (BATISTA; SALES, 2015). Andrade, da CNI, não se manifestou publicamente sobre os protestos de 15 de março contra o governo, mas exatamente uma semana depois publicaria artigo na Folha de S. Paulo criticando a mudança nas políticas de desoneração da folha e Reintegra que tornariam,

¹⁵⁰ Itamar Franco fora o ex-vice-presidente da República que assumiu o cargo de chefe do Executivo após o *impeachment* de Fernando Collor em 1992.

em sua concepção, o país “menos competitivo”, sem comentar, sequer lateralmente, a crise política em curso (ANDRADE, 2015).

O governo federal reagiu às manifestações propondo um “um conjunto de medidas de combate à corrupção e à impunidade”, através do Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo, cujo principal ponto seria o fim do financiamento privados das campanhas eleitorais (HAUBERT, 2015b). No flanco do ajuste fiscal, o governo iria em sentido contrário ao solicitado publicamente por Andrade, enviando à Câmara dos Deputados em 20 de março nova proposta – agora através do Projeto de Lei nº 863/2015 com pedido de urgência para sua apreciação – de redução das renúncias fiscais tornadas permanentes no final do segundo mandato. A classe média inflamada já havia convocado novos atos contra o governo para abril, o que aumentava as tensões entre as entidades da rede do sistema confederativo da indústria sobre a posição a ser adotada diante do cenário:

[...] uma crise dessa natureza gerou tensões dentro da própria CNI, eu recordo nas reuniões [do período das manifestações] [...] você tinha pessoas querendo sair de qualquer referência, de qualquer apoio [ao governo], achando que devia ter uma atitude mais direta contra a permanência [de Dilma]. Então você tem todos esses movimentos, é um momento tenso dentro da organização (ex-diretor executivo da CNI em entrevista ao autor em 23/03/2022).

As manifestações de 12 de abril de 2015, no entanto, não tiveram a mesma força do mês anterior, de modo a demonstrar às partes em confronto que a luta a ser travada seria desgastante para todos. Em São Paulo – SP, sempre segundo o Datafolha, houve 100 mil manifestantes, no Rio de Janeiro – RJ compareceram 20 mil, enquanto em Brasília 25 mil protestavam contra o governo, em quedas significativas na comparação com as mobilizações de março (GRUPOS ANTIGOVERNO..., 2015). Segundo levantamento das PMs nos estados, a presença de manifestantes havia caído pela metade, bem como atingira três capitais a menos do que o mês anterior (TALENTO et al., 2015).

Apesar disso, a vida do governo não ficava mais fácil, pois seus membros continuavam trocando caneladas em público na condução do ajuste fiscal. No anúncio de cortes na ordem de R\$ 69,9 bilhões para o orçamento de 2015, realizado em maio, Joaquim Levy faltou à solenidade, deixando Nelson Barbosa, do Planejamento, sozinho para a apresentação e tornando sua ausência o principal assunto para a imprensa, fomentando rumores sobre sua saída do ministério (NERY; CRUZ; DIAS, 2015). O conflito travado entre Fazenda com a Casa Civil e o Planejamento girava em torno da fórmula do contingenciamento, com os últimos, mais

ligados ao petismo, vitoriosos ao final pelo anúncio de uma cifra menor (SINGER, 2018, p. 217).

No imbróglio, Andrade ficaria ao lado dos que defendiam menor contingenciamento, comentando a ausência de Levy ao anúncio de forma espirituosa: “ele teve R\$ 70 bilhões de cortes. Queria mais? Quer o nosso pescoço agora?” (LAMUCCI, 2015). O presidente da CNI deu a declaração enquanto acompanhava comitiva presidencial em visita ao México. Mesmo alinhando-se a setores do governo na questão dos cortes orçamentários, Braga mostrara descontentamento com a redução do papel do BNDES e das desonerações fiscais em consequência do ajuste fiscal. Ponderava que a indústria nacional estaria pronta a contribuir para o esforço do ajuste, “mas não [concordava] com tirar as condições que a indústria colocou como sendo necessárias para sermos competitivos no exterior” (FELLETT, 2015). A defesa pública de interesses industriais não seria suficiente para evitar que, em junho de 2015, a Câmara dos Deputados finalmente aprovasse as mudanças de alíquotas das políticas de desoneração da folha e do Reintegra propostas pelo governo federal, abertamente lamentada pela CNI (MUDANÇA NA DESONERAÇÃO..., 2015). Esse acontecimento concretizava a reversão de um dos sucessos políticos obtidos pela CNI no governo anterior, bem como demonstrava que uma agenda de subsídios fiscais à indústria estava temporariamente bloqueada pelo governo Dilma. Dessa maneira, *o custo político para manter uma postura branda em relação ao governo aumentava para a CNI tendo em vista que um dos pontos de sua agenda econômica aplicados pelo governo Dilma, garantir a aplicação de parcelas cada vez maiores do fundo público no segmento industrial, não encontrava espaço para avançar, ao contrário, retrocedia.*

Apesar disso, a CNI ainda optava por poupar Dilma de críticas contundentes. Esse posicionamento ficaria evidente no episódio da “pauta-bomba”, datado no início de agosto de 2015, no qual Eduardo Cunha, rompido com Dilma, colocou em votação Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que reajustava salários de defensores públicos e delegados das Polícias Federal e Civil, capaz de provocar um custo de quase R\$ 10 bilhões ao erário (SINGER, 2018, p. 213–214). Naquele momento a taxa de desemprego havia subido de 4,3% em dezembro de 2014 para 7,5%, no mesmo período em que a inflação acumulada dos últimos 12 meses havia acelerado de 6,23% para 9,14% (IPEADATA, 2023a, 2023b). Em outros termos, as condições de vida para parcela significativa da população deterioravam-se em rápida velocidade.

Diante da traição de diversos parlamentares da base aliada, resultando na aprovação da “pauta-bomba”, o vice-presidente Michel Temer tentava apresentar-se como mediador do rompimento entre Cunha e Dilma, já que se avizinhava “uma crise econômica”. Contudo, para enfrentá-la era preciso “contar com o Congresso Nacional” e, além disso, “de alguém [que] tenha a capacidade de reunificar a todos” (DIAS, 2015). No dia seguinte, FIESP e FIRJAN, através de informe publicitário de uma página na *Folha de S. Paulo*, manifestavam “seu apoio à proposta de união apresentada pelo vice-presidente da República”, criticando “irresponsabilidades fiscais”, mas cobrando “que o governo faça a sua parte, cortando suas próprias despesas” (FIESP; FIRJAN, 2015).

Andrade, da CNI, daria entrevista ao mesmo veículo de imprensa na semana seguinte, sem poupar críticas à condução da política econômica do governo federal. Cobrava-o de tomar “as decisões que o país precisa” para não ficar à “mercê de problemas políticos” (FRIAS, 2015). No entanto, direcionava seu descontentamento à performance como Ministro da Fazenda de Joaquim Levy, que na sua visão não conseguia “cortar despesas”, apontando um “caminho errado” para o ajuste fiscal (FRIAS, 2015). Conforme anotamos, a crítica à política econômica do governo não correspondeu diretamente em aderir à campanha pelo impeachment de Dilma ou endosso às declarações de Temer, como fizeram FIESP e FIRJAN. Andrade afirmava que não era favorável à saída da presidenta, pois considerava “ingênuo” achar que “simplesmente o impeachment resolverá [...] o que vai resolver é ajudarmos a construir um Brasil diferente do que temos hoje” (FRIAS, 2015).

Colocando FIESP e FIRJAN de um lado, e CNI do outro, a divergência sobre a solução desejada para o impasse posto naquele momento para a crise política brasileira demarca o primeiro desequilíbrio visível no arranjo de poder distribuído na direção da CNI. Skaf e Gouvea Vieira, ambos vice-presidentes da CNI, propunham abertamente saída distinta da defendida por Andrade, de modo a expor uma rachadura no esquema de poder distribuído na direção da entidade industrial, na medida em que desafiavam a legitimidade da posição do presidente da CNI na preponderância sobre os debates nacionais para falar em nome da indústria brasileira. Do nosso ponto de vista, *esse acontecimento demarca outro aumento de custo político para a CNI manter-se em posição contrária a saída de Dilma, ao minar o esquema de poder distribuído da direção nacional da entidade ao expor a legitimidade do presidente em tratar de uma resolução em nome da burguesia industrial para a crise.*

Dias após a entrevista do presidente da CNI, em 16 de agosto de 2015, ocorreu nova rodada de manifestações contra o governo Dilma em 169 cidades do país, dessa vez ocorrendo em todas as capitais (PROTESTOS NAS RUAS..., 2015). As manifestações ganharam volume em relação às de abril, mas ainda sem atingir o pico de março daquele ano, segundo estimativas das PMs nos estados (ATO EM SP..., 2015). O impacto das ações da Operação Lava Jato era evidente para a mobilização do ato, como pode-se atestar por haver entre os manifestantes, 43,7% que gostariam como “alternativa para a crise política” “entregar o poder para um juiz honesto”, em evidente referência ao então juiz Sérgio Moro, ao mesmo tempo em que 99% entendiam a Lava Jato como “grave” escândalo de corrupção, consoante pesquisa de campo realizada por Ortellado e Solano (2016, p. 176). Além disso, 70,8% dos respondentes afirmaram “confiar muito” no movimento Vem Pra Rua e outros 52,7% disseram o mesmo sobre o MBL (ORTELLADO; SOLANO, 2016, p. 173), tributários do “setor patriota” das manifestações de junho de 2013 (ALONSO, 2017, p. 52–53). O governo, diante desse cenário preocupante para sua sobrevivência, buscava apoios entre atores políticos burgueses para reverter a situação.

Apuração jornalística da época indicava que ministros do governo próximos à CNI, Armando Monteiro Neto (PTB), e à Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Kátia Abreu (PMDB), estariam articulando para que uma nota de vários segmentos empresariais fosse divulgada “em defesa da estabilidade”, eufemismo para demonstrarem não apoiar o impeachment de Dilma (CUNTO, 2015). A nota, *Carta à Nação* (2015), sairia no dia 20 de agosto de 2015 assinada por CNI, Confederação Nacional do Transporte (CNT), Confederação Nacional de Saúde (CNS) e Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

Se não havia pedido de deposição de Dilma, tampouco encontrava-se na carta elogios à administração petista, pois a “tarefa” de “correção de rumos da Nação [...] se inicia pelo Executivo, a quem cabe maior papel nessa ação” (CNI et al., 2015). O impacto da Lava Jato fazia-se sentir no documento através do pedido para “dar força aos órgãos de investigação” para que a corrupção não seguisse “como um empecilho para o desenvolvimento do país” (CNI et al., 2015). Cobrava-se “reduzir imediatamente o tamanho do Estado” e a “revisão de regras de crescimento automático de gastos de modo a permitir a sustentabilidade dos investimentos em saúde e educação” (CNI et al., 2015). O preço para não permitir novas adesões ao impeachment ia ficando cada vez mais salgado para o governo Dilma.

Para tentar reverter a situação, a equipe econômica de Dilma lançou no dia 15 de setembro de 2015 um pacote de medidas fiscais para sinalizar aos agentes econômicos sua

intenção de manter o “equilíbrio das contas públicas”, entre elas a proposta de recriação da CPMF (DIAS et al., 2015). Uma consequência importante e devidamente discutida dessa iniciativa foi a criação da campanha “Não vou pagar o pato” pela FIESP (PERRIN, 2020). Outra consequência, até agora intocada, partiu da proposta de redução em 30% dos recursos repassados pela Previdência Social para o chamado Sistema S que poderia, segundo avaliação do governo à época, reverter R\$ 6 bilhões aos cofres públicos (DIAS et al., 2015). A medida encontrou imediata e forte resistência do presidente da FIRJAN, Gouvêa Vieira, que partiu diretamente para a ameaça: “concretamente, aqui no Rio, nós vamos fechar Senai e Sesi, se isso prevalecer. Vai ter uma repercussão política gigantesca, pois chegará a 1 milhão de pessoas [afetadas]” (KLEIN, 2015). Skaf somou-se à Gouvêa Vieira na tentativa de barrar a mudança, articulando conjuntamente reunião com o presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB), em 30 de setembro, da qual saiu dizendo-se “muito zangado com isso” (ULHÔA, 2015a). A FIESC, por sua vez, organizou para 04 de outubro de 2015, um protesto contra a proposta do governo federal chamado “Marcha pelo futuro em defesa do Sesi e Senai”, sob o mote “se o governo tira do Sesi e do Senai, tira muito mais do trabalhador” (FIESC, 2015). A saída proposta por outros componentes do sistema confederativo de representação da indústria alinhados à Andrade seria distinta.

Em 23 de setembro de 2015, também em reunião com Renan Calheiros (PMDB), Andrade teria proposto como saída para evitar a redução de repasses da Previdência ao Sistema S que o próprio Senai assumisse fatia maior da execução do Pronatec, nas palavras de Olavo Machado Júnior, presidente da FIEMG e sócio de Andrade na Orteng, buscava-se “negociar alternativas com o governo”, pois “exist[ia] esse espírito de ajudar” (SOUZA, 2015). Seguindo essa toada, Andrade afirmou, em 02 de outubro, que havia negociação “bastante avançada” para que o governo retirasse da mesa a proposta de redução de repasses ao chamado Sistema S e, em contrapartida, as entidades assumissem custo de até R\$ 5 bilhões da execução do Pronatec (ULHÔA, 2015b). O presidente da CNI, além disso, qualificava as reações de FIESP e FIRJAN à proposta governamental como “posição isolada” motivada pela capacidade das entidades sudestinas sobreviverem ao corte de 30% nos repasses ao chamado Sistema S, “mas as federações Norte, Nordeste e Centro-Oeste não sobreviveriam” (ULHÔA, 2015b). Skaf reagiu declarando que “fazer acordo com o governo e tirar dinheiro do Sesi e do Senai, que são entidades sérias, para tapar o buraco do governo é preocupante”, dizendo-se ser incapaz de compreender a motivação do acordo, com o qual não concordava e teria deixado outras federações do país “chateadas” (SOLI, 2015). No dia 07 de outubro o governo federal anunciou

desistência na alteração de repasses ao chamado Sistema S, nos termos do acordo anunciado por Andrade dias antes (OLIVEIRA; PERES, 2015).

Apesar do acordo ter prosperado a partir da ação de Andrade, a proposta inicial do governo reforçava a percepção da entidade de que seus interesses relacionados à política fiscal não seriam atendidos pelo governo, bem como desequilibrava o esquema de poder distribuído constituinte do grupo dirigente da CNI. Conforme abordamos no capítulo 2, Andrade, representante de estado do Sudeste, sucedera a Monteiro para neutralizar querelas regionais que se repetiam a partir de articulações das federações das regiões desde as eleições para a direção da CNI realizadas em 1989. Esse era o primeiro acontecimento desde a recusa de FIRJAN e FIESP em compor a diretoria da CNI em 2002 em que havia desafio público direto à posição do presidente da entidade nacional no que concerne a sua autoridade na definição de assuntos do sistema confederativo de representação da indústria. *Os desdobramentos da política de ajuste fiscal do governo Dilma terminaram por levar ao desequilíbrio do esquema de poder distribuído do grupo dirigente da CNI, aumentando novamente o custo da entidade nacional não se posicionar na oposição à Dilma.* Conforme relato de ex-dirigente da entidade industrial, o acontecimento “gerou arestas” do governo com as entidades organizadas na base da CNI¹⁵¹. Depreendemos da omissão de Andrade em mencionar as federações da região Sul, como a FIESC, e do relato de Skaf sobre federações terem ficado “chateadas” com a celebração do acordo entre CNI e governo federal, de que as querelas iam além do que apareceu ao público. Outra vez o custo político do posicionamento brando de Andrade em relação ao governo aumentara, mas não a nível suficiente para levar a CNI à campanha aberta contra Dilma. Isso ficaria perceptível no próximo desenvolvimento da crise política.

Eduardo Cunha (PMDB), presidente da Câmara dos Deputados e, portanto, responsável por tomar a decisão de iniciar um processo de impeachment, estava acossado desde o começo de outubro de 2015 pela descoberta de contas bancárias suas na Suíça, o que ensejara a abertura de processo disciplinar contra si na Comissão de Ética da casa por quebra de decoro (SINGER, 2018, p. 225). Funcionaria por quase dois meses uma espécie de trégua negociada entre Cunha e governo, sustentada pela ação do ex-presidente Lula em solicitar à bancada do PT na Câmara para que preservassem o presidente da casa na Comissão de Ética (SINGER, 2018, p. 226). A situação mudaria rapidamente com divulgação da intenção do senador Delcídio do Amaral (PT), preso em flagrante em 4 de novembro por oferecer propina a investigado na Lava Jato

¹⁵¹ Entrevista concedida ao autor em 08/02/2022.

para que ele não fizesse acordo de delação premiada, de envolver diretamente o ex-presidente Lula em sua tentativa de obstruir a justiça (SINGER, 2018, p. 261).

Na tentativa de dissociar o PT das acusações de corrupção, o então presidente nacional da sigla, deputado Rui Falcão (PT), cobrou dos deputados de seu partido posição contrária a Cunha na Comissão de Ética na Câmara, acarretando na retaliação do presidente da Câmara: a abertura do processo de impeachment (SINGER, 2018, p. 262-264). Pouco importava para Cunha que naquele mesmo dia o Congresso Nacional tivesse aprovado déficit fiscal para o ano-calendário de 2015, pois avaliava que a abertura de seis decretos de crédito suplementar antes da mudança da meta fiscal acarretaria crime de responsabilidade (SINGER, 2018, p. 264). Por esse caminho a oposição parlamentar desleal transformava um mecanismo de controle democrático em instrumento de vendeta, algo que viria a tornar-se notório anos mais tarde com a aprovação sumária das contas usadas para cassação de Dilma pelo próprio Parlamento¹⁵².

No dia seguinte à abertura de processo de impeachment, em 3 de dezembro de 2015, o presidente da CNI afirmou que o processo seria “uma oportunidade para a presidente Dilma sair fortalecida”, citando o exemplo do ex-presidente estadunidense Bill Clinton, que após superar tentativa de cassação terminou o mandato “com a economia crescendo” (CRUZ, 2015). No dia 16 de dezembro, Andrade repetiria o comportamento, afirmando que a CNI não tinha posicionamento político “de ser a favor ou contra o impeachment”, desejando apenas “que o processo seja julgado rápido”, apesar de adicionar notas de dubiedade ao citar a possibilidade de Temer receber “benevolência” da sociedade no caso de assumir o governo (VERSIANI, 2015).

Postura distinta teria o presidente da FIESP, Paulo Skaf, que em coluna em 3 de dezembro na *Folha de S. Paulo* declara apoio ao impeachment “elencando argumentos legais para o impeachment (basicamente, que se trata de um dispositivo previsto na Constituição) para em seguida enumerar outros fatores difusos e subjetivos, como retração do PIB, desemprego, elevação de impostos e corrupção” (PERRIN, 2020, p. 145–146). Ressalte-se que a decisão de Skaf fora respaldada por consulta à base da entidade paulista, na qual 85,4% de seus associados declaravam apoio ao impeachment (PERRIN, 2020, p. 145), denotando submeter-se a lógica da prática de poder distribuído na construção de sua entrada direta no conflito, na medida em que

¹⁵² Em 22 de dezembro de 2022 a Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional aprovou as contas de 2014 do governo Dilma (SENADO FEDERAL, 2022), justamente o objeto material da denúncia de impeachment aceita por Eduardo Cunha e que seria levada às últimas consequências nas votações de 17 de abril de 2016, na Câmara dos Deputados, e de 31 de agosto de 2016, no Senado Federal.

convertia sua cruzada em busca de projeção política nacional em uma demanda coletiva (PERRIN, 2020, p. 20). Gouvêa Vieira, da FIRJAN, apresentou-se mais comedido do que Skaf no dia 3 de dezembro, qualificando a iniciativa do impeachment como um “tumulto”, pois “o empresário quer estabilidade. O nome do jogo é estabilidade” (BATISTA, 2015).

As manifestações de rua pelo impeachment de 13 de dezembro de 2015 pareciam apontar para o arrefecimento da mobilização na classe média tradicional, com apenas 40 mil manifestantes presentes em São Paulo – SP, segundo o Datafolha, e 76 mil no país inteiro, segundo estimativas das PMs nos estados (ATOS TÊM..., 2015). Vem Pra Rua e MBL minimizaram a adesão reduzida aos protestos qualificando-os como um “esquenta” para manifestações convocadas de antemão para março de 2016 (ATOS TÊM..., 2015). FIEPr foi a única entidade do sistema confederativo de representação da indústria, além da FIESP, a mobilizar-se para os atos, usando a consigna da campanha “Não vou pagar o pato” (FIEPr, 2015). Apesar da coincidência de datas e locais dos protestos na cidade de Curitiba, através de seu perfil oficial no Facebook a entidade paranaense dizia “não ter qualquer ligação com o MBL [...] são dois movimentos distintos”, tentando desvincular-se do apoio ao impeachment naquele momento (FIEPr, 2015).

Temer, rompido com Dilma desde carta publicada em 07 de dezembro de 2015 (SINGER, 2018, p. 265), coloca-se, a partir de janeiro de 2016, em campanha para assumir a presidência por meio da “Caravana da Unidade”, sabendo ser necessário conquistar apoios de baixa densidade numérica, mas de peso simbólico relevante. Realiza encontros, no seu giro da última semana de janeiro, com a presença de representantes de duas federações das indústrias de estados da região Sul que se colocaram ativamente contra medidas do governo ao longo do segundo semestre de 2015. Em Curitiba – PR, atribuiu o adjetivo “superável” à crise corrente, pois “as instituições est[ariam] funcionando”, tendo sido cobrado por Nelson Roberto Hubner, vice-presidente da FIEPR, por medidas de estímulo ao setor produtivo (LEAL, 2016). No mesmo dia, Temer aproveitou para ir à Florianópolis – SC, onde recebeu das mãos do presidente da FIESC, Glauco José Côrte, o documento “15 ações prioritárias para a indústria catarinense”, após realizar uma apresentação sobre o programa “Uma ponte para o futuro” aos diretores da entidade industrial (VERAS, 2016). A rodada traria pelo menos um fruto positivo. A FIESC seria a segunda entidade do sistema confederativo de representação da indústria a posicionar-se abertamente a favor do impedimento, convocando desde, pelo menos, 4 de março de 2016,

para os atos de rua marcados para o dia 13 de março, sob o mote “menos juros impostos e inflação, mais ética, indústria e emprego” (FIESC, 2016).

Os dias anteriores à manifestação de 13 de março contariam com um apoio para mobilização muito mais forte que o da FIESC: as ações da Operação Lava Jato. Em 4 de março, Lula é conduzido coercitivamente para prestar depoimento à Polícia Federal no Aeroporto de Congonhas – SP, passando a senha de que o combate ao lulismo seria sinônimo de combate à corrupção no intuito de reacender a chama da classe média tradicional (SINGER, 2018, p. 269–270), que ao longo de 2015 pareceu cansar-se de comparecer aos protestos. Mais uma faceta da oposição desleal ficava exposta, já que Lula não havia recusado depor anteriormente, condição necessária segundo a legislação para a condução coercitiva. Não importava, o fato político estava montado. As manifestações de 13 de março terminariam como um sucesso de mobilização, contando com atos em pelo menos 121 cidades e, segundo estimativas das PMs nos estados, pelo menos 2,5 milhões de pessoas, de modo a superar os atos de exatamente um ano atrás (ROCHA et al., 2016). A *Folha de S. Paulo* dava a manchete “Moro é tratado como herói”, mas, na verdade, o juiz se comportava como o político que viria a se tornar anos depois, soltando nota em que exaltava a mobilização recém-realizada dizendo-se “tocado” pelo apoio recebido, além de aproveitar a oportunidade para pedir aos políticos “cortar[em] na própria carne” para atender “a voz das ruas” (ROCHA et al., 2016). O verde e amarelo predominou nas ruas, sinalizando a vitória do “setor patriota”, entretanto ainda faltaria mais um ingrediente antes de outros atores políticos burgueses manifestarem abertamente sua posição a favor do golpe parlamentar em curso.

Desde a condução coercitiva de Lula, em 4 de março de 2016, o PT defendia a nomeação de Lula como ministro da Casa Civil do governo Dilma, e ela viria a ser brevemente concretizada na noite de 16 de março (URIBE, 2016). Os investigadores da Lava Jato sabiam da decisão de Dilma indicar o ex-presidente desde o dia 9 de março por meio de interceptação telefônica autorizada por Moro, nas palavras do policial Rodrigo Prado, responsável pela escuta, “não só por causa da L[ava]J[ato], mas para salvar o governo dela” (BALTHAZAR et al., 2019). A partir de 14 de março, terminadas as tratativas políticas para condução de Lula ao ministério, procuradores da força-tarefa do MPF consideravam qual seria o melhor momento para tornar as gravações públicas, conforme afirmação do promotor Luciano Flores, “vendo essa questão da oportunidade” (BALTHAZAR et al., 2019). A preocupação repousava, principalmente, na possibilidade de o caso ser transferido da vara de Moro, em Curitiba – PR,

para o Supremo Tribunal Federal após concretizada a nomeação. Às 13 horas e 44 minutos do dia 16 de março, após, portanto, do então juiz Moro ter determinado o fim das escutas (fizera-o em decisão publicada às 11 horas e 12 minutos do mesmo dia), o promotor Luciano Prado afirma em mensagem para demais componentes da Lava Jato ter escutado conversa entre Dilma e Lula na qual conversavam sobre entrega do termo de posse para o último, ato que configuraria, na opinião do promotor Athayde Ribeiro da Costa, “desvio de finalidade da nomeação” por entenderem se tratar de tentativa de barrar eventual prisão do dirigente petista (BALTHAZAR et al., 2019).

Decidiu-se pelo levantamento do sigilo das informações no fim da tarde do dia 16 de março, havendo divulgação do conteúdo dos áudios, em especial da conversa entre presidenta e ex-presidente sobre o termo de posse, poucas horas depois. Os promotores da Lava Jato comemoravam. Deltan Dallagnol¹⁵³ soltava risadas ao afirmar ser um “ótimo dia” devido à divulgação das escutas, Athayde preocupava-se mais com o impacto sobre o governo: “o mundo caiu” (BALTHAZAR et al., 2019). O único problema repousava no fato de que nem a força-tarefa, nem Moro, mencionaram em seu relatório à PGR que estavam escutando a presidenta da República, ou seja, tinham exacerbado suas competências institucionais. Durante a noite daquele dia os procuradores da Lava Jato mostravam-se preocupados com eventuais representações que eles e Moro poderiam sofrer pelo ato, mas a promotora Laura Tessler acalmava-os, pois “a população está do nosso lado” (BALTHAZAR et al., 2019). Dallagnol iria mais longe ao afirmar que “questão jurídica é filigrana dentro do contexto maior que é político”, acompanhado pelo também promotor Andrey Borges de Mendonça na avaliação de que “isso terá q[eu] ser enfrentado muito em breve no mundo jurídico. O estrago, porém, está feito. E m[ui]to bem-feito” (BALTHAZAR et al., 2019).

Ora, promotores mandavam às favas todos os escrúpulos de consciência, componentes que eram da oposição desleal proveniente das instituições judiciais, e reações a seus atos seguiram em cadeia. Na noite do dia 16 de março, milhares de pessoas foram à avenida Paulista em São Paulo protestar pelo impeachment, incendiadas pela divulgação das escutas, em cenário verde e amarelo iluminado pela sede da FIESP que em seu telão pedia “renúncia já” (MILHARES TOMAM..., 2016). No dia 18 de março, o ministro do STF Gilmar Mendes

¹⁵³ Cabe ressaltar que, nas eleições de 2022, Moro e Dallagnol se elegeram, senador na República e deputado federal pelo Paraná.

suspenderia a posse de Lula, pois a compreendia como um “salvo conduto” para “impedir o cumprimento de ordem de prisão de juiz de primeira instância” (FALCÃO, 2016).

Entre os atores políticos da burguesia industrial as ondas de choque também fizeram-se sentir. No dia 17 de março de 2016, imediatamente posterior à divulgação da escuta, reuniram-se na sede da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN) o presidente desta entidade e os presidentes das federações de São Paulo, Espírito Santo, Pará e Paraná (SALLOWICZ, 2016). Ao final do encontro, Gouvea Vieira, da FIRJAN, afirmou que a nomeação de Lula não era “bom exemplo para ninguém”, “uma trapalhada que não faz sentido [...] para os brasileiros de bom senso”, passando a partir de então a defender o impeachment (SALLOWICZ, 2016). No dia 18 de março, foi a vez do presidente da FIEPR, Edson Campagnolo, declarar seu apoio ao impedimento: “não concordamos com a nomeação do ex-presidente Lula para ocupar uma pasta de ministério, uma vez que está claro que o objeto disso é obstruir o trabalho da justiça” (FIEPR, 2016). Também em 18 de março, o presidente da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS), Heitor José Müller, declara que “o Brasil chegou a um impasse político que precisa ser resolvido com urgência, respeitando as possibilidades legais, entre elas o processo de impeachment previsto na Constituição” (FIERGS, 2016). A Federação das Indústrias de Mato Grosso (FIEMT) realizou reunião em 22 de março de 2016 com outras nove organizações patronais do estado para organizar a pressão a parlamentares a fim de aprovar o impeachment (FIEMT, 2016). Essas reações eram previsíveis entre frequentadores do ambiente das federações já que, conforme relato de ex-presidente de federação da indústria, para esse empresariado o então juiz Sérgio Moro “era uma espécie de herói”¹⁵⁴.

Diante desse cenário, a direção da CNI ainda tentava se equilibrar entre condenar o governo sem aderir explicitamente ao impeachment. Em nota divulgada em 17 de março de 2016, Robson Braga pedia “grandeza, serenidade e espírito público dos homens e das mulheres que ocupam os três poderes da República, para que o Brasil possa superar o cenário adverso” (SALLOWICZ, 2016). No entanto, já deixava transparecer que a balança começava a pender para a defesa do impedimento, ao afirmar que “ninguém aguenta[va] mais assistir ao espetáculo deprimente em que se transformou a política brasileira” (SALLOWICZ, 2016). Ocorre que a pressão nos bastidores do sistema confederativo da indústria era muito mais alta do que as manifestações públicas deixavam transparecer. Dezesete federações estaduais de indústria fizeram chegar a Monteiro (PTB), do MDIC e ex-presidente da CNI, carta pedindo que

¹⁵⁴ Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 20/06/2022.

abandonasse o governo e se posicionasse a favor do impeachment¹⁵⁵, o que não ocorreu¹⁵⁶. Essa forma de movimentação discreta, escolhida pela maioria das federações¹⁵⁷, foi acolhida, segundo um presidente de sindicato patronal que participou de mobilizações a favor do impeachment, “porque nós líderes [sindicais] temos que respeitar nossos líderes nacionais, não podemos em momento nenhum deixar que um líder nosso nacional seja taxado [como] errado”¹⁵⁸.

Houve, portanto, dois comportamentos políticos distintos entre as federações que espelham as duas facetas de poder distribuído discutidas no Capítulo 2. Aquelas que optaram por aderir abertamente à campanha pelo impeachment (FIERGS, FIESC, FIEPr, FIESP, FIRJAN e FIEMT) são as mesmas que apresentam a forma de poder distribuído a nível municipal, fragmentando as representações setoriais conforme a distribuição de redes políticas locais, de modo a demarcar o espaço político de cada dirigente sindical. A única exceção foi justamente a FIEMG, entidade da qual Andrade provinha e à época dirigida por Olavo Machado Júnior, seu sócio no grupo Orteng. Avaliamos que o silêncio da FIEMG seguiu a lógica das demais federações de respeito à liderança nacional, descrita anteriormente pelo dirigente sindical, devido aos estreitos laços do presidente da CNI com o dirigente mineiro.

Sem embargo, *o envio de um manifesto pela maioria (17) das federações estaduais diretamente a Monteiro, sem mediação da CNI, somado à aderência aberta de seis delas ao impeachment, demonstrava uma rachadura importante na legitimidade política do posicionamento da entidade nacional no conflito a partir dos desdobramentos das ações da Lava Jato*. Constatamos, além disso, uma forte correlação entre a fragmentação territorial da representação sindical da indústria a nível municipal com a disposição em apoiar abertamente o impeachment. Possivelmente as redes políticas locais dos dirigentes sindicais de base serviram como vasos comunicantes entre as mobilizações pró impeachment e as esferas decisórias das federações – embora fiquemos aqui apenas no campo da especulação –, já que estudos específicos seriam necessários para verificar a causalidade em cada um dos casos. No

¹⁵⁵ Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 30/03/2022.

¹⁵⁶ Armando Monteiro Neto entregou seu cargo no governo a partir do afastamento de Dilma em decorrência da decisão da Câmara dos Deputados de dar abertura ao processo de impeachment. A partir daí retomou seu cargo de Senador pelo estado de Pernambuco, a partir do qual atuou na defesa da presidente afastada, sendo um dos 20 senadores que votaram contra sua condenação no processo.

¹⁵⁷ Não nos foi informado quais federações assinaram tal manifesto. Depreende-se que as seis federações abertamente favoráveis ao impeachment (FIERGS, FIESC, FIEPR, FIESP, FIRJAN e FIEMT) assinaram o manifesto, restando onze federações desconhecidas.

¹⁵⁸ Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 31/05/2022.

entanto, a forma de decisão tomada pela FIESP, com consulta à base por meio de voto (PERRIN, 2020, p. 145), sugere-nos que o caminho para compreensão da distinção do comportamento político dessas federações em relação às demais reside em sua faceta específica de poder distribuído.

No que tange à direção da CNI, consideramos que a partir da defecção aberta das federações do Centro-sul industrializado e Mato Grosso, combinada à pressão interna de demais estados, tornaram o custo político de não apoiar o golpe parlamentar muito alto, criando a condição necessária para sua transição em direção ao apoio do golpe parlamentar. Ao fazê-la, a direção da CNI recuava um pouco no presente para não perder tudo no futuro, só que ao revés da expectativa do mecanismo burguês pendular, não o fez “contra os seus próprios interesses”, agiu preponderantemente com a finalidade de não deixar escapar o controle dos recursos da entidade. O desafio à sua legitimidade política decorrente do desequilíbrio do esquema de poder distribuído, propiciado pelo contexto de crise política somado à ajuste fiscal que bloqueara seu interesse em ampliar a fatia do fundo público aplicada na indústria, representava um perigo evitável à direção da CNI, bastaria passar ao campo da oposição desleal para resolver seus problemas.

Mesmo com o alto custo político de não apoiar o golpe parlamentar, Andrade movimentou-se com cautela em direção ao polo oposto, a fim de assegurar-se apostar no lado vencedor, esperando a melhor oportunidade para agir. Durante entrevista concedida ao jornal *Valor Econômico*, em 29 de março de 2016, Andrade avaliava o cenário como “situação de caos completo, descrédito, desânimo”, dizendo “não acreditar em mais nada”, especialmente pelas revelações da Lava Jato que “tem sido exemplar e suas investigações são cirúrgicas” (RITTNER, 2016). No dia seguinte, em declaração à *Agência CNI de Notícias*, Andrade reconheceu haver “um entendimento do meio empresarial que o governo perdeu a força para dar continuidade às mudanças que o país deseja e até hoje não foram realizadas” (NICACIO, 2016). Em artigo escrito para a *Folha de S. Paulo*, de 4 de abril de 2016, o presidente da CNI criticava “a má conduta de alguns e a paralisia decisória que assolou o país [e] prejudicam a economia”, bem como fazia referência cifrada ao episódio em torno da nomeação de Lula à Casa Civil ao reclamar de que “os interesses maiores dos brasileiros” estavam postos “em segundo plano em favor de disputas de poder” (ANDRADE, 2016).

A partir de então, adotava discurso diverso do que havia sustentado durante os anos anteriores de crise. Finalmente, somente três dias antes da votação de admissibilidade do

impedimento na Câmara, em 14 de abril de 2016, a CNI aderiu abertamente ao movimento pelo golpe parlamentar através de carta enviada aos 513 deputados (RITTNER; COSTA, 2016). Em entrevista ao *Valor Econômico* sobre a missiva, Andrade afirmava que “ela [Dilma] perdeu a credibilidade, a capacidade de fazer política, perdeu as condições de governar”, mas que isso não significava qualquer rusga pessoal, afinal eles teriam “uma relação muito boa [...] e eu não posso reclamar de nada, mas isso infelizmente não é suficiente para mudar o país” (RITTNER; COSTA, 2016).

Em breve o país mudaria. A Câmara dos Deputados aceitaria a proposta de impeachment patrocinada pela oposição desleal com 367 votos favoráveis em 17 de abril de 2016. Em 31 de agosto, no Senado Federal, foram 55 votos favoráveis à deposição de Dilma. O cenário político mudava, o golpe parlamentar concretizava-se, apagando as luzes da ribalta para o lulismo e, no caso dos atores políticos da burguesia industrial, quem ficou para acionar o interruptor fora a CNI. As luzes se apagavam, mas não há escuridão que seja eterna.

Conclusão

Esta pesquisa teve como objetivo analisar o mecanismo de tomada de decisão através do qual a Confederação Nacional da Indústria (CNI) resolveu transitar da posição de apoio ao governo da presidenta Dilma Rousseff (PT) para a de defesa do golpe parlamentar de 2016. Para isso, tomamos como objeto remontar os componentes da ação coletiva da CNI, que em relação com o contexto de crise política, informaram esse mecanismo. O trabalho consistiu em, através de análise documental e realização de entrevistas com empresários, ex-membros do governo federal e membros do corpo técnico da CNI, produzir uma inferência causal acerca da referida mudança de comportamento político da entidade industrial. Partimos da compreensão da CNI como um ator político da burguesia industrial que possui características distintivas próprias de constituição de interesse, mobilização, organização e oportunidade quando comparada a outros atores políticos de sua fração de classe. A partir da pesquisa empírica orientada com esse objetivo foi possível levantar uma série de hipóteses.

Durante a investigação de quais seriam os *interesses* da CNI, ou seja, dos componentes econômicos usados pelo ente para avaliar quais ações resultam em ganhos ou perdas para si na interação com demais grupos e instituições, constatamos ser possível identificar em suas propostas direcionadas ao poder Executivo entre 1994 e 2014 uma constante *combinação contraditória de preceitos característicos da economia neoclássica com pleitos de ingerência estatal direta na alocação de recursos*. Identificamos essa agenda econômica com o *neoestruturalismo*, forma específica de pensamento econômico difundido pela Cepal a partir dos anos 1990 (OSORIO, 2003). O neoestruturalismo se caracterizaria por tentar oferecer uma alternativa à visão neoliberal dominante por meio da busca, nos países latino-americanos, de um “núcleo endógeno” da economia capaz de dinamizar as potencialidades de desenvolvimento dos países da região (OSORIO, 2003, p. 135–136). Com a finalidade de atingir tal objetivo seria necessário um “Estado com eficiência administrativa”, bem como “acordos políticos explícitos e implícitos de largo alcance entre Estado e os principais atores políticos e sociais em torno de uma transformação produtiva com equidade” (OSORIO, 2003, p. 136). Assim, o interesse da CNI não seria exatamente por “menos Estado” ou pela autorregulação plena do mercado, como se identificaria uma orientação puramente neoliberal, mas por um “Estado mais eficaz”, um “Estado melhor”, formas eufemísticas para não dizer abertamente *um Estado cujo fundo público está aplicado na iniciativa privada*.

No que concerne a investigação relacionada à dimensão de *mobilização* da CNI, entendida aqui enquanto a forma pela qual a entidade adquire controle sobre os recursos necessários para agir em defesa do interesse delimitado anteriormente (TILLY, 1978, p. 7), identificamos sua necessidade de constituir *legitimidade política* enquanto porta-voz nacional de interesses industriais diante do conjunto de atores políticos da burguesia industrial. A CNI preocupa-se, portanto, com *seu grau de aceitação* por esse grupo, já que se trata daquele passível de ser beneficiado ou prejudicado pela sua vocalização de demandas. No Brasil há o que se poderia entender como um modelo híbrido de representação dos interesses, no qual convivem associações civis e uma estrutura institucional de natureza corporativista. Essa última designa legalmente à CNI a condição de porta-voz da indústria em âmbito nacional desde o período do Estado desenvolvimentista, o que lhe confere legitimidade formal de representação da burguesia industrial brasileira no papel de entidade de cúpula do segmento econômico. Ocorre que, a partir da crise que desembocaria na ditadura civil-militar de 1964, a entidade industrial passou por três décadas de contínua erosão de sua legitimidade política diante da fração de classe a qual pertence, consubstanciada na criação de dezenas de associações setoriais da indústria de âmbito nacional, do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE) e da preponderância da Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) entre as entidades corporativistas.

Devido a isso, a partir da presidência de Fernando Bezerra (1994-2002), a CNI adotou uma nova postura diante do conjunto de atores político burgueses, passando a investir em fóruns conjuntos com essas associações empresariais extra corporativas e empresários industriais de grande porte no sentido de recuperar legitimidade política frente a seus pares. A iniciativa de maior relevo nesse sentido foi a construção da Agenda Legislativa da Indústria a partir de 1995, devido à *oportunidade* dada pela “abertura comercial”, em torno dos eixos do conceito de *Custo Brasil*, tendo como mote principal a recuperação de *competitividade* da indústria brasileira alinhada a seu interesse de um fundo público aplicado na iniciativa privada. Outras iniciativas de relevo construídas na virada do século XX para o XXI foram a criação do Fórum Nacional da Indústria (FNI), do Movimento Empresarial pela Inovação (MEI) e dos Conselhos Temáticos da CNI. *Através de cada uma dessas iniciativas a direção da entidade industrial subverteu a lógica formal de sua própria estrutura, de maneira a agregar cada vez mais a pluralidade de atores políticos da burguesia industrial em seu guarda-chuva como forma a recuperar a legitimidade perdida nas décadas anteriores.* Portanto, na luta política imediata a CNI buscaria

equacionar não só sua defesa de interesses, mas também a preservação da legitimidade política reconquistada a partir das ações realizadas desde a “abertura comercial” dos anos 1990.

Na análise da dimensão de *organização* da CNI, compreendida como a estrutura interna do ator político (TILLY, 1978, p. 7), desvelamos uma dinâmica de *poder distribuído* com duas facetas. A primeira delas se revela pela *repartição de redes políticas locais em esferas de influência delimitadas por sindicatos cuja abrangência territorial é municipal e intermunicipal*. Nessa forma de poder distribuído, encontrada especialmente no Centro-sul brasileiro, reparte-se poder tanto para fora do sistema, ao conceder autonomia a dirigentes patronais na relação com prefeitos e vereadores para falar em nome da rede; quanto para dentro, já que cada entidade, seja ela municipal, intermunicipal ou estadual, possui igual direito à voto nas deliberações das federações. Em sua segunda faceta, há distribuição de poder somente para dentro através da *constituição de diversos sindicatos estaduais para um mesmo setor industrial na mesma unidade federativa*, sendo este fenômeno perceptível em todos os estados brasileiros. A reprodução de ambas as facetas se torna possível através dos *acordos de cavalheiros*, constituídos por diretrizes não escritas, em que a palavra de honra funciona como regulação de modo a produzir coesão no corpo político da CNI. Além disso, *característica fundamental dessa estrutura interna de organização é a alocação de poder decisório em empresários de médio e pequeno porte*. Essa forma de organização reverbera na direção nacional da CNI, cujas querelas regionais em torno de sua formação nas eleições de 1989, 1995 e 2002 são expressão dessas distintas facetas de poder distribuído que, por seu turno, decorrem do desenvolvimento desigual e combinado da industrialização brasileira.

No entanto, a partir da gestão de Armando Monteiro Neto (2002-2010), há uma mudança da “geopolítica de representação” na direção da CNI na qual o grupo de federações do Norte e Nordeste realiza um acordo de cavalheiros com federações do Centro-Oeste e Minas Gerais para eleger Robson Braga de Andrade (2010-2023), de modo a neutralizar as querelas regionais capitaneadas pelas federações sudestinas. O rastreamento dessa composição política, propiciada pelas dinâmicas desenvolvidas em sua estrutura interna, permite-nos caracterizar o comportamento político da entidade industrial, pois enquanto *personas* políticas esses dirigentes “representam forças sociais, seus nomes privados são nomes próprios das classes e grupos sociais que representa[m]” (OLIVEIRA, 1981, p. 14). Dessa maneira, os acordos de cavalheiros no nível da direção da CNI são honrados para permitir-lhes projeção política e acesso à recursos dos quais não dispunham através do porte econômico de seus

empreendimentos, já que se trata de médios e pequenos empresários. Portanto, estamos tratando de *um grupo burguês cujo principal ativo político não se encontra no seu poderio econômico, mas no controle de recursos disponíveis a partir de suas posições de dirigentes do sistema confederativo de representação da indústria*. Resumimos aqui, portanto, as variáveis equacionadas pela entidade industrial para avaliar a *oportunidade* em agir diante de um conflito (TILLY, 1978, p. 7), ou seja, calcular o custo político de suas ações: (i) avaliar se o posicionamento manterá a estabilidade do arranjo interno de forças na CNI; (ii) considerar se determinada ação permitirá a manutenção do controle de recursos pelo grupo dirigente através da consolidação de sua legitimidade política frente aos demais atores políticos da burguesia industrial; (iii) estimar a possibilidade de projeção pública dos principais dirigentes do grupo a partir da tomada de determinada decisão; (iv) aquilatar o quanto sua agenda econômica de viés neoestruturalista avançaria com o posicionamento. Trata-se, em suma, de seu *mecanismo de tomada de decisão*.

Realizada a caracterização do ator político burguês em questão, partimos para o *process tracing* de seu comportamento político ao longo dos governos Dilma, a fim de remontar a trajetória que o levou ao apoio do golpe parlamentar. A CNI inicia o primeiro mandato de Dilma (2011-2014) como uma das mais entusiastas apoiadoras das medidas de estímulo à indústria colocadas em marcha pelo governo federal, realizando uma aposta no sucesso desta política industrial. Essa aposta mantém-se mesmo quando se torna perceptível o afastamento de sua base de representação em relação ao governo a cada medida anunciada em favor da indústria. Contraditoriamente, o distanciamento da burguesia industrial em relação à Dilma torna o papel da CNI mais importante para o governo, que mantém a intenção de estimular o segmento manufatureiro e reconquistar a confiança do empresariado industrial. Nesse cenário a entidade industrial consegue emplacar três sucessos políticos: a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Industrial e Inovação (Embrapii); a ampliação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) com consequente parceria na execução da política; e a permanência da desoneração da folha de pagamento para segmentos industriais para além de 2014.

A fidelidade de Andrade é premiada com a indicação de seu padrinho político, Armando Monteiro Neto, ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) no segundo mandato dilmista. Até aquele ponto as decisões tomadas pela CNI mantiveram sua legitimidade política frente aos demais atores políticos burgueses, dado não havia desafios públicos diretos

às suas posições partindo de sua base representada. Também não afetavam seu arranjo interno de forças, uma vez que não havia querelas regionais entre seus dirigentes. Do mesmo modo, permitiram a projeção política tanto de Andrade, figura onipresente nos anúncios de medidas industriais pelo governo e na política que viria a ser carro-chefe da campanha de reeleição da petista, o Pronatec. Por fim, as políticas implementadas por Dilma, se não correspondiam integralmente aos ingredientes macroeconômicos preferidos da CNI, ao menos indicavam disposição de aplicar o fundo público na iniciativa privada, correspondendo parcialmente à agenda de viés neoestruturalista. Entretanto, a tranquilidade institucional do primeiro mandato de Dilma fora rompida dias antes da votação do segundo turno da eleição presidencial, quando uma delação premiada da Operação Lava Jato vazada à imprensa fora utilizada por opositores para vincular a presidenta a escândalo de corrupção na Petrobras. A partir daquele momento a classe média tradicional seria mobilizada por contínuas ações da Lava Jato arquitetadas para desestabilizar o governo. Integrantes do PSDB colocavam em xeque a própria integridade do sistema de votação. Além disso, o presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB), estava disposto a vingar-se do governo, pelo fato da presidenta tentar travar o avanço de seus arranjos clientelísticos. Fermentava-se, assim, uma *oposição desleal ao regime político* cuja bandeira política seria o impeachment de Dilma.

O custo político para a CNI não apoiar o impeachment aumentaria gradativamente durante o desenrolar da crise. O primeiro momento em que é possível verificar esse fenômeno ocorre no final do primeiro semestre de 2015, mais especificamente em junho daquele ano, quando, após um semestre de discussão parlamentar, o governo consegue a aprovação da proposta de aumento da alíquota do imposto criado a partir da desoneração da folha de pagamento e redução do montante devolvido a empresas industriais exportadoras através do Reintegra. A partir dali ficaria evidente que a aplicação do ajuste fiscal ocorreria também a custo da parcela do fundo público aplicada na indústria, o que significava um bloqueio a parcela importante do interesse da CNI e do conjunto de atores políticos da burguesia industrial. Desse modo, *manter uma postura de apaziguamento em relação ao governo em meio à crise política passava a cobrar um preço mais alto ao ator político burguês que optasse por este caminho, caso da CNI.*

Em agosto de 2015, Cunha, rompido com Dilma, colocou em votação Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que reajustava salários de defensores públicos e delegados das Polícias Federal e Civil, capaz de provocar um custo de quase R\$ 10 bilhões ao erário, em

momento em que o governo federal fazia de tudo para cortar despesas. Diante da traição de diversos parlamentares da base aliada, resultando na aprovação da “pauta-bomba”, o vice-presidente Michel Temer (PMDB) tentava apresentar-se como uma solução de governabilidade, como se pudesse pacificar a crise. No dia seguinte, FIESP e FIRJAN, através de informe publicitário de uma página na *Folha de S. Paulo*, manifestavam seu apoio à proposta de Temer, criticando “irresponsabilidades fiscais”, mas colocando a conta dos problemas fiscais na política do primeiro mandato de Dilma. Por outro lado, Andrade, da CNI, canalizava seu descontentamento a performance de Joaquim Levy, então Ministro da Fazenda, que na sua visão apontava um “caminho errado” para o ajuste fiscal, sem endosso à “saída Temer”. Essa divergência entre FIESP e FIRJAN, de um lado, e CNI, do outro, sobre a solução desejada para o impasse posto naquele momento para a crise política brasileira demarca o primeiro desequilíbrio visível no arranjo de poder distribuído na direção da CNI. Skaf e Gouvea Vieira, ambos vice-presidentes da CNI, propunham abertamente saída distinta daquela defendida por Andrade, de modo a expor uma rachadura no esquema de poder distribuído na direção da entidade industrial, na medida em que desafiavam a legitimidade da posição do presidente da CNI na preponderância sobre os debates nacionais para falar em nome da indústria brasileira. Do nosso ponto de vista, *esse acontecimento outro aumento de custo político para a CNI manter-se em posição contrária ao impeachment ao minar o esquema de poder distribuído da direção nacional da entidade ao expor a legitimidade do presidente em tratar da saída para a crise em nome da indústria brasileira.*

Ainda no esforço do ajuste fiscal norteado pela austeridade, o governo federal anunciou novo pacote de medidas em setembro de 2015. Entre elas estava a redução em 30% do repasse feito pela Previdência Social ao chamado Sistema S, gerido em parte pela CNI através de entes como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai). A reação de FIESP, FIRJAN e Federação das Indústrias de Santa Catarina (FIESC) foi de repúdio imediato à proposta passando desde declarações contundentes à imprensa sobre o governo, por ameaças de fechamento de atividades realizadas pelo chamado Sistema S e protestos de rua. A postura da CNI foi distinta, buscando um acordo com o governo federal através do qual a entidade assumiria custos de execução do Pronatec em troca da manutenção integral dos repasses da Previdência ao chamado Sistema S. O acordo foi feito, mas Andrade, presidente da CNI, não foi poupado de críticas abertas feitas por Paulo Skaf, presidente da FIESP. Essa seria a primeira vez desde 2002 em que um presidente de federação, e vice-presidente da CNI, criticaria abertamente a entidade nacional, num movimento de retomada das querelas regionais entre

Centro-Sul e Norte-Nordeste. *A partir desse momento é detectável uma instabilidade no arranjo interno de forças da CNI, tornando-se notável outro aumento do custo político da não aderência à oposição ao governo Dilma pela entidade industrial.* Ainda assim, esse aumento não seria suficiente, naquele contexto, para levar a CNI à mudança de posição.

No dia seguinte ao início da tramitação do processo de impedimento na Câmara dos Deputados, 03 de dezembro de 2015, o presidente da CNI, dá entrevista à Folha de S. Paulo dizendo-se contrário ao impeachment, e que Dilma poderia até mesmo sair fortalecida do embate. A postura da FIESP era diametralmente oposta. Embasado em consulta aos associados à federação paulista, Skaf colocava o peso da entidade na campanha pela derrubada da presidenta. A Federação das Indústrias do Paraná (FIEPR) também embarcava na campanha da FIESP, mobilizando para os atos a favor do impeachment do dia 13 de dezembro. A FIESC entraria de cabeça na campanha em 4 de março de 2016, mobilizando para os atos em prol do golpe parlamentar que aconteceriam dali a 10 dias. Outras adesões viriam após o juiz responsável pela Lava Jato em Curitiba – PR, Sérgio Moro, divulgar gravação de conversa obtida por meio de escuta telefônica ilegal entre Lula (PT) e Dilma sobre a nomeação do primeiro para a Casa Civil. Nos dias seguintes ao petardo disparado pelo juiz, FIRJAN, Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS) e Federação das Indústrias do Mato Grosso (FIEMT) iriam declarar apoio aberto ao impeachment. Dezesete federações estaduais endereçariam manifesto ao chefe do MDIC e ex-presidente da CNI, Armando Monteiro Neto, pedindo que ele saísse do governo Dilma e apoiasse o golpe parlamentar. A pressão tornava-se muito grande, se a CNI não era capaz de representar a posição política de suas federações no impeachment como conseguiria manter sua legitimidade política frente aos demais atores políticos burgueses? *Manter-se contrária ao impeachment agora não só atrapalhava seu arranjo interno de forças, mas colocava em situação de risco todo esforço realizado desde meados da década de 1990 para consolidar-se como porta-voz dos interesses industriais no Brasil. Outra vez o custo político em não apoiar o golpe parlamentar aumentara, mas ainda assim levaria mais alguns dias para Andrade aderir ao impeachment.* O presidente da entidade nacional começaria a dar declarações contundentes de crítica ao governo, algo que até então evitara, mesmo assim esperou até três dias antes da votação do impeachment na Câmara dos Deputados para anunciar sua mudança de posição. Esperou ter grau de confiança elevado na queda de Dilma para transitar em direção à defesa do golpe, desse modo garantia ficar do lado vencedor, objetivando a manutenção de sua proeminência no debate sobre políticas industriais

no cenário político nacional: havia ficado caro demais para a CNI apostar na permanência de Dilma.

À guisa de conclusão, o caso da mudança de posição da CNI em relação ao golpe parlamentar de 2016 nos fornece alguns elementos para discutir formulações sobre o comportamento político burguês no período em destaque. Primeiramente, de modo geral seu comportamento encaixa-se na expectativa de Singer (2018, p. 76) do *mecanismo burguês pendular*, segundo o qual no Brasil há tendência de atores políticos da burguesia industrial começarem apoiando governos com base popular que colocam em prática políticas a seu favor, mas terminam opondo-se a estes. No entanto, ao fazê-lo, a direção da CNI “recuava um pouco no presente para não perder tudo no futuro”, só que ao revés da expectativa teórica, não o fez “contra os seus próprios interesses”, mas sim agiu preponderantemente com a finalidade de não deixar escapar o controle dos recursos da entidade. Além disso, o caso estudado demonstra a necessidade de uma conjunção de condições intrínsecas à própria constituição do ator político coletivo até que a opção por se opor seja confirmada.

Esse achado aponta para a importância dos estudos de caso com enfoque no comportamento político, pois através deles podemos ganhar uma compreensão complexificada dos mecanismos de interação entre os atores políticos de determinada fração burguesa. Além disso caso nossas hipóteses sobre a mobilização e organização do ator tenham capturado elementos concretos do comportamento político da CNI, seria de se esperar que a entidade diante de conflitos políticos se comporte de maneira a manter certa distância regulamentar do centro de atrito, visando relações equidistantes com ambos os polos em disputa. Espera-se, por esse entendimento, que a CNI assuma um lado da disputa somente se o custo político para manutenção dessa distância regulamentar fique muito alto. Por outro lado, fora do contexto de crise, pode-se esperar que a CNI busque alinhamento ao governo, pois seria a melhor forma de maximizar o uso de seus recursos para projetar politicamente seus dirigentes, empresários de médio e pequeno porte que não teriam voz na política nacional por outra porta. O recente esforço de Andrade, presidente da CNI, de se mostrar como um dos colaboradores de primeira hora de Geraldo Alckmin (PSB), atual ministro do MDIC e vice-presidente da República (LACERDA, 2022), parecem apontar nesse sentido.

Epílogo: *Alea jacta est*

De lá [do impeachment de Dilma] para cá a coisa tem sido um pouco melhor, apesar de muito “mimimi” [risos], muita notícia, muita especulação, trazendo uma certa insegurança, mesmo assim o ambiente é melhor, e a expectativa sempre é melhor. Essas simplificações na economia [feitas pelo governo Bolsonaro] ajudam muito [...] nós entendemos, comparando com um técnico de futebol, que ele [o presidente da República] não arruma a casa no primeiro jogo, muitas vezes ele precisa passar por dois, três campeonatos até ter um time competitivo [...] não dá para entender as coisas mudarem a cada quatro anos, aí não tem crescimento, não tem nada que aguente (presidente de sindicato industrial da região Sul em entrevista concedida ao autor em 21/03/2022).

[...] uma proposta boa do presidente [Jair Bolsonaro] é que, em caso de reeleição, vai criar o Ministério da Indústria.

O senhor sabe que foi ele quem extinguiu o Ministério?

Não, não, você está interpretando errado. Não estou declarando apoio ao presidente, só comentando para enfatizar que a questão da indústria está de volta ao debate político (presidente de federação estadual das indústrias da região Sul em entrevista concedida ao autor em 05/07/2022).

O golpe parlamentar de 2016 representou uma transição de época na visão dos empresários entrevistados nesta pesquisa, por mais que não fosse unívoco o sentido do acontecimento político. Para uns “visava única e exclusivamente o desenvolvimento da economia para o indivíduo ser humano”¹⁵⁹, para outros representou momento de “embates muito agressivos” responsável por deixar “as grandes questões de lado”¹⁶⁰. Em qualquer dos campos de visão era evidente para meus interlocutores a travessia do proverbial Rubicão, sintetizada por um ex-presidente de federação estadual: “talvez tenha sido o marco zero desse processo de polarização”¹⁶¹.

“Os dados estão lançados” (*alea jacta est*), teria bradado Júlio César ao dar início à guerra civil que lhe daria o título de Imperador, mas também terminaria por fermentar conspirações que lhe ceifariam a vida, marcando a frase na tradição política ocidental como sinônimo de “ponto de não retorno” (BEARD, 2011, p. 96). No entanto, e isso geralmente passa despercebido à tradição, está embutida no mesmo brado a noção de reconhecimento do risco inerente à travessia do rio Rubicão, afinal *alea* trata-se da palavra usada não só para designar o objeto “dado”, mas jogos de azar de modo geral no contexto linguístico-cultural ao qual César pertencia (BEARD, 2011, p. 97). Seguindo essa trilha, podemos considerar que mesmo a decisão para agir tomada no momento oportuno carrega, enquanto elemento inerente, o risco,

¹⁵⁹ Informação obtida em entrevista com presidente de sindicato industrial da região Sul em entrevista concedida ao autor em 21/03/2022.

¹⁶⁰ Informação obtida em entrevista com ex-presidente de federação das indústrias da região Sudeste em entrevista concedida ao autor em 20/06/2022.

¹⁶¹ Informação obtida em entrevista concedida ao autor em 20/06/2022.

na medida em que os atores políticos sabem *por que* se movem, mas tem pouco controle sobre todas as consequências de seus atos. Dele nem mesmo o mais criterioso cálculo político pode escapar.

Acompanhamos o cálculo cauteloso realizado pela CNI antes de decidir por finalmente deslocar-se em direção ao apoio ao impeachment de Dilma. A esperança de Andrade, presidente da entidade industrial, era da produção de um “choque de confiança” capaz de “dar uma esperança” da retomada do crescimento econômico (RITTNER; COSTA, 2016). Em certa medida, o governo de Michel Temer (PMDB) atendia às expectativas dos atores políticos burgueses ao implementar uma agenda de reformas, como a da Previdência e a criação do Novo Regime Fiscal:

[A partir do Temer] eu acho que o Brasil deu uma melhorada, a gente colheu aí alguns resultados. Ele ficou pouco tempo, mas conseguiu fazer algumas coisas, ele tinha um grau de interlocução bom com a sociedade, então ouviu ele muita gente, colocou algumas pessoas competentes [no governo] [...] eu acho que o Temer ajudou, eu reconheço um esforço e reconheço um entendimento dele e da equipe dele dos diagnósticos que haviam sido feitos até então, eu acho que o Temer e a equipe de alguma maneira olharam esses diagnósticos e algumas coisas seguiram [em frente] (ex-presidente de federação estadual das indústrias da região Sudeste em entrevista concedida ao autor em 20/06/2022).

[Com o governo Temer] mudou completamente, outra equipe, outro profissionalismo, a maior parte deles continuou no governo Bolsonaro, em cargos de enorme prestígio. Profissionalismo extremo, gente pragmática, que sabia o que queria, eles tinham um programa de governo que era a *Ponte Para o Futuro*, que era um programa de governo com tudo que se pode imaginar, conheci as pessoas que escreveram o programa. E eles de fato fizeram uma estratégia de coalizão governista clara, o que os impediu, por outro lado, foi o ativismo do [Procurador-Geral da República Rodrigo] Janot e o ataque do Janot neles lá no Congresso (gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 18/02/2022).

Fica patente certa admiração dos interlocutores com o governo Temer, especialmente pelas avaliações de que “o Brasil deu uma melhorada” e em relação ao “profissionalismo extremo” da equipe montada para tocar o programa da *Ponte Para o Futuro*. Interessantíssima a noção de “grau de interlocução bom com a sociedade” expressada por um dos informantes, denotando que para ele “interlocução com a sociedade” seria significado de boa relação com os agentes econômicos, já que o governo Temer nunca passou dos 14% de avaliação positiva, em seus melhores momentos, nas pesquisas de opinião realizadas no período (APÓS REPROVAÇÃO..., 2018). Isso se descontarmos que sua chegada à presidência foi *indireta*, no sentido de que não passou pelo escrutínio popular. Impressiona a indulgência ao governo Temer quando o desempenho da produção industrial de seu período fora um crescimento de, em média, 1,07% frente aos 0,63% dos governos Dilma (Ipeadata, 2023c). Uma melhora, mas nada

exuberante. Além disso, demonstra-se certa solidariedade com as investidas do Ministério Público Federal sobre o governo Temer, algo bastante distinto da grita realizada pelas federações após a divulgação de escuta telefônica entre Lula (PT) e Dilma pelo então juiz Sérgio Moro. Contudo, Temer seria somente uma *Ponte*, já que a retirada de cena do ex-presidente Lula do pleito presidencial de 2018 pelas acusações da Operação Lava Jato abriu caminho para Jair Bolsonaro (PSL), um autocrata de viés fascista (SINGER, 2022), subir a rampa do Palácio do Planalto.

O novo governo trazia consigo riscos inesperados ao sistema confederativo de representação da indústria, com todas as oportunidades subjacentes para quem soubesse se movimentar no novo terreno. Em dezembro de 2018, o futuro ministro da Economia, Paulo Guedes, durante almoço na sede da Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) apresentou um dos pontos de seu programa de “corte de gastos” para a gestão Bolsonaro:

Tem que meter a faca no Sistema S [...] a CUT [Central Única dos Trabalhadores, ligada ao PT] perde o sindicato¹⁶² e aqui fica tudo igual? O almoço é bom desse jeito e ninguém contribui? A gente tem de cortar pouco para não doer muito. Se o interlocutor é inteligente, preparado e quer construir, como o Eduardo Eugênio (Gouveia, presidente da FIRJAN) corta 30%. Se não, corta 50% (Paulo Guedes em COSTA; ORDOÑEZ, 2018).

Lembremos que durante a crise do golpe parlamentar de 2016 o governo federal havia proposto, em setembro daquele ano, redução de 30% do repasse da Previdência ao chamado Sistema S, proposta suficiente para levar a críticas contundentes a Dilma, especialmente por parte da FIRJAN, da Federação das Indústrias do estado de São Paulo (FIESP) e da Federação das Indústrias do estado de Santa Catarina (FIESC). Agora, às portas do governo Bolsonaro, a mesma proposta vinda da boca de Guedes era recebida com risadas na sede da entidade fluminense e vista com bons olhos por seu presidente, Eduardo Eugênio Gouveia:

As instituições no Brasil, privadas e públicas, merecem uma revisita para melhorarem os seus custos. O ministro Paulo Guedes, ao mesmo tempo que diz que quer cortar no orçamento dos "S", diz que não quer prejudicar as coisas que dão certo, as escolas que estão funcionando, que estão entregando mudança de vida para as pessoas. Portanto, estamos muito tranquilos, porque é um objetivo comum (COSTA; ORDOÑEZ, 2018).

Sequer parece o Gouveia Vieira que três anos antes havia ameaçado fechar cursos para um milhão de pessoas caso o governo Dilma concretizasse a redução de 30% do repasse ao

¹⁶² O futuro ministro se referia ao fim do chamado “imposto sindical”, contribuição compulsória a sindicatos extinta durante o governo Temer.

Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) (KLEIN, 2015). Vale lembrar que logo após a vitória de Bolsonaro no segundo turno fora anunciada a incorporação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) pelo Ministério da Fazenda para a criação do novo Ministério da Economia. Segundo Guedes, tentando a todo momento criar frases de efeito, essa mudança de estrutura era feita “para salvar a indústria brasileira apesar dos industriais brasileiros” (ALVES; MATOSO, 2018). O motivo da paciência de Gouveia Vieira com as frases espirituosas de Guedes em breve viria à tona, o presidente da entidade fluminense seria agraciado com a presidência do Conselho Nacional do Serviço Social da Indústria (Sesi), responsável por orçamento anual bilionário (PAIXÃO, 2018).

Para o grupo dirigente da CNI o futuro não parecia tão róseo. Em abril de 2018, Flávio Roscoe, jovem empresário do ramo têxtil, seria eleito presidente da Federação das Indústrias do estado de Minas Gerais (FIEMG), destronando Olavo Machado Júnior, sócio de Andrade na Orteng, barrado da tentativa de concorrer ao terceiro mandato pelo Conselho de Representantes da federação mineira¹⁶³. Roscoe, também atuante na Associação Brasileira da Indústria Têxtil (Abit), pertence a uma geração de industriais mineiros que começou a atuar na FIEMG após a ida de Robson Andrade para a presidência da CNI, buscando uma maneira de ação mais “despojada”, em contraponto ao modo “provincial” de fazer política representado pelos líderes mineiros da geração anterior¹⁶⁴. Interpretamos a ascensão de Roscoe como uma rachadura proveniente da passividade da FIEMG durante o conflito em torno do golpe parlamentar de 2016, tendo sido a única entidade com um formato de poder distribuído para fora, consubstanciado pelo grande número de casos de sindicatos municipais e intermunicipais para o mesmo setor no estado, a não aderir abertamente à campanha pela queda de Dilma.

Sua ascensão traria outras consequências para a dinâmica das querelas regionais na direção a CNI, mas antes disso um problema imediato rapidamente tomaria o foco da atenção de Andrade. Ordem de prisão preventiva seria emanada da 4ª Vara da Justiça Federal em Pernambuco, nos autos de processo que trata de suposto esquema de desvios de recursos de convênios firmados pelo Sesi com o Ministério do Turismo, contra Andrade e dois de seus fiéis escudeiros, Francisco de Assis Benevides Gadelha, diretor da CNI e presidente da Federação das Indústrias do estado da Paraíba (FIEPb), e José Carlos Lyra de Andrade, diretor da CNI e

¹⁶³ Há na FIEMG regra estatutária que permite somente uma reeleição. Olavo colocou em votação no Conselho de Representantes da entidade mineira proposta para alteração do estatuto de modo a permitir o que seria sua segunda reeleição, mas foi derrotado por um grupo de empresários capitaneado por Flávio Roscoe. Informação obtida em entrevista com ex-gerente executivo da CNI em 25/02/2022.

¹⁶⁴ Informação obtida em entrevista com ex-gerente executivo da CNI em 25/02/2022.

presidente da Federação das Indústrias do estado de Alagoas (FIEA) (VALADARES, 2019). No mesmo dia todos seriam liberados, mas o juiz do caso optou, inicialmente, por afastar Andrade da presidência da CNI (JUIZ AFASTA..., 2019), decisão que seria revertida posteriormente, mas que trouxe uma série de dores de cabeça para Andrade:

O episódio do presidente da CNI ter sido preso deu um [giro de] cento e oitenta [graus] na relação da CNI com as federações, porque quando ele ficou afastado compulsoriamente da CNI algumas federações, que não foram poucas, se uniram para tentar que esse afastamento fosse definitivo. E a partir daquele momento o Robson [Andrade] falou assim: “eu não vou mais dar dinheiro para federação”. O PDA [Programa de Desenvolvimento Associativo], direta ou indiretamente, [através dele] a CNI colocava dinheiro nas federações [...] E antes disso, eu acho, agora já não me lembro se foi antes ou depois, na eleição da FIEMG, que era a tentativa de reeleição do Olavo [Machado Júnior], contra o Flávio Roscoe, que era uma liderança que participava do PDA [...] o Robson [Andrade] tentou usar o PDA politicamente lá na federação, assim: “essa é uma coisa do Olavo e tal”, e perdeu (ex-gerente executivo da CNI em entrevista concedida ao autor em 25/02/2022).

O PDA tratava-se de iniciativa tomada na gestão de Armando Monteiro Neto para tentar oxigenar a rede de entidades articulada pela CNI, tentando atrair empresários sindicais para o engajamento nas entidades de base por meio da oferta de cursos de gestão empresarial e *marketing*, por exemplo, bem como investia na formação de líderes sindicais já estabelecidos no sistema (CNI, 2009b). Em seu auge o programa contava com recursos milionários, chegando a realizar 672 atividades no curso de um ano, ajudando a dar vida às federações com menos recursos (CNI, 2015b). No entanto, a partir do momento em que as lideranças formadas pelos recursos começaram a voltar-se contra seu grupo, Andrade decidira fechar a torneira como que para evitar a ruptura de um dique cheio de rachaduras, prestes a romper. A distribuição de recursos não parecia mais ser suficiente para manter sua predominância política na entidade, de maneira que outros caminhos deveriam ser procurados.

A tormenta, todavia, continuaria a partir das seguidas investidas de Guedes sobre o chamado Sistema S durante todo o mandato de Bolsonaro, carimbando-o como financiado por um modelo “ruim e que se esgotou”, cujos recursos não seriam usados precipuamente para as funções definidas em lei, mas para “campanha política, tentando aprovar legislação favorável” (TEMÓTEO, 2019). Quando não fazia-o diretamente, tratava de enviar recados por meio de seus subordinados, como Adolfo Sachsida, então Secretário de Política Econômica, que afirmava ser intenção do governo “passar a faca no Sistema S para passar para o jovem carente”, já que não seria congruente “deixar uma geração inteira de jovens pobres ser sacrificada porque algum lobby não quer dar uma contribuição mais do que justa neste momento” (PUPO, 2021). Andrade defendia-se do jeito que podia, ora atribuindo “engano” às declarações de Guedes por

não conhecer efetivamente o trabalho da rede gerenciada pela CNI, ora justificando haver aceite da base industrial em relação ao trabalho organizado por Sesi e Senai (RIBEIRO, 2021). Esses atritos levavam Andrade a buscar outros caminhos para tentar manter sua interlocução com o governo federal ao mesmo tempo em que vislumbrava reforçar sua fragilizada posição no ente industrial.

No dia 11 de dezembro de 2019, a CNI entregou ao então presidente Jair Bolsonaro o Grande Colar da Ordem do Mérito Industrial da CNI, “a mais importante homenagem prestada a autoridades pela indústria brasileira” (AVISO DE PAUTA..., 2019). Outros presidentes da República receberam a honraria. Lula (PT) recebeu-a em agosto de 2009, no sétimo ano de seu mandato, das mãos de Armando Monteiro Neto, presidente da CNI à época:

Sua passagem pelo SENAI muito nos orgulha. A trajetória de sua vida – de migrante de Garanhuns a presidente da República - é uma lição para todos os brasileiros de que é possível sonhar, é possível avançar. Vossa Excelência valoriza a oportunidade que o SENAI lhe proporcionou, valoriza o crescimento pessoal e desmente o vitimismo, de pessoas e países (Armando Monteiro em CORDEIRO, 2009).

Michel Temer foi agraciado com a honraria em outubro de 2018, pouco antes de deixar o cargo, pelo “reconhecimento do trabalho do governo Temer no avanço de reformas e propostas que tornam o Brasil mais competitivo” (QUEIROZ, 2018). Com a entrega do colar à Bolsonaro, Dilma passaria a ser a única ocupante do cargo mais alto da República a não o receber em quase duas décadas. Cabe ressaltar a precocidade da entrega da comenda ao então mandatário, levando em conta que na época ele mal havia completado um ano de mandato, bem como o desempenho do segmento industrial não havia sido exatamente animador: naquele 2019 a produção industrial havia caído, na média, 1,09% (Ipeadata, 2023c). Mesmo assim, segundo a publicação *Sondagem Industrial*, feita pela CNI naquele mês após consulta a mais de 2 mil empresários industriais do país inteiro, 60% da base da entidade industrial considerava o governo Bolsonaro bom ou ótimo (CNI, 2019). Andrade tentava surfar na onda para recuperar seu prestígio, sucessivamente arranhado desde a derrota nas eleições da FIEMG:

Aqui temos empresários industriais que tem dedicado um grande esforço ao desenvolvimento do Brasil e à geração de emprego e que vieram aqui, no final de ano, para cumprimentá-lo e para lhe mostrar que a indústria brasileira o tem apoiado e tem registrado os avanços que o Brasil tem tido nesses meses, neste ano. Estamos na fase de comemorar e certamente de trabalharmos juntos para 2020 ser um ano melhor ainda (Robson Andrade em VERDÉLIO, 2019)

Beiraria o contrassenso estar “na fase de comemorar” diante de um ano de retração da indústria, mas talvez se possa explicar o bom resultado de Bolsonaro pela aprovação por parte dos industriais a partir de suas políticas de desregulamentação trabalhista, 64% dos industriais

entrevistados pela CNI na *Sondagem* aprovavam o governo na área “relações do trabalho”; de taxa de juros, aprovada por 63% (a Selic havia caído de 6,5% para 4,5% naquele ano); bem como “redução da burocracia”, conjunto de políticas aprovado por 47% dos pesquisados (CNI, 2019). Possivelmente estava em curso, com algum grau de efetividade, práticas de *profit squeeze* somadas à perspectiva de melhora no desempenho do segmento econômico com as baixas taxas de juros. No entanto, qualquer cenário de reviravolta econômica para a indústria foi obliterado pela pandemia de Covid-19, que parou o mundo logo no fim do primeiro trimestre de 2020. Essa interrupção do andamento rotineiro da vida social propiciou à Andrade mais uma oportunidade de ganhar tempo para reestabelecer a abalada dominância de seu grupo na CNI, agora por meio da tentativa de extensão de seu mandato. Sob o argumento de que a pandemia teria atrapalhado o andamento das ações da gestão, bem como trazia um cenário de incerteza para o futuro, Andrade articulava no primeiro semestre de 2021 uma extensão de um ano para sua presidência, até meados de 2023.

A reunião do Conselho de Representantes da CNI para realizar a alteração estatutária necessária ao intento de Andrade fora marcada para 25 de maio de 2021. No entanto, no dia 21 daquele mês, presidentes das quatro federações sudestinas assinaram nota conjunta solicitando que a reunião fosse cancelada, pois seria necessário “ampliar o debate e construir consensos antes de seguirmos para a votação da proposta de alteração estatutária visando à prorrogação de um mandato que ainda está distante de sua conclusão” (BRASIL, 2021, p. 108). Andrade não arredou o pé, mantendo o encontro. Nele, diante da presença de 26 presidentes de federações estaduais, foi prontamente contestado de maneira veemente por Roscoe, da FIEMG, primeiro a falar na reunião:

[...] aqui, somos representantes delegados. Delegados de quem? Da base industrial. Não temos poder autônomo [...] portanto, seria um princípio fundamental que essa delegação fosse respeitada por meio do diálogo, aliás, como manda nosso estatuto, que os membros deste Conselho dialoguem com suas bases as decisões [...] O nosso posicionamento, aqui, contrário à recondução ou à prorrogação ou à extensão de mandato ou qualquer nome que seja dado é um conceito que eu trago como princípio [...] o presidente Robson [Andrade] teve a representatividade de Minas Gerais quando eleito [para a presidência da CNI] em 2014 e teve esse direito até maio de 2018. Hoje o presidente Robson não é representante de Minas Gerais neste Conselho. Portanto, o sistema representativo tem que ser preservado [...] segundo nossa análise jurídica [...] não há legitimidade hoje, sequer no mandato atual. Houve perda de representatividade [quando] o presidente Robson deixou de ser conselheiro pelo estado de Minas Gerais e, portanto [...] de acordo com a CLT [...] deveria ser substituído por algum dos vice-presidentes (Flávio Roscoe em BRASIL, 2021, p. 115-117).

A derrota na FIEMG cobrava seu preço diretamente à Andrade. Roscoe havia lhe retirado do Conselho e agora usava esse fato como argumento para impedir que prorrogasse seu

controle sobre os recursos da CNI. Implícita na argumentação estava a ameaça de judicialização do caso, explícito estava o desafio à autoridade do presidente de imagem manchada com os recentes reveses relacionados ao chamado Sistema S:

[...] a percepção clara da sociedade com relação ao Sistema S é um problema de governança, e o problema de governança é estruturado pela imagem de perpetuidade no poder. Se temos 60 processos hoje no Congresso Nacional indo contra o Sistema S, qual é a nossa proposta? “Vamos prorrogar aqui mais um ano do mandato, que já foi prorrogado” [...] eu entendo que, para a imagem institucional do Sistema, é péssima a imagem da prorrogação. Para o processo que vão contra nós é péssimo (Flávio Roscoe em BRASIL, 2021, p. 119-120).

Os “processos” aos quais o empresário mineiro se refere diretamente são propostas em trâmite na Câmara dos Deputados para redução dos repasses ao Sesi e Senai, mas por trás do uso desse termo também está a alusão ao processo criminal enfrentado por Andrade e seus aliados na Justiça Federal de Pernambuco. O clima da conversa ficava ácido. Paulo Skaf, de saída da presidência da Federação das Indústrias do estado de São Paulo (FIESP), mas ainda vice-presidente da CNI naquele mandato, somava-se a Roscoe:

Há questão de umas semanas, o Robson me ligou para me informar dessa intenção [de prorrogar seu mandato] e da decisão de chamar essa reunião extraordinária para o dia de hoje [...] eu, imediatamente, manifestei para você algumas preocupações que eu queria repetir aqui [...] a inconveniência para você e para a atual diretoria [da CNI] de uma prorrogação [...] você [Robson] comentou que o primeiro [motivo para prorrogação] seria o descasamento com as eleições gerais [...] eu vejo dois grandes inconvenientes: o primeiro que uma nova diretoria, quando fosse iniciar o seu trabalho pegaria um governo já maduro [...] isso é ruim. É conveniente que a nova diretoria da CNI esteja eleita coincidindo com o início do novo governo, porque, aí, há o amadurecimento e o entrosamento que é benéfico à CNI [...] E segundo que, quando você coincide, não é interferência nas eleições, não é interferência política, porque cada um, presidente, governadores, cada um está preocupado com a sua própria eleição e não vai estar se metendo em eleição de entidade nenhuma, mas, um ano depois ou dez meses [...] governo maduros [...] poderiam, sim, estar numa condição que poderiam querer, por qualquer razão, interferir e atrapalhar. Isso seria ruim, mais uma vez para a CNI (Paulo Skaf em BRASIL, 2021, p. 125-126).

Não é de se estranhar que Skaf estivesse preocupado com “interferência nas eleições” da CNI, visto que uma década e meia antes contou com apoio não só da direção da CNI, mas do próprio governo federal para derrotar Horácio Lafer Piva nas eleições da FIESP de 2004¹⁶⁵. No entanto, sua objeção ao presidente da CNI teve caráter muito mais polido, menos visceral, do que o conteúdo das declarações de Roscoe. Somou-se à oposição a Andrade o presidente da FIRJAN e então presidente do Conselho Nacional do Sesi, Gouveia Vieira:

¹⁶⁵ Informação obtida com ex-presidente de federação das indústrias da região Sudeste em entrevista concedida ao autor em 20/06/2022.

[...] eu acho que o que nos interessa aqui, muito, é o que é melhor para a CNI enquanto representante máxima da indústria brasileira. Qual o caminho que nós devemos trilhar para ela ficar cada vez mais forte? Quanto mais forte, evidentemente, nós tive[r]mos uma instituição forte, ela será mais legítima. Quanto mais legítima, mais forte, e representando de uma forma tranquila e profunda [...] Eu queria perguntar a todos nós aqui qual o valor agregado para a CNI [d]a prorrogação do mandato da atual diretoria? [...] Eu não vejo razões [para a prorrogação], e as razões elencadas, desculpa, mas não me convencem, pelo contrário, nitidamente [há] destruição de valor, de imagem e, evidentemente, de mácula [...] da governança [...] a eventual votação hoje é uma garantia de desunião [...] isso inflamará, certamente, as discussões que há no Congresso Nacional em relação ao Sistema S (Eduardo Eugênio Gouveia Vieira em BRASIL, 2021, p. 126-127).

Gouveia Vieira retoma temas da fala de Roscoe, novamente deixando implícito que as complicações de Andrade na esfera penal reverberariam na posição da entidade para defender seus interesses no que tange ao volume de recursos percebidos pelo chamado Sistema S. Apesar da acidez dos ataques os demais representantes de federações estaduais posicionaram-se sistematicamente ao lado de Andrade na discussão, ressaltando a legitimidade do Conselho de Representantes da CNI em alterar o estatuto da entidade nacional, bem como a pertinência da manutenção de Andrade no cargo de presidente, uma vez que quando fora eleito cumpria os requisitos estatutários para tanto, não importando a posterior troca de indicação ao conselho feita pela FIEMG. Essa posição de defesa ficou sintetizada na fala de Armando Monteiro Neto, conselheiro pela Federação das Indústrias do estado de Pernambuco (FIEPE), ex-presidente da CNI e mentor de Andrade:

[...] as entidades de natureza privada se autodeterminam, portanto, independentemente de uma discussão de mérito, que pode [e] até deve ser feita, eu senti nas palavras do Flávio [Roscoe] um certo calor de uma candidatura [à presidência da CNI] que está, ao que parece, pré colocada à sucessão do presidente Robson [...] acho e sinto um certo gosto de inconformismo, como se você estivesse se prepara[n]do para um embate num prazo mais curto. Nós, que vivemos aqui nesta comunidade [...] vamos respeitar a autodeterminação aqui do Conselho. Isso aqui é uma entidade privada. E, Flávio, eu queria dar um conselho: quando a gente usa todo o arsenal que está a nossa disposição e numa guerra que, nesse caso, é fratricida, há limites que tem que ser colocados [...] ficou parecendo aqui, aos seus companheiros, que você vai às últimas consequências e as últimas consequências poderão significar, aí sim, uma postura desagregadora e destruidora de valor para o nosso sistema [...] eu queria lhe dar uma palavra só: vamos aceitar a determinação dessa assembleia, qualquer que seja ela, e não vamos extrapolar o limite do que seja razoável, porque você já tem uma candidatura posta [e] vai precisar que os companheiros continuem a lhe respeitar (Armando Monteiro Neto em BRASIL, 2021, p. 141-142).

Monteiro queria desarmar a bomba, já que o tom usado pelo empresário mineiro durante toda a reunião dava a entender que ele iria buscar o meio judicial para reverter eventual decisão do Conselho de Representantes. Isso seria uma quebra do esquema de poder distribuído, resolvido por meio de acordos de cavalheiros, aos quais Monteiro se refere implicitamente ao alertar Roscoe a não estender os limites da disputa além daquela reunião, pois iria “precisar que

seus companheiros continuem a lhe respeitar”, em caso de efetivar a candidatura à presidência da CNI colocava em sua intervenção inicial no debate. Andrade ganhou a votação no Conselho de Representantes tranquilamente, com 23 votos a favor da prorrogação de seu mandato até outubro de 2023, 2 votos contra (FIESP e FIRJAN) e 1 abstenção (FIEMG). Roscoe terminaria por judicializar a questão, com vitória para Andrade na primeira instância (BRASIL, 2021). Contudo, a fratura com o Sudeste iniciada durante o conflito em torno do impeachment de Dilma somente havia aumentado, agora FIEMG somava-se, de maneira visceral, à oposição consolidada por FIESP e FIRJAN ao grupo criado no final dos anos 1990 por Monteiro. O arranjo de poder distribuído mantinha Andrade à frente da entidade com confortável margem no Conselho de Representantes, mas a estabilidade do arranjo que permite proeminência a seu grupo enfrentava a primeira ameaça em mais de uma década.

No entanto, a roda da História continuaria a girar. Um empresário ligado ao Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), Josué Gomes da Silva, seria eleito em meados de 2021 para a presidência da FIESP, restando a Skaf somente seu cargo na direção da CNI. Gouveia Vieira deixaria a presidência do Conselho Nacional do Sesi no final de 2022. Lula retornaria à presidência da República em janeiro de 2023. Josué Gomes seria deposto da presidência da FIESP por assembleia de sindicatos e reconduzido ao posto, tudo em janeiro de 2023, após acordo feito com Skaf para dar mais espaços aos presidentes sindicais na estrutura da entidade paulista (BRIGATTI, 2023a, 2023b), deixando em evidência que os esquemas de poder distribuído construídos por acordos de cavalheiros continuam funcionando a todo vapor. Os repasses ao chamado Sistema S não foram alterados até o fim da escrita deste trabalho, nem o processo criminal contra dirigentes da CNI chegara à conclusão alguma. Andrade conduziu a eleição para a presidência da entidade patronal em 2023, na qual Ricardo Alban, presidente da Federação das Indústrias da Bahia (FIEB) fora consagrado novo presidente de maneira unânime (ABREU, 2023). A ampliação das vice-presidências executivas da entidade de três para cinco, uma para cada região do país, evidenciam um novo acordo de cavalheiros para repartição do poder decisório no ente. Flávio Roscoe lançou os dados, mas sua posta não deu frutos, afinal Josué Gomes ficou como representante de maior destaque do Sudeste na chapa. No entanto, os desdobramentos desses arranjos merecem outra investigação.

Referências Bibliográficas

A CNI e a política industrial. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 24 abr. 1988.

ABDAL, Alexandre. **Desenvolvimento regional no Brasil contemporâneo**: para uma qualificação do debate sobre desconcentração industrial. *Novos Estudos*, v. 36, n. 2, p. 106–127, jul. 2017.

ABDAL, Alexandre. **Sobre regiões e desenvolvimento**: os processos de desenvolvimento regional brasileiro no período 1999-2010. 2015. Doutorado em Sociologia – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-06102015-152922/>>. Acesso em: 16 set. 2022.

ABERBACH, Joel D.; ROCKMAN, Bert A. Conducting and Coding Elite Interviews. **Political Science & Politics**, v. 35, n. 04, p. 673–676, dez. 2002.

ABREU, Diego. Ricardo Alban é eleito presidente da CNI. **Agência de Notícias CNI, Brasília**, 3 maio 2023. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/institucional/ricardo-alban-e-eleito-presidente-da-cni/>>. Acesso em: 5 mai. 2023.

AFONSO, Ismália. Ampliação do Pronatec aumenta produtividade da indústria e estimula crescimento do país, avalia presidente da CNI. **Agência de Notícias CNI, Brasília**, 18 jun. 2014. Online. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/educacao/ampliacao-do-pronatec-aumenta-productividade-da-industria-e-estimula-crescimento-do-pais-avalia-presidente-da-cni/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

AFONSO, Ismália. SENAI ofertará 100 mil vagas no Pronatec voltado a empresas. **Agência de Notícias CNI, Brasília**, 19 set. 2013. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/educacao/senai-ofertara-100-mil-vagas-no-pronatec-voltado-a-empresas/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

AFONSO, José Roberto; PINTO, Vilma da Conceição. **Composição da desoneração (completa) da Folha de Salários**. Texto para discussão, FGV-IBRE, v. 41, 2014.

ALBANO AVISA que não renuncia. **O Estado de S. Paulo**, Rio de Janeiro, 14 nov. 1987. Política, p. 5.

ALBANO É REELEITO para o 4º mandato na presidência da CNI. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 16 ago. 1989. Economia, p. C2.

ALONSO, Ângela. A política das ruas: protestos em São Paulo de Dilma a Temer. **Novos Estudos - CEBRAP**, v. 37, n. 1, p. 49–58, jun. 2017.

ANDRADE, Robson Braga De. Em vez de otimismo, confiança. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 26 ago. 2013. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2013/08/1331586-robson-braga-de-andrade-em-vez-de-otimismo-confianca.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

ANDRADE, Robson Braga De. Ficaremos menos competitivos. **Folha de S. Paulo**, 22 mar. 2015. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/03/1606048-robson-braga-de-andrade-ficaremos-menos-competitivos.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

ANDRADE, Robson Braga De. O que a indústria deseja. **Folha de S. Paulo**, 2 nov. 2014. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2014/11/1541715-robson-braga-de-andrade-o-que-a-industria-deseja.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

ANDRADE, Robson Braga De. Queremos voltar a ter esperança. **Folha de S. Paulo**, 4 abr. 2016. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2016/04/1757035-queremos-voltar-a-ter-esperanca.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

APÓS ALTA da Selic, Firjan e Fiesp cobram mais rigor fiscal do governo. **Valor Econômico**, São Paulo, 10 jul. 2013. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2013/07/10/apos-alta-da-selic-firjan-e-fiesp-cobram-mais-rigor-fiscal-do-governo.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

ARAGÃO, Mariana. Mantega diz que dólar a R\$ 2 “veio para ficar”, e BC atua. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 nov. 2012. Online. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/79737-mantega-diz-que-dolar-a-r-2-quotveio-para-ficarquot-e-bc-atua.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

ARAÚJO, Tânia Bacelar De. Northeast, Northeast: What Northeast? **Latin American Perspectives**, v. 31, n. 2, p. 16–41, mar. 2004.

ARTHUR, W. Brian. **Increasing Returns and Path Dependence in the Economy**. Illustrated edition ed. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1994.

ATO EM SP reuniu 135 mil pessoas, diz Datafolha. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 17 ago. 2015. Poder, p. A8.

ATOS TÊM adesão menor após impeachment ser deflagrado. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, 14 dez. 2015. Poder, p. A4.

AVISO DE PAUTA: Jair Bolsonaro recebe Grande Colar da Ordem do Mérito Industrial da CNI. Agencia de Notícias CNI, Brasília, 10 dez. 2019. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/institucional/aviso-de-pauta-jair-bolsonaro-recebe-grande-colar-da-ordem-do-merito-industrial-da-cni/>> . Acesso em: 14 mar. 2023.

BACELAR, Tânia. Northeast, Northeast: What Northeast? **Latin American Perspectives**, v. 31, n. 2, p. 16–41, mar. 2004.

BALTHAZAR, Ricardo *et al.* Leia diálogos da Lava Jato sobre escutas telefônicas do ex-presidente Lula. **Folha de S. Paulo**, section: Poder, São Paulo e Rio de Janeiro, 8 set. 2019. onlineDisponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/09/leia-dialogos-da-lava-jato-sobre-escutas-telefonicas-do-ex-presidente-lula.shtml>>. Acesso em: 9 mar. 2023.

BARROS, Guilherme. CNI lança ação de incentivos à inovação com apoio do BNDES. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 27 jun. 2009. Dinheiro, p. B2.

BARROS, Guilherme. Piva e Gouvêa Vieira ficam de fora da CNI. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 22 fev. 2002. Dinheiro, p. B5.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 21, n. 2, 21 dez. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482017000200209&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 11 set. 2022.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Causal Case Study Methods: foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing**. Michigan: University of Michigan Press, 2016.

BEARD, Mary. Risk and the humanities: Alea iacta est. In: SKINNS, LAYLA; SCOTT, MICHAEL; COX, TONY (Org.). **Risk**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 85–108.

BELL, Catherine. The Ritual Body and The Dynamics of Ritual Power. **Journal of Ritual Studies**, v. 4, n. 2, p. 299–313, 1990.

BEZERRA, Fernando. Nova atuação dos empresários. **O Estado de S. Paulo**, Brasília, 20 maio 1996. Economia, p. B2.

BIANCHI, Álvaro. Crise e representação empresarial: o surgimento do pensamento nacional das bases empresariais. **Revista de Sociologia e Política**, n. 16, p. 123–142, jun. 2001.

BIANCHI, Álvaro. **O ministério dos industriais: a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo na crise das décadas de 1980 e 1990**. 2004. Doutor em Ciências Sociais – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004. Disponível em: <http://acervus.unicamp.br/index.asp?codigo_sophia=302808>. Acesso em: 5 jun. 2022.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.

BIMBATI, Ana Paula. Material para professores do Paraná diferencia “mentalidade rica” e “pobre”. **Uol Notícias**, São Paulo, 10 fev. 2023. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2023/02/10/material-professores-parana-educacao-financeira.htm>>. Acesso em: 11 fev. 2023.

BLYTH, Mark. **Austerity: The History of a Dangerous Idea**. Illustrated edition ed. Oxford; New York: Oxford University Press, 2015.

BOITO JR, Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BOITO JR, Armando. **Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT**. Campinas: Editora da Unicamp, 2018.

Bolsa-formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/component/k2/item/11526-bolsa-forma%C3%A7%C3%A3o-do-programa-nacional-de-acesso-ao-ensino-t%C3%A9cnico-e-emprego-pronatec>>. Acesso em: 4 mar. 2023.

BOSCHI, Renato Raul. **Elites industriais e democracia: hegemonia burguesa e mudança política no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

BRANCO, Flávio Castelo. **Consulta sobre a desoneração da folha**. Brasília: [s.n.]. Disponível em:

<https://static.portaldaindustria.com.br/legacy/app/conteudo_18/2014/02/04/5862/20140204112232458085u.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2023. 29 jan. 2014.

BRASIL. **Ação anulatória com pedido de tutela antecipada de urgência** [S.l: s.n.]. 15 jun. 2021

BRASIL. **Agenda da senhora Presidenta da República Dilma Rousseff**. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/agenda/agenda-da-presidenta/2011-08-02/index.html>>. Acesso em: 5 jun. 2022a.

BRASIL. **Decreto presidencial nº 13662**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Dsn/Dsn13662.htm>. Acesso em: 4 mar. 2023a.

BRASIL. **Decreto-lei Nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del4048.htm>. Acesso em: 4 mar. 2023.

BRASIL. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante a cerimônia de assinatura do Memorando de Entendimento para realização da Competição Mundial de Formação Profissional Brasil 2015**. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-a-cerimonia-de-assinatura-do-memorando-de-entendimento-para-realizacao-da-competicao-mundial-de-formacao-profissional-brasil-2015-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 29 dez. 2022a.

BRASIL. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de anúncio de novas medidas do Plano Brasil Maior e instalação dos Conselhos Setoriais de Competitividade**. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-anuncio-de-novas-medidas-do-plano-brasil>>

[maior-e-instalacao-dos-conselhos-setoriais-de-competitividade-brasilia-df](#)>. Acesso em: 5 mar. 2023b.

BRASIL. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de lançamento do Plano Brasil Maior. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-lancamento-do-plano-brasil-maior>>. Acesso em: 4 jan. 2023b.

BRASIL. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de lançamento do Plano Brasil Maior. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-lancamento-do-plano-brasil-maior>>. Acesso em: 5 jun. 2022c.

BRASIL. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na cerimônia alusiva à exposição sobre o Programa de Apoio à Competitividade da Indústria. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-alusiva-a-exposicao-sobre-o-programa-de-apoio-a-competitividade-da-industria-brasilia-df>>. Acesso em: 29 dez. 2022c.

BRASIL. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, no lançamento da segunda etapa do Pronatec e celebração dos novos campi de Institutos Federais de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia - Brasília/DF. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-no-lancamento-da-segunda-etapa-do-pronatec-e-celebracao-dos-novos-campi-de-institutos-federais-de-educacao-profissional-ciencia-e-tecnologia-brasilia-df>>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, no lançamento do Programa Inova Empresa por ocasião da reunião da Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI). Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da>

[republica-dilma-rousseff-no-lancamento-do-programa-inova-empresa-por-ocasio-da-reuniao-da-mobilizacao-empresarial-pela-inovacao-mei](#)>. Acesso em: 28 dez. 2022b.

BRASIL. **Exposição de motivos interministerial nº 122/2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Exm/EMI-122-MF-MCT-MDIC-Mpv540.htm>. Acesso em: 5 mar. 2023d.

BRASIL. **Lei nº 12513/2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12513.htm>. Acesso em: 4 mar. 2023e.

BRASIL. **Mensagem ao Congresso Nacional nº 112**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=864722&filenome=MSC+112/2011+%3D%3E+PL+1209/2011>. Acesso em: 4 mar. 2023f.

BRASIL. **Portaria nº 294/2012 do Ministério da Fazenda**. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=38513>>. Acesso em: 5 mar. 2023d.

BRASIL. Tribunal regional do trabalho da 10ª região. **Recurso Ordinário Trabalhista nº 0000461-03.2021.5.10.0011**. Recorrente: Federação das Indústrias do estado e Minas Gerais. Recorrido: Confederação Nacional da Indústria. Relator: João Luis Rocha Sampaio. Brasília, 2021.

BRAUDEL, Fernand. História e Ciências Sociais: a longa duração. **Revista de História**, v. 30, n. 62, p. 261, 30 jun. 1965.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 21, n. 1, p. 3–23, 1991.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre o Novo Desenvolvimentismo e o Desenvolvimentismo Clássico. **Revista de Economia Política**, v. 36, n. 2, p. 237–265, jun. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; MARCONI, Nelson. **Existe doença holandesa no Brasil?** São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

BRIGATTI, Fernanda. Assembleia da Fiesp aprova destituição de Josué Gomes da presidência. **Folha de S. Paulo**, section: Mercado, São Paulo, 16 jan. 2023a. onlineDisponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/01/josue-gomes-e-destituído-da-presidência-da-fiesp.shtml>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

BRIGATTI, Fernanda. Skaf assina com Josué nota conjunta por paz na Fiesp. **Folha de S. Paulo**, section: Mercado, São Paulo, 26 jan. 2023b. onlineDisponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/01/skaf-assina-com-josue-gomes-nota-conjunta-por-paz-na-fiesp.shtml>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

BRITO, Agnaldo. Oposição no Brasil é “pobre”, diz CNI. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 14 fev. 2011. Online. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1402201107.htm>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

BRITO VIEIRA, Mónica. Performative imaginaries: Pitkin versus Hobbes on political representation. In: BRITO VIEIRA, MÓNICA (Org.). **Reclaiming Representation: Contemporary Advances in the Theory of Political Representation**. New York: Routledge, 2017. p. 25–49.

BRITAIN, John A. The Incidence of Social Security Payroll Taxes. **American Economic Review**, v. 61, n. 1, p. 110–125, 1971.

BUENO, Eduardo. **Produto nacional: uma história da indústria no Brasil**. Brasília: CNI, 2008. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_24/2012/07/06/131/20121101200355480836e.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2022.

BUENO, Sérgio Ruck. Fabricantes de móveis e calçados apoiam medidas. **Valor Econômico**, Porto Alegre, 3 ago. 2011. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2011/08/03/fabricantes-de-moveis-e-calcados-apoiam-medidas.ghtml>>. Acesso em: 5 mar. 2023.

BUENO, Sérgio Ruck. “Grito de Alerta” e Gerdau protestam no RS contra desindustrialização. **Valor Econômico**, Porto Alegre, 26 mar. 2012. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/03/26/grito-de-alerta-e-gerdau-protestam-no-rs-contra-desindustrializacao.ghtml>>. Acesso em: 4 jan. 2023.

Câmara pede saída do Brasil das negociações da Alca. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 13 dez. 2001. Dinheiro, p. B7.

CAMPANHA, Diógenes; BÄCHTOLD, Felipe. Dilma lamenta vandalismo em editora, mas fala em “processo golpístico”. **Folha de S. Paulo**, Porto Alegre, 25 out. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1538241-dilma-lamenta-vandalismo-em-editora-mas-fala-em-processo-golpistico.shtml>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

CAMPOS, Eduardo; MARCHESINI, Lucas; RESENDE, Thiago. Entidades preveem inflação sob controle. **Valor Econômico**, Brasília, 7 mar. 2013. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2013/03/07/entidades-preveem-inflacao-sob-controle.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade**, v. 21, n. spe, p. 831–851, dez. 2012.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil**. Campinas: Unicamp, 1995.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. Campinas: Unicamp, 2007. Disponível em: <http://acervus.unicamp.br/index.asp?codigo_sophia=47403>. Acesso em: 18 jul. 2022.

CAPRIOLI, Gabriel. Indústria comemora queda da Selic, mas cobra redução dos spreads. **Valor Econômico**, São Paulo, 18 abr. 2012. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/04/18/industria-comemora-queda-da-selic-mas-cobra-reducao-dos-spreads.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Autoritarismo e democratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil**. São Paulo: Difusão Europeia, 1972.

CARDOSO, Fernando Henrique. O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro. **Dados**, v. 26, n. 1, p. 9–27, 1983.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

CARDOSO, Fernando Henrique; SERRA, José. As desventuras da dialética da dependência. **Estudos Cebrap**, v. 23, n. 1, p. 35–80, 1979.

CARNEIRO, Mariana. Dilma diz que ministro foi “infeliz” em afirmação sobre desoneração da folha. **Folha de S.Paulo**, Tarariras, Uruguai, 28 fev. 2015. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/02/1596350-dilma-diz-que-ministro-foi-infeliz-em-afirmacao-sobre-desoneracao-da-folha.shtml>>. Acesso em: 3 jan. 2023.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira**: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, Mario Cesar. Lula sabia de esquema na Petrobras desde 2005, diz doleiro. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 25 out. 2014. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1538000-lula-sabia-de-esquema-desde-2005-diz-doleiro.shtml>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DA HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL - CPDOC. **Albano do Prado Pimentel Franco**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/albano-do-prado-pimentel-franco>>. Acesso em: 10 set. 2022a.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DA HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL - CPDOC. **Armando Monteiro Neto**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/monteiro-neto-armando>>. Acesso em: 10 set. 2022b.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DA HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL - CPDOC. **Carlos Eduardo Moreira Ferreira**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/carlos-eduardo-moreira-ferreira>>. Acesso em: 10 set. 2022c.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DA HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL - CPDOC. **Emerson Kapaz**. Disponível em: <<https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/kapaz-emerson>>. Acesso em: 19 fev. 2023a.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DA HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL - CPDOC. **Fernando Bezerra**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/bezerra-fernando>>. Acesso em: 10 set. 2022d.

Centro-oeste competitivo. [S.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=PHHTSTHRUYw>>. Acesso em: 4 jan. 2023.

CIPOLA, Ari. Empresa de Bezerra teve verba da Sudene. **Folha de S. Paulo**, Belém, 6 maio 2001. Brasil, p. A13.

CNI DEFENDE mudar regras do Congresso. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 23 maio 1996. Brasil, p. 1-6.

CNI DIZ que ampliação do Plano Brasil Maior melhora o ambiente de negócios e ajuda a reindustrialização. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 3 abr. 2012. Disponível em: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/posicionamentos/cni-diz-que-ampliacao-do-plano-brasil-maior-melhora-o-ambiente-de-negocios-e-ajuda-a-reindustrializacao/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

Coletiva Presidente Robson Braga de Andrade - Balanço 2014. [S.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=vg3VmiMMa-4>>. Acesso em: 4 jan. 2023. 16 dez. 2014

Coletiva presidente Robson Braga de Andrade, Balanço 2013. [S.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QHe7-QgvF-4>>. Acesso em: 9 jan. 2023. 19 dez. 2013

COMIN, Álvaro Augusto. Elites econômicas e neoliberalismo. **Plural**, v. 22, n. 2, p. 5, 17 dez. 2015.

COMITÊ DE POLÍTICA MONETÁRIA - COPOM. **Ata da 161ª reunião do Comitê de Política Monetária - Copom.** Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/atascopom/31082011>>. Acesso em: 9 fev. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **101 propostas para modernização trabalhista.** Brasília: CNI, 2012a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor.** Brasília: CNI, 2010a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **A indústria e o Brasil: uma agenda para o crescimento.** Brasília: CNI, 2002.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Agenda Legislativa da Indústria.** Brasília: CNI, 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Agenda Legislativa da Indústria**. Brasília: CNI, 2008a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Agenda Legislativa da Indústria**. Brasília: CNI, 2016a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. Alternativas de financiamento da Previdência Social. In: BRASIL, MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Base de financiamento da previdência social: alternativas e perspectivas**. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2003. p. 127–144. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-111400-183.pdf>.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Anais do seminário de Reforma tributária**. Rio de Janeiro: CNI, 1998a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI *et al.* **Carta à Nação**. Brasília, 2015

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Cartilha: gestão da inovação**. Brasília: CNI, 2010b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Competitividade e crescimento: a agenda da indústria**. Brasília: CNI, 1998b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Conhecimento e inovação para a competitividade**. Brasília: CNI, 2008b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Crescimento: a visão da indústria**. Brasília: CNI, 2006.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI *et al.* **Crise política e economia: uma agenda mínima para a governabilidade**. Brasília: CNI, 2005.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Desoneração da folha de pagamento estimula empregos**. [S.l.: s.n.]. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/CNI/imprensa-desonerao-da-folha-13092012?from_action=save>.

Acesso em: 5 mar. 2023b. 13 set. 2012

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Economia brasileira: edição especial do Informe Conjuntural**. Brasília: CNI, 2011a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Informe Conjuntural**: 1º trimestre de 2011. Brasília: CNI, 2011b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Informe Conjuntural**: 1º trimestre de 2013. Brasília: CNI, 2013a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Informe Conjuntural**: 3º trimestre de 2011. Brasília: CNI, 2011c.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Infraestrutura**: o custo do atraso e as reformas necessárias. Brasília: CNI, 2014a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Inovação**: a construção do futuro. Brasília: CNI, 2009. Disponível em: <https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/b7/32/b7322c78-1968-4051-ae62-f0d2a8e2d89e/20121126115349999042u.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Mapa estratégico da indústria**: 2007-2015. Brasília: CNI, 2005.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Mapa estratégico da indústria**: 2013-2022. Brasília: CNI, 2013b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Metodologia do Índice de Confiança do Empresário Industrial**. Brasília: CNI, 2015a. Disponível em: <https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/7a/33/7a330590-b3a8-42f4-a52b-83a025b3caad/metodologia_icei_mar2020.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. Mudança no sistema de desoneração da folha de pagamento agrava dificuldades da indústria, avalia CNI. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 27 fev. 2015b. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/posicionamentos/mudanca-no-sistema-de-desoneracao-da-folha-de-pagamento-agrava-dificuldades-da-industria-avalia-cni/>>. Acesso em: 2 jan. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Pesquisa sindical 2014**: resultados. Brasília: CNI, 2014b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Pesquisa sindical 2016**: resultados. Brasília: CNI, 2016b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. Presidente Dilma Rousseff destaca parceria do Sistema Indústria com o Pronatec. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 16 abr. 2014c. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/educacao/presidente-dilma-rousseff-destaca-parceria-do-sistema-industria-com-o-pronatec/>>. Acesso em: 5 jun. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Propostas da indústria para as eleições 2014**. Brasília: CNI, 2014d.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Regras fiscais**: aperfeiçoamentos para consolidar o equilíbrio fiscal. Brasília: CNI, 2014e.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Rumo ao crescimento**: a visão da indústria. Rio de Janeiro: CNI, 1994.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Seminário Custo Brasil**: diálogo com o Congresso Nacional. Rio de Janeiro: CNI, 1995.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI; COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE - CEPAL. **Investimentos na indústria brasileira**: 1998-2002. Brasília: CNI, 2001.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Boletim do desenvolvimento associativo**: novembro de 2015. Brasília: CNI, 2015b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Programa de Desenvolvimento Associativo**: resultados 2009-2010. Brasília: CNI, 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Sondagem Especial nº 75**: Avaliação do governo. Brasília: CNI, 2019. Disponível em: <https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/78/7d/787dabcb-2ce5-4d7f-a136-dcc5e10b3c05/sondespecial_avaliacaodogovernopeloempresarioindustrial_dezembro2019_2.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

CONGRESSO APROVA projeto que muda meta fiscal da LDO. *Folha de S. Paulo*, Brasília, 10 dez. 2014. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/199390-congresso-aprova-projeto-que-muda-meta-fiscal-da-ldo.shtml>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

CORDEIRO, Roberto. Presidente Lula homenageia Senai em cerimônia dos 71 anos da CNI. **Sistema FIBRA**, Brasília, 20 ago. 2009. Disponível em: <https://www.sistemafibra.org.br/senai/cursos-tecnicos-2013/doc_details/91-comunicado-nad-010-convocaasapo-02?tmpl=component> . Acesso em: 14 mar. 2023.

COSTA, Breno. Presidente da CNI defende “medidas urgentes” para conter dólar. *Folha de S. Paulo*, Brasília, 1 abr. 2011. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/896997-presidente-da-cni-defende-medidas-urgentes-para-conter-dolar.shtml>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

COSTA, Daiane; ORDÓÑEZ, Ramona. “Tem que meter a faca no Sistema S”, diz Paulo Guedes. **O Globo**, Economia, Rio de Janeiro, 17 dez. 2018. Online. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/tem-que-meter-faca-no-sistema-diz-paulo-guedes-23311287>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

COSTANZO, Daniela; MARINO, Rafael. Duas interpretações do Empresário industrial e desenvolvimento econômico, de Fernando Henrique Cardoso. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 115, p. 299–330, jan. 2022.

CRUCES, Guillermo; GALIANI, Sebastian; KIDYBA, Susana. **Payroll Taxes, Wages and Employment: Identification through Policy Changes**. Documento de Trabajo, Sociales (CEDLAS), n. 93, 2010.

CRUZ, Valdo. Dilma se fortalece ou país encontra outro caminho, diz presidente da CNI. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 3 dez. 2015. Disponível em: <<https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1714411-dilma-se-fortalece-ou-pais-encontra-outro-caminho-diz-presidente-da-cni.shtml>>. Acesso em: 5 jun. 2022.

CUCOLO, Eduardo; PATU, Gustavo. Levy diz que desoneração da folha era “grosseira” e não protegeu emprego. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 27 fev. 2015. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/02/1595858-levy-diz-que-desoneracao-da-folha-era-grosseira-e-nao-protegeu-emprego.shtml>>. Acesso em: 3 jan. 2023.

CUNTO, Raphael Di. Confederações preparam manifesto contra impeachment | Política | Valor Econômico. **Valor Econômico**, Brasília, 18 ago. 2015. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2015/08/18/confederacoes-preparam-manifesto-contrainpeachment.ghtml>>. Acesso em: 21 dez. 2022.

DEZEM, Vanessa. Medidas do Brasil Maior precisam ser aplicadas rapidamente, diz Abit. **Valor Econômico**, São Paulo, 2 ago. 2011. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2011/08/02/medidas-do-brasil-maior-precisam-ser-aplicadas-rapidamente-diz-abit.ghtml>>. Acesso em: 5 mar. 2023.

DIAS, Marina *et al.* Governo corta despesas e tenta recriar CPMF de novo. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 15 set. 2015. Poder, p. A4.

DIAS, Marina. Temer diz que país precisa de alguém capaz de “reunificar a todos” na crise. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 5 ago. 2015. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/08/1664881-temer-faz-apelo-publico-por-unidade-e-diz-que-crise-pode-se-agravar.shtml>>. Acesso em: 3 jan. 2023.

DINIZ, Clélio Campolina. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. **Nova Economia**, v. 3, n. 1, p. 35–64, 1993.

DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. **Nova Economia**, v. 6, n. 1, p. 77–103, 1996.

DINIZ, Eli. Empresariado e projeto neoliberal na América Latina: uma avaliação dos anos 80. In: SZWAKO, JOSÉ; MOURA, RAFAEL; D’AVILA FILHO, PAULO MESQUITA (Org.). **Estado e sociedade no Brasil**: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz. Rio de Janeiro: Ideia, 2016. p. 133–156.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul. Associativismo e trajetória política do empresariado brasileiro na expansão e declínio do Estado desenvolvimentista. In: SZWAKO, JOSÉ; MOURA, RAFAEL; D’AVILA FILHO, PAULO MESQUITA (Org.). **Estado e sociedade no Brasil**: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz. Rio de Janeiro: Ideia, 2016a. p. 157–180.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul. Autonomia e dependência na representação de interesses industriais. In: SZWAKO, JOSÉ; MOURA, RAFAEL; D’AVILA FILHO, PAULO MESQUITA (Org.). **Estado e sociedade no Brasil**: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz. Rio de Janeiro: Ideia, 2016b. p. 111–132.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul. Empresariado e estratégias de desenvolvimento. In: SZWAKO, JOSÉ; MOURA, RAFAEL; D'AVILA FILHO, PAULO MESQUITA (Org.). **Estado e sociedade no Brasil**: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz. Rio de Janeiro: Ideia, 2016c. p. 181–206.

DOBRY, Michel. Mobilisations multisectorielles et dynamique des crises politiques: un point de vue heuristique. **Revue Française de Sociologie**, v. 24, n. 3, p. 395, jul. 1983.

DÓLAR A R\$2 dá prejuízo, diz Fraga. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 26 fev. 1999. Dinheiro, p. 2–4.

Empresário Paulo Afonso Ferreira é escolhido presidente interino da CNI. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 28 fev. 2019. Online. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/institucional/empresario-paulo-afonso-ferreira-e-escolhido-presidente-interino-da-cni/>>. Acesso em: 26 fev. 2023.

ENAI 2011 - Educação para uma indústria competitiva. [S.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=SDbWmTl_a68>. Acesso em: 4 jan. 2023. 17 ago. 2012

ENAI 2012 - Abertura com Robson Braga de Andrade e Dilma Rousseff. [S.l.: s.n.]. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=4nT-q4j3OU>>. Acesso em: 4 jan. 2023. 19 dez. 2012.

“ESTAMOS ASSUMINDO os riscos para atrair o capital privado”, diz ministro. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 16 ago. 2012. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/1138294-estamos-assumindo-os-riscos-para-atrair-o-capital-privado-diz-ministro.shtml>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

EXMAN, Fernando; RITTNER, Daniel. Para empresários, governo tem muito a fazer. **Valor Econômico**. Brasília, 3 ago. 2011. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2011/08/03/para-empresarios-governo-tem-muito-a-fazer.ghtml>>. Acesso em: 29 dez. 2022.

FALCÃO, Márcio. Gilmar Mendes suspende posse de Lula e deixa investigação com Moro. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 18 mar. 2016. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1751759-stf-suspende-posse-de-lula-e-deixa-investigacao-com-moro.shtml>>. Acesso em: 9 mar. 2023.

FALLETI, Tulia G.; LYNCH, Julia F. Context and Causal Mechanisms in Political Analysis. **Comparative Political Studies**, v. 42, n. 9, p. 1143–1166, set. 2009.

FARIA, Cristina Elsner De. **O papel da Confederação Nacional da Indústria na política industrial brasileira (1938 – 2014)**. 2016. 480 f. Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional – Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/23075>>. Acesso em: 31 ago. 2022.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DE MATO GROSSO - FIEMT. **Presidentes e representantes de nove entidades do setor produtivo de Mato Grosso, além de profissionais liberais, se encontraram para discutir, pontuar e definir ações que visam mobilizar a sociedade e parlamentares a favor do impeachment da presidente da República, Dilma Rousseff.** Disponível em: <<https://www.facebook.com/SistemaFIEMT/photos/a.716538761731691/1100682446650652/>>. Acesso em: 25 jul. 2022.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DE SÃO PAULO - FIESP; FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO DE JANEIRO - FIRJAN. Informe Publicitário - FIRJAN e FIESP em prol da governabilidade do país. **Folha de S. Paulo**, 7 ago. 2015. Poder, p. A9.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - FIESC. **Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina.** Disponível em: <<https://www.facebook.com/FIESC/photos/a.380734931991257/1040942372637173/>>. Acesso em: 25 jul. 2022. 04 mar. 2016.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO PARANÁ – FIEPr. **Entidades repudiam indicação de Lula e pedem impeachment de Dilma.** Disponível em: <<https://www.facebook.com/watch/?v=1034362123276041>>. Acesso em: 25 jul. 2022.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO GRANDE DO SUL - FIERGS. **Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul.** Disponível em: <<https://www.facebook.com/FIERGSeCIERGS/photos/a.1072759336090538/1142310349135436>>. Acesso em: 9 mar. 2023.

FELLET, João. CNI: “Indústria não pode ser sacrificada pelo ajuste fiscal”. **BBC Brasil**, Cidade do México, 27 maio 2015. Disponível em:

<https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/05/150526_entrevista_presidente_cni_jf_cc>. Acesso em: 5 jun. 2022.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: Ensaio de interpretação sociológica. São Paulo: Globo, 2006.

FERNANDES, Sofia. Desoneração da folha ajudou a criar empregos e diminuiu demissões - 29/01/2014 - Mercado. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 29 jan. 2014. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/01/1404541-desoneracao-da-folha-ajudou-a-criar-empregos-e-diminui-demissoes.shtml>>. Acesso em: 5 mar. 2023.

FERRAZ, Lucas. Maioria foi às ruas contra corrupção, diz Datafolha. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 17 mar. 2015. Poder, p. A6.

FHC BAIXA medidas para reduzir críticas. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 22 maio 1996. Brasil, p. 1–8.

FHC ELEVA sua cota, mas mantém a dos partidos. *Folha de S. Paulo*, Brasília, 17 jul. 1999. Brasil, p. 1–4.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: FGV, 1999.

FINE, Ben; SAAD-FILHO, Alfredo. Thirteen Things You Need to Know About Neoliberalism. **Critical Sociology**, v. 43, n. 4–5, p. 685–706, jul. 2017.

FISHMAN, Andrew; VIANA, Natalia; SALEH, Maryam. Lava Jato fez de tudo para ajudar justiça americana – inclusive driblar o governo brasileiro. **The Intercept Brasil**, 12 mar. 2020. Online. Disponível em: <<https://theintercept.com/2020/03/12/lava-jato-driblou-governo-ajudar-americanos-doj/>>. Acesso em: 7 mar. 2023.

FLORES, Mariana. Novos incentivos melhoram a competitividade da indústria, avalia CNI. *Agência de Notícias CNI*, Brasília, 18 jun. 2014. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/politica-industrial/novos-incentivos-melhoram-a-competitividade-da-industria-avalia-cni/>>. Acesso em: 2 jan. 2023.

FLORES, Mariana. Robson Braga de Andrade diz que país vai retomar crescimento industrial. **Agência de Notícias CNI**, São Paulo, 16 ago. 2013. Online. Disponível em:

<<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/economia/robson-braga-de-andrade-diz-que-pais-vai-retomar-crescimento-industrial/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

FRANÇA, William. Bezerra dribla quarentena e assume CNI. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 15 maio 2001. Brasil, p. A10.

FRIAS, Maria Cristina. Não defendo impeachment, mas governo está no caminho errado, diz CNI. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 ago. 2015. Mercado, p. A18.

GIFFONI, Carlos. Planos do governo não estão funcionando, diz indústria. **Valor Econômico**, São Paulo, 25 out. 2011. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2011/10/25/planos-do-governo-nao-estao-funcionando-diz-industria.ghtml>>. Acesso em: 21 dez. 2022.

GRANER, Fabio *et al.* PF prende presidente da CNI em operação. **Valor Econômico**, Brasília, São Paulo, Recife e Belo Horizonte, 20 fev. 2019. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2019/02/20/pf-prende-presidente-da-cni-em-operacao.ghtml>>. Acesso em: 11 set. 2022.

GREENWALD, Glenn; REED, Betsy; DEMORI, Leandro. Como e por que o Intercept está publicando chats privados sobre a Lava Jato e Sergio Moro. **The Intercept Brasil**, 9 jun. 2019. Online. Disponível em: <<https://theintercept.com/2019/06/09/editorial-chats-telegram-lava-jato-moro/>>. Acesso em: 7 mar. 2023.

GRUBER, Jonathan. The Incidence of Payroll Taxation: Evidence from Chile. **Journal of Labor Economics**, v. 15, n. 3, p. 72–101, 1997.

GUILMO, Nátaly Santiago. **A atuação da Confederação Nacional da Indústria no segundo governo Lula em relação à legislação trabalhista**. 2016. 122 f. Mestrado em Ciências Sociais – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/22758>>. Acesso em: 31 ago. 2022.

GUILMO, Nátaly Santiago; DEL PASSO, Octávio Fonseca. Legislação trabalhista: atuação política da CNI e CUT no segundo governo Lula. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUANDOS EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 2017, Caxambu. **Anais...** Caxambu: Associação Nacional de Pós-graduandos em Ciências Sociais, 2017. Disponível em: <<https://anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/gt-30/gt09->

[20/10673-legislacao-trabalhista-atuacao-politica-da-cni-e-cut-no-segundo-governo-lula/file](#)>.

Acesso em: 8 set. 2022.

HAMERMESH, Daniel S. New Estimates of the Incidence of the Payroll Tax. **Southern Economic Journal**, v. 45, n. 4, p. 1208–1219, 1979.

HAUBERT, Mariana. Após atos, governo recupera propostas antigas de combate à corrupção. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 15 mar. 2015a. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/03/1603297-apos-atos-governo-recupera-propostas-antigas-de-combate-a-corrupcao.shtml>>. Acesso em: 8 mar. 2023.

HAUBERT, Mariana. Renan diz que devolução de MP não foi decisão contra o governo. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 5 mar. 2015b. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/03/1598496-renan-diz-que-devolucao-de-mp-nao-foi-decisao-contra-o-governo.shtml>>. Acesso em: 7 mar. 2023.

HOLMLUND, Bertil. Payroll Taxes and Wage Inflation: The Swedish Experience. **The Scandinavian Journal of Economics**, v. 85, n. 1, p. 1–15, 1983.

INDÚSTRIA CONSIDERA alta da Selic “inadequada” e “exagerada”. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 2 mar. 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/883573-industria-considera-alta-da-selic-inadequada-e-exagerada.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

INDÚSTRIA DIZ que redução da Selic contribui para enfrentar crise. **Valor Econômico**, São Paulo, 31 ago. 2011. Disponível em: <<https://valor.globo.com/financas/noticia/2011/08/31/industria-diz-que-reducao-da-selic-contribui-para-enfrentar-crise.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (Org.). Indicadores conjunturais da indústria: produção. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2015. (Série Relatórios metodológicos, volume 31).

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - IEDI. **Política de Desenvolvimento Produtivo**. São Paulo: IEDI, 2008.

INTERESSES ELEITORAIS aprovaram estabilidade. **O Estado de S. Paulo**, Brasília, 10 out. 1987. Política, p. 8.

IPEADATA. **Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA)**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38391>>. Acesso em: 8 mar. 2023a.

IPEADATA. **Taxa de desemprego**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/exibeserie.aspx?serid=38401>>. Acesso em: 8 mar. 2023b.

IPEADATA. **Produção Industrial**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38397>> . Acesso em: 8 mar. 2023a.

JUBÉ, Andrea. Dilma lança ofensiva para se aproximar de empresários. **Valor Econômico**, Brasília, 4 nov. 2013. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/coluna/dilma-lanca-ofensiva-para-se-aproximar-de-empresarios.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

JUIZ AFASTA presidente da CNI de cargo após prisão em operação. **G1**, Belo Horizonte, 21 fev. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/02/21/juiz-afasta-presidente-da-cni-de-cargo-apos-prisao-em-operacao.ghtml>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

JÚNIOR, Janary. Parlamentares defendem Sistema S, mas pedem mais transparência e diálogo com governo - Notícias. **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília, 30 maio 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/558810-parlamentares-defendem-sistema-s-mas-pedem-mais-transparencia-e-dialogo-com-governo/>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

KESSELMAN, Jonathan R. Payroll Taxes in the Finance of Social Security. **Canadian Public Policy**, v. 22, n. 2, p. 162–179, 1996.

KINGSTONE, Peter R. Corporatism, Neoliberalism, and the Failed Revolt of Big Business: Lessons from the Case of IEDI. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, v. 40, n. 4, p. 73, 1998.

KUGLER, Adriana; KUGLER, Maurice. Labor Market Effects of Payroll Taxes in Developing Countries: Evidence from Colombia. **Economic Development and Cultural Change**, v. 57, n. 2, p. 335–358, 2009.

LACERDA, José Paulo. Recriação de ministério resgata a força da indústria para a economia brasileira, afirma presidente da CNI. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 22 dez. 2022. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/posicionamentos/recriacao-de-ministerio-resgata-a-forca-da-industria-para-a-economia-brasileira-afirma-presidente-da-cni/>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

LAMUCCI, Sergio. Presidente da CNI ironiza aparente insatisfação de Levy com cortes. **Valor Econômico**, Cidade do México, 26 maio 2015. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2015/05/26/presidente-da-cni-ironiza-aparente-insatisfacao-de-levy-com-cortes.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

LANDIM, Raquel. Sistema S ajuda sindicato patronal a viver sem imposto sindical. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 3 maio 2017. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/05/1880554-sistema-s-ajuda-sindicato-patronal-a-viver-sem-imposto-sindical.shtml>>. Acesso em: 31 ago. 2022.

LEAL, Carolina. Temer diz que crise é superável e tenta tranquilizar empresários no PR. **Valor Econômico**, Curitiba, 28 jan. 2016. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2016/01/28/temer-diz-que-crise-e-superavel-e-tenta-tranquilizar-empresarios-no-pr.ghtml>>. Acesso em: 1 jan. 2023.

LEIA A ÍNTEGRA do documento a ser entregue ao governo pelos empresários. *Folha de S. Paulo*, Brasília, 22 maio 1996. Brasil, p. 1–8.

LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba. **Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LINZ, Juan J. **The Breakdown of Democratic Regimes: crisis, breakdown and reequilibration**. Baltimore: Johns Hopkins University, 1978.

LÖWY, Michael. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. **Revista Outubro**, v. 1, n. 6, p. 73–80, 1998.

MANCUSO, Wagner Pralon. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Edusp, 2007a.

MANCUSO, Wagner Pralon. O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**, v. 1, n. 28, p. 131–146, 2007b.

MANCUSO, Wagner Pralon; GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. *Lobby e políticas públicas*. São Paulo: FGV, 2018. Disponível em: <<https://editora.fgv.br/produto/detalhe/3288/lobby-e-politicas-publicas>>. Acesso em: 1 mar. 2023.

MANCUSO, Wagner Pralon; OLIVEIRA, Amâncio Jorge De. Abertura econômica, empresariado e política: os planos doméstico e internacional. **Lua Nova**, v. 1, n. 69, p. 147–172, 2006.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. Sobre o conceito marxista de crise política. **Crítica Marxista**, v. 1, p. 9–27, [S.d.].

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 1998.

MATAIS, Andreza. Lula convida Miguel Jorge para assumir Ministério do Desenvolvimento. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 22 mar. 2007. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u90541.shtml>>. Acesso em: 5 jun. 2022.

MCADAM, Doug; SEWELL, William H. It's about time: temporality in the study of social movements and revolutions. In: AMINZADE, RONALD R. *et al.* (Org.). **Silence and Voice in the Study of Contentious Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9780511815331/type/book>>. Acesso em: 10 jun. 2022.

Milhares tomam a avenida Paulista em protesto contra o governo e nomeação de Lula. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 16 mar. 2016. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1750842-milhares-tomam-a-avenida-paulista-contr-a-nomeacao-de-lula-a-casa-civil.shtml>>. Acesso em: 9 mar. 2023.

MÔNACO, Rafael. Conselho de Administração elege diretor-presidente da Embrapii. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 2 ago. 2013a. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/inovacao-e-tecnologia/conselho-de-administracao-elege-diretor-presidente-da-embrapii/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

MÔNACO, Rafael. EMBRAPII lança chamada pública para criar polos de inovação em institutos federais. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 1 out. 2014a. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/inovacao-e-tecnologia/embrapii-lanca->

[chamada-publica-para-criar-polos-de-inovacao-em-institutos-federais/](#)>. Acesso em: 28 dez. 2022.

MÔNACO, Rafael. Embrapii lança primeiro edital para credenciar centros de tecnologia. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 15 abr. 2014b. Online. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/inovacao-e-tecnologia/embrapii-lanca-primeiro-edital-para-credenciar-centros-de-tecnologia/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

MÔNACO, Rafael. Governo dá prazo de um mês para Embrapii financiar projetos de inovação. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 10 maio 2013b. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/inovacao-e-tecnologia/governo-da-prazo-de-um-mes-para-embrapii-financiar-projetos-de-inovacao/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

MOTTA, Severino; FALCÃO, Márcio. TSE libera dados para PSDB fazer auditoria do resultado das eleições. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 4 nov. 2014. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1543444-tse-libera-dados-para-psdb-fazer-auditoria-do-resultado-das-eleicoes.shtml>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

MUDANÇA NA desoneração da folha de pagamento agravará dificuldades da indústria, alerta CNI. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 26 maio 2015. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/posicionamentos/mudanca-na-desoneracao-da-folha-de-pagamento-agravara-dificuldades-da-industria-alerta-cni/>>. Acesso em: 2 jan. 2023.

MULTIDÃO VAI às ruas contra Dilma e assusta o governo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo e Brasília, 16 mar. 2015. Poder, p. A4.

NEGRI, Barjas. **Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo: 1880-1990**. Campinas: Unicamp, 1996.

NERY, Natuza; CRUZ, Valdo; DIAS, Marina. Para marcar posição, ministro não vai a anúncio do corte do Orçamento. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 23 maio 2015. onlineDisponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/05/1632746-para-marcar-posicao-ministro-nao-vai-a-anuncio-do-corte-do-orcamento.shtml>>. Acesso em: 8 mar. 2023.

NETO, Aristides Monteiro; SILVA, Raphael de Oliveira; SEVERIAN, Danilo. Região e indústria no Brasil: ainda a continuidade da “desconcentração concentrada”? **Economia e Sociedade**, v. 29, n. 2, p. 581–607, ago. 2020.

NICACIO, Adriana. Qualquer que seja a situação, o dirigente do Brasil tem que ter coragem para mudar, diz Robson Braga de Andrade. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 30 mar. 2016. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/economia/qualquer-que-seja-a-situacao-o-dirigente-do-brasil-tem-que-ter-coragem-para-mudar-diz-robson-braga-de-andrade/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

NOTA DE MALAN faz peemedebista reavaliar convite. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 16 jul. 1999. Brasil, p. 1–4.

ODED GRAJEW. **Entrevista - Oded Grajew**. 2005. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/gabriel-hermes-filho>>. Acesso em: 10 set. 2022.

O'DONNELL, Guillermo A.; SCHMITTER, Philippe C. **Transitions from authoritarian rule: tentative conclusions about uncertain democracies**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986.

OLIVEIRA, Francisco De. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2013.

OLIVEIRA, Francisco De. **Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste. Planejamento e conflito de classes**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, Gabriel Nunes De; HERSCOVICI, Nicole. Os empresários industriais no primeiro mandato Dilma Rousseff (2011-2014): uma análise a partir do jornal Valor Econômico. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 37, p. e249692, 2022.

OLIVEIRA, Ribamar; PERES, Leandra. Governo aceita mudar proposta para o Sistema S, mas não chega a acordo. **Valor Econômico**, Brasília, 7 out. 2015. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2015/10/07/governo-aceita-mudar-proposta-para-o-sistema-s-mas-nao-chega-a-acordo.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

OLSON, Mancur. **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1974.

OREIRO, José Luis; FEIJÓ, Carmem A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, p. 219–232, jun. 2010.

ORTELLADO, Pablo; SOLANO, Esther. Nova direita nas ruas? Uma análise do descompasso entre manifestantes e os convocantes dos protestos antigoverno de 2015. **Perseu: História, Memória e Política**, v. 1, n. 11, p. 169–180, 2016.

OSORIO, Jaime. El neoestructuralismo y el subdesarrollo: una visión crítica. **Nueva Sociedad**, n. 183, p. 134–150, jan. 2003.

PAINEL. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 20 maio 1999. Brasil, p. 1–4.

PAINEL ECONÔMICO. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 mar. 1988. Opinião Econômica, p. A22.

PAIVA, Luis Henrique; ANSILIERO, Graziela. A desoneração da contribuição patronal sobre a folha de pagamentos: uma solução à procura de problemas. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 32, 2009. Disponível em: <www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/6>. Acesso em: 4 mar. 2023.

PAIXÃO, Ana Helena. Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira deixará Firjan para presidir o Sesi. **Portal Metrôpoles**, Brasília, 31 dez. 2018. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/m-confirma/eduardo-eugenio-gouvea-vieira-deixara-firjan-para-presidir-o-sesi>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

PARISI, Pedr. Elevar juros não é a melhor estratégia para controlar a inflação, diz presidente da CNI. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 10 abr. 2013. Online. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/economia/elevar-juros-nao-e-a-melhor-estrategia-para-controlar-a-inflacao-diz-presidente-da-cni/>>. Acesso em: 2 jan. 2023.

PAYNE, Leigh A. **Brazilian industrialists and democratic change**. Baltimore: Johns Hopkins University, 1994.

PEDROSO, Rodrigo. Para CNI, Monteiro deve melhorar diálogo do Mdic com setor privado. **Valor Econômico**, São Paulo, 1 dez. 2014. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2014/12/01/para-cni-monteiro-deve-melhorar-dialogo-do-mdic-com-setor-privado.ghtml>>. Acesso em: 7 mar. 2023.

PEIXOTO, Paulo. Firma contratada por Pimentel em BH paga R\$400 mil ao petista. **Folha de S. Paulo**, Belo Horizonte, 7 dez. 2011. Poder, p. A8.

PERES, Bruno. CNI apoia decisão de alterar meta de superávit primário. **Valor Econômico**, Brasília, 13 nov. 2014. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2014/11/13/cni-apoia-decisao-de-alterar-meta-de-superavit-primario.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

PERES, Bruno; JUBÉ, Andrea. Presidente da CNI elogia “dedicação” de Dilma ao setor produtivo. **Valor Econômico**, Brasília, 18 jun. 2014. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2014/06/18/presidente-da-cni-elogia-dedicacao-de-dilma-ao-setor-produtivo.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

PERES, Bruno; LIMA, Vandson. Dilma recebe empresários e acena manter desoneração. **Valor Econômico**, Brasília, 23 maio 2014. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2014/05/23/dilma-recebe-empresarios-e-acena-manter-desoneracao.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

PERON, Isadora. MPF denuncia presidente da CNI e outras nove pessoas por desvio de dinheiro do Sistema S. **Valor Econômico**, Brasília, 10 ago. 2020. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/08/10/mpf-denuncia-robson-de-andrade-e-outras-nove-pessoas-por-desvio-de-dinheiro-na-operao-fantoche.ghtml>>. Acesso em: 23 fev. 2023.

PERRIN, Fernanda Fagundes. **O ovo do Pato**: uma análise do deslocamento político da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. 2020. Mestrado em Ciência Política – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-16092020-205057/>>. Acesso em: 5 jun. 2022.

PESQUISA DA CNI indica queda na confiança. **Valor Econômico**, Brasília, 18 fev. 2011. Brasil, p. A4.

PIMENTEL E FEDERAÇÃO evitam falar sobre “palestras-fantasmas”. **Folha de S. Paulo**, Belo Horizonte e Brasília, 16 dez. 2011. Poder, p. A6.

PINÇON, Michel; PINÇON-CHARLOT, Monique. Sociologia da alta burguesia. **Sociologias**, n. 18, p. 22–37, dez. 2007.

PINTO, Pedro Micussi. **Empresário industrial e governos do PT**: o caso do IEDI (2003 2016). 2021. Mestrado em Sociologia – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-29112021-144531/>>.

Acesso em: 6 set. 2022.

PIKTIN, Hanna Fenichel. **The concept of representation**. Berkeley e Los Angeles: University of California Press, 1967.

POULANTZAS, Nicos. **Classes in Contemporary Capitalism**. Tradução David Fernbach. New York: Verso, 1978.

PRADO, Fernando Correa. História de um não-debate: a trajetória da teoria marxista da dependência no Brasil. **Comunicação & Política**, v. 22, n. 1, p. 68–94, 2011.

PRONATEC REPRESENTA avanço de 70 anos em 4. **Agência de Notícias CNI**, 12 fev. 2014.

Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/educacao/pronatec-representa-avanco-de-70-anos-em-4/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

PROTESTOS NAS RUAS mantêm governo Dilma sob pressão. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 17 ago. 2015. Poder, p. A4.

PUPO, Fábio. “Temos que passar a faca no Sistema S”, diz secretário de Guedes sobre bolsa para jovens. **Folha de S. Paulo**, Mercado, Brasília, 23 jul. 2021. Online. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/07/temos-que-passar-a-faca-no-sistema-s-diz-secretario-de-guedes-sobre-bolsa-para-jovens.shtml>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

PSDB PEDE ao TSE “auditoria especial” no resultado das eleições. **Folha de S. Paulo**, 30 out. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1541043-psdb-pede-ao-tse-auditoria-especial-no-resultado-das-eleicoes.shtml>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

QUEIROZ, Guilherme. Presidente Dilma Rousseff destaca parceria do Sistema Indústria com o Pronatec. **Agência de Notícias CNI**, Brasília, 16 abr. 2014. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/educacao/presidente-dilma-rousseff-destaca-parceria-do-sistema-industria-com-o-pronatec/>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

QUEIROZ, Guilherme. CNI homenageia presidente Michel Temer com Grande Colar da Ordem do Mérito Industrial. **Agência de Notícias CNI**, 30 out. 2018. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/institucional/cni-homenageia-presidente-michel-temer-com-grande-colar-da-ordem-do-merito-industrial/>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

QUINTINO, Alexandre Pupo. **O BNDES durante as presidências de Lula e Dilma: uma análise do uso do banco para o desenvolvimento entre 2003-2016.** 2022. Mestrado em Sociologia – Universidade de São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-03102022-114540/>>. Acesso em: 11 fev. 2023.

RACY, Sonia. Direto da fonte. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 6 jun. 1995. Notas e Informações, p. B2.

RIBEIRO, Mariana. Presidente da CNI defende modelo de financiamento e diz que Guedes “se engana” ao criticar Sistema S. **Valor Econômico**, 15 dez. 2021a. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/12/15/presidente-da-cni-defende-modelo-de-financiamento-e-diz-que-guedes-se-engana-ao-criticar-sistema-s.ghtml>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

RIGHETTI, Sabine. Governo cria “Embrapa” da inovação. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 4 ago. 2011. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/954325-governo-cria-embrapa-da-inovacao.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

RITTNER, Daniel. CNI: “Mais importante que o resultado do impeachment é o dia seguinte”. **Valor Econômico**, Brasília, 29 mar. 2016. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2016/03/29/cni-mais-importante-que-o-resultado-do-impeachment-e-o-dia-seguinte.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

RITTNER, Daniel; COSTA, Raymundo. CNI pede mudança de governo em carta a deputados. **Valor Econômico**, Brasília, 14 abr. 2016. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2016/04/14/cni-pede-mudanca-de-governo-em-carta-a-deputados.ghtml>>. Acesso em: 5 jun. 2022.

RODRIGUES, Fernando. “Não precisava informar Dilma”, diz Pimentel sobre consultoria. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 10 dez. 2011. onlineDisponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/1019377-nao-precisava-informar-dilma-diz-pimentel-sobre-consultoria.shtml>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

RODRIGUES, Fernando. PMDB mantém sua cota, mas perde poder político. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 16 jul. 1999. Brasil, p. 1–5.

RODRIGUEZ, Alberto; DAHLMAN, Carl; JAMIL, Salmi. **Conhecimento e inovação para a competitividade**. Brasília: CNI, 2008.

RUGITSKY, Fernando. **The rise and fall of the Brazilian economy (2004-2015): the economic antimiracle**. FEA-USP Working Paper, n. 29, 2017.

SÁ, Nelson De. Dois opositoristas. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 4 ago. 1999. Brasil, p. 1–13.

SALERNO, Mario Sergio; DAHER, Talita. **POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR DO GOVERNO FEDERAL (PITCE)**: 2006. Brasília, 2006.

SALES, Robson. Monteiro defende medidas em reunião com empresários. **Valor Econômico**. Rio de Janeiro, 3 mar. 2015. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2015/03/03/monteiro-defende-medidas-em-reuniao-com-empresarios.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

SALLOWICZ, Mariana. Presidente da Firjan se posiciona a favor do processo de impeachment. **O Estado de São Paulo**, Rio de Janeiro, 17 mar. 2016. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,presidente-da-firjan-se-posiciona-a-favor-do-processo-de-impeachment,10000021858>>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SALLUM JR, Brasílio. **O impeachment de Fernando Collor**: Sociologia de uma crise. São Paulo, SP, Brasil: Editora 34, 2015.

SALLUM JR, Brasílio; KUGELMAS, Eduardo. O Leviathan declinante: a crise brasileira dos anos 80. **Estudos Avançados**, v. 5, n. 13, p. 145–159, 1 dez. 1991.

SAMPAIO, Carlos Henrique; SANTOS, João Almeida Dos. **Apuração de Eleição n. 157804**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/peticao-psdb-apuracao-urnas.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2022.

SANTOS, Wanderley Guilherme Dos. **A Democracia Impedida**: o Brasil no Século XXI. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: Editora FGV, 2017.

SARTI, Fernando; HIRATUKA, Célio. **Desempenho recente da indústria brasileira no contexto de mudanças estruturais domésticas e globais**. Texto para discussão, Instituto de Economia da Unicamp, n. 290, p. 39, 2017.

SCHMITTER, Philippe C. **Interest conflict and political change in Brazil**. Stanford: Stanford University Press, 1971.

SCHMITTER, Philippe C. Still the Century of Corporatism? **The Review of Politics**, v. 36, n. 1, p. 85–131, 1974.

SCHNEIDER, Ben Ross. Organized Business Politics in Democratic Brazil. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, v. 39, n. 4, p. 95–127, 1997.

SENADO FEDERAL. CMO aprova contas dos dois últimos anos do governo Dilma. **Senado Federal**, Brasília, 22 dez. 2022. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/12/22/cmo-aprova-contas-dos-dois-ultimos-anos-do-governo-dilma>>. Acesso em: 9 mar. 2023.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Anuário do trabalho na micro e pequena empresa: 2013*. Brasília: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, 2013. Acesso em: 15 jul. 2022.

SINGER, André. Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos estudos CEBRAP**, v. 102, p. 39–67, jul. 2015.

SINGER, André. **O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SINGER, André. Regime autocrático e viés fascista: um roteiro exploratório. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 1, n. 116, p. 53–82, maio 2022.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Editora Nacional, 1974.

SISTEMATIZAÇÃO APROVA a estabilidade. **O Estado de S. Paulo**, Brasília, 9 out. 1987. Política, p. 5.

SOLI, Dante Ferra. Fiesp critica presidente da CNI por negociar acordo com o governo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 2 out. 2015. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/10/1689702-fiesp-critica-presidente-da-cni-por-negociar-acordo-com-o-governo.shtml>>. Acesso em: 8 mar. 2023.

SOUSA, Yvna; EXMAN, Fernando; RESENDE, Thiago. Medidas mostram que governo não está indiferente à indústria, diz CNI. **Valor Econômico**, Brasília, 3 abr. 2012. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/04/03/medidas-mostram-que-governo-nao-esta-indiferente-a-industria-diz-cni.ghtml>>. Acesso em: 29 dez. 2022.

SOUZA, Marcos de Moura E. Em Minas, empresários e trabalhadores se juntam em defesa da indústria. **Valor Econômico**. Belo Horizonte, 12 abr. 2012. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/04/12/em-minas-empresarios-e-trabalhadores-se-juntam-em-defesa-da-industria-1.ghtml>>. Acesso em: 4 jan. 2023.

SOUZA, Marcos de Moura E. Para manter sistema S, CNI quer assumir fatia do Pronatec. **Valor Econômico**, Belo Horizonte, 23 set. 2015. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/coluna/para-manter-sistema-s-cni-quer-assumir-fatia-do-pronatec.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

SPINACE, Otávio Gilioli. **A burguesia industrial em conflito**: a trajetória da Confederação Nacional da Indústria entre o neoliberalismo e o neodesenvolvimentismo. 2019. 151 f. Mestrado em Ciência Política – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12733/1638069>>. Acesso em: 31 ago. 2022.

STREECK, Wolfgang. As crises do capitalismo democrático. **Novos Estudos - CEBRAP**, n. 92, p. 35–56, mar. 2012.

STREECK, Wolfgang. **Buying time: the delayed crisis of democratic capitalism**. New York: Verso, 2014.

STUDART, Hugo. E a FIESP culpa Albano. **O Estado de S. Paulo**, Brasília, 9 out. 1987. Política, p. 5.

STURGEON, Timothy *et al.* O Brasil nas cadeias globais de valor: implicações para a política industrial e de comércio. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, v. 115, n. 1, p. 26–41, 2017.

TALENTO, Aguirre *et al.* Protestos tomam 24 capitais e Brasília. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 abr. 2015. Poder, p. A4.

TALENTO, Aguirre. PSDB diz que sistema do TSE é “inauditável” e pede voto impresso. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 4 nov. 2015. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1702157-psdb-diz-que-sistema-do-tse-e-inauditavel-e-pede-voto-impresso.shtml>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

TAVARES, Rita. Caiado critica empresários urbanos. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 27 abr. 1988. Política, p. A5.

TEMÓTEO, Antonio. Guedes: Sistema S, de Sesi e Sesc, financia campanha política e compra leis. **Uol Notícias**, Brasília, 5 abr. 2019. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/04/05/sistema-s-guedes-critica-campanha-politica.htm>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

TILLY, Charles. **From mobilization to revolution**. Reading: Longman Higher Education, 1978.

TSE PROÍBE “Veja” de veicular publicidade da edição desta semana. **Folha de S. Paulo**, 25 out. 2014. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1538237-tse-proibe-veja-de-veicular-publicidade-da-edicao-desta-semana.shtml>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

ULHÔA, Raquel. Armínio Fraga quer desarmar oposição. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 26 fev. 1999. Dinheiro, p. 2–5.

ULHÔA, Raquel. Debate sobre Sistema S provoca divisão entre CNI, Fiesp e Firjan. **Valor Econômico**, Brasília, 2 out. 2015a. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/coluna/debate-sobre-sistema-s-provoca-divisao-entre-cni-fiesp-e-firjan.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

ULHÔA, Raquel. Fiesp e Firjan fazem campanha a favor do “Sistema S”. **Valor Econômico**, Brasília, 30 set. 2015b. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/coluna/fiesp-e-firjan-fazem-campanha-a-favor-do-sistema-s.ghtml>>. Acesso em: 31 dez. 2022.

URIBE, Gustavo. Dilma nomeia Lula como novo ministro da Casa Civil. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 16 mar. 2016. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1750766-dilma-nomeia-lula-como-novo-ministro-da-casa-civil.shtml>>. Acesso em: 3 jan. 2023.

URIBE, Gustavo. Evento de apoio a Aécio tem simulação de velório de Dilma em São Paulo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 25 out. 2014. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1538341-evento-de-apoio-a-aecio-tem-simulacao-de-velorio-de-dilma-em-sao-paulo.shtml>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

VALADARES, João. Presidente da CNI é liberado pela Justiça Federal após audiência. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 fev. 2019. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/02/presidente-da-cni-e-liberado-pela-justica-federal-apos-audiencia.shtml>>. Acesso em: 23 fev. 2023.

VERAS, Dauro. Temer: “O PMDB terá um candidato à Presidência, e 2018 passa por 2016”. **Valor Econômico**, Florianópolis, 28 jan. 2016. Online. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2016/01/28/temer-o-pmdb-tera-um-candidato-a-presidencia-e-2018-passa-por-2016.ghtml>>. Acesso em: 1 jan. 2023.

VERDÉLIO, Andreia. Seis em cada dez industriais consideram governo Bolsonaro ótimo ou bom. **Agência Brasil**, Brasília, 11 dez. 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-12/seis-em-cada-dez-industriais-consideram-governo-bolsonaro-otimo-ou-bom>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

VERSIANI, Isabel. Para CNI, Temer terá período de “graça” caso assuma Presidência. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 16 dez. 2015. Online. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/12/1719718-para-cni-temer-tera-periodo-de-graca-caso-assuma-presidencia.shtml>>. Acesso em: 8 mar. 2023.

VIANA, Natalia; NEVES, Rafael. Como o FBI influenciou procuradores da Lava Jato. **Agência Pública**, 1 jul. 2020. Disponível em: <<https://apublica.org/2020/07/o-fbi-e-a-lava-jato/>>. Acesso em: 7 mar. 2023.

VILLAVERDE, João. Embrapa da indústria começa com R\$ 30 milhões. **Valor Econômico**, Brasília, 12 set. 2011. Brasil, p. A4.

WALLERSTEIN, Immanuel. The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis. **Comparative Studies in Society and History**, v. 16, n. 4, p. 387–415, 1974.

WILLIAMSON, John. Democracy and the “Washington consensus”. **World Development**, v. 21, n. 8, p. 1329–1336, ago. 1993.

WILLIAMSON, John. The Strange History of the Washington Consensus. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 27, n. 2, p. 195–206, 2004.

WONGTSCHOWSKI, Pedro. **Ampliando o investimento em P&D pré-competitivo.**

Brasília: [s.n.]. Disponível em:

<<https://static.portaldaindustria.com.br/media/uploads/arquivos/20130314104914149487e.pdf>

>. Acesso em: 3 mar. 2023.

Anexo 1 – Modelo de roteiro de entrevista com membros do corpo técnico da CNI

Apresentação do entrevistado

1. Para começarmos, você poderia me contar um pouco sobre sua trajetória profissional e, mais especificamente, como/quando começou a trabalhar na CNI?
2. Antes de trabalhar na CNI você já tinha alguma experiência de trabalho na área de representação de interesses organizados?
3. Qual a atribuição específica da gerência pela qual é responsável na entidade?
4. Como você poderia descrever um dia comum na sua rotina de trabalho?

Defesa de interesses e associativismo

5. Qual o grau de interação da direção da CNI com sua área de atuação? Como se realiza a tradução da política definida pela direção em termos técnicos?
6. Quais são os canais de transmissão de informação das atividades realizadas pelo corpo técnico aos dirigentes da entidade? E às demais entidades associadas ao sistema CNI?
7. Você considera que há maior demanda de informações acerca das atividades desenvolvidas pela sua gerência por parte da direção da CNI ou de outras entidades pertencentes ao sistema de representação?
8. Você acredita que a Agenda Legislativa da CNI tende a ser mais benéfica a algum setor/segmento específico da indústria? Ou a indústrias de algum porte específico?
9. Em que grau você considera que as Associações setoriais de âmbito nacional se sentem contempladas seja pelo processo de elaboração da Agenda, seja pelo seu resultado?
10. Na sua visão, qual o papel político da Agenda Legislativa para o conjunto da indústria brasileira?

Impacto da correlação de forças no legislativo

11. Levando em conta sua experiência no trato com o Parlamento ao longo de diferentes legislaturas, você acredita que a mudança de presidência das casas afeta o andamento da pauta da indústria?
12. É perceptível alguma diferença na receptividade à pauta da indústria em função da vinculação partidária do parlamentar?
13. Em que medida o estado da relação do executivo com o legislativo afeta o andamento da pauta da indústria?

Impacto da força do poder executivo

14. Na sua opinião, a força conjuntural do poder executivo tem algum impacto no andamento da pauta da indústria?

Encerramento

15. Qual o balanço geral que você realiza do avanço da Agenda Legislativa da Indústria ao longo do período em que trabalhou na CNI?
16. Tem algo/alguma coisa que não perguntei sobre os assuntos que conversamos e o senhor acha importante falar?

Anexo 2 – Modelo de roteiro para entrevista com dirigentes do sistema confederativo de representação da indústria

Apresentação do entrevistado

1. Para começarmos, o senhor poderia me contar sobre sua trajetória empresarial?
2. A partir de qual momento de sua vida empresarial o senhor decidiu tomar parte da organização sindical?
3. Em que grau presidir uma entidade representativa impactou sua trajetória empresarial?
4. A partir de qual momento o senhor considerou que teria condições de articular uma candidatura vitoriosa à presidência do Sindicato? Se o senhor pudesse destacar um elemento que considera essencial para o sucesso de sua candidatura, qual seria?
5. Como o senhor descreveria a rotina de um dia comum de tarefas relativas à presidência do Sindicato?
6. Entre as realizações que teve durante sua gestão no Sindicato, tem alguma que o senhor destacaria?

Situação do setor industrial

7. Quando o senhor assumiu pela primeira vez a presidência do Sindicato, qual era a avaliação que fazia sobre a situação econômica do setor industrial brasileiro? E de seu estado em específico? E do seu segmento industrial em específico?
8. Durante sua gestão à frente do Sindicato o senhor destacaria alguma política industrial em nível federal ou estadual, seja de forma positiva ou negativa para a competitividade industrial?

Articulação empresarial

9. Na sua opinião, qual o perfil do empresário que participa de maneira mais ativa do Sindicato? Os da grande indústria ou da pequena e média indústria?
10. Como o senhor avalia a relação do com o empresariado industrial com o poder Legislativo durante suas gestões à frente do Sindicato? E com o poder Executivo?
11. Na sua opinião, durante o período em que o senhor presidiu a Federação, qual era o grau de abertura que existia por parte da Federação em construir uma agenda conjunta em diálogo com o sindicato? E por parte da CNI?

Atuação do sistema indústria

12. Há alguma iniciativa do Sindicato que o senhor destacaria enquanto uma realização positiva ou negativa durante seu período de gestão? O senhor destacaria alguma realização da Federação ou do sistema federativo como um todo?
13. Há alguma articulação em nível local entre os Sindicatos ou entre os Sindicatos e as Federações/CNI a fim de potencializar o impacto das entidades ligadas ao sistema indústria? Em caso positivo, o senhor poderia descrevê-la?

Encerramento

14. Qual o balanço geral que o senhor realiza do período em que presidiu o sindicato? Se pudesse elencar uma marca que sua gestão deixou como legado para entidade, qual seria?