

1. *Introdução;*
2. *O papel do Estado;*
3. *Formação histórica do ambiente empresarial mexicano;*
4. *Conclusões*

Rainer Godau Schucking\*  
 Viviane B. de Márquez\*\*

## O ESTADO, A SOCIEDADE E A EMPRESA PRIVADA NO MÉXICO

### 1. INTRODUÇÃO

Nas ciências sociais, a seleção de um objeto de estudo deve justificar-se pela sua capacidade de esclarecer uma problemática dada. Escolher a empresa industrial como tal implica conseqüentemente demonstrar que sua análise permitirá esclarecer e resolver ponto-chave no processo industrial. Portanto, trataremos neste trabalho de demonstrar que a análise da empresa mexicana como fenômeno social e político (além de econômico), permite recolocar a problemática da industrialização latino-americana em termos novos, assim como propor soluções concretas.

A concepção de que a empresa como burocracia e organização<sup>1</sup> é um objeto analiticamente identificável e separável dos demais fenômenos sociais existe praticamente desde o início do século; atravessou uma trajetória larga e variada, que padeceu grandes divisões e desvios conceituais e teóricos, como é típico das ciências sociais. Tais divisões têm sua origem na história desta disciplina, pois o campo das organizações, fossem elas empresas industriais de todos os tipos, associações voluntárias (como clubes, partidos políticos ou círculos de interesses particulares), ou organismos públicos (como escolas, hospitais, repartições governamentais até estruturas inteiras do Estado), tem sido enfocado desde múltiplos ângulos conceituais procedentes de disciplinas tão diversas como a sociologia, a economia, a ciência política, a psicologia e a administração de empresas, entre outras.<sup>2</sup>

A tais divisões acadêmicas somaram-se as sociais, no sentido em que os estudiosos das empresas industriais dividiam-se entre os que defendem implícita ou explicitamente os interesses que controlam o processo de produção (sejam eles proprietários ou não) e os que sofrem o controle, seja como trabalhadores e empregados, ou como clientes. Esta pode ser a razão principal de o estudo das empresas industriais ter começado com um enfoque francamente produtivista, exclusivamente dedicado a encontrar formas de incrementar a produtividade e eficiência sem que se leve em conta os interesses dos trabalhadores ou empregados. Estamos falando do enfoque taylorista que teve seu apogeu durante a segunda década do século e cujos traços principais são bem conhecidos, tanto por sua tendência de separar decisões da execução, como por considerar o trabalhador como uma máquina. O que se desconhece é o grau em que tem perdurado a lógica produtivista desta escola até nossos dias (particularmente na América Latina) e a forma pela qual outras correntes a ela se incorporam paulatinamente, ao invés de servir de base para questioná-la. Por exemplo, longe de representar uma filosofia radicalmente oposta ao taylorismo, a chamada Escola de Relações Humanas se limitou a reconhecer o "elemento humano" nas fábricas e se aplicou a remodelá-lo e controlá-lo através de técnicas refinadas de liderança. Ao final das contas, tratava-se somente de estender a racionalidade produtivista ao elemento mais perturbador na fábrica: o ser humano. Mais tarde, se aperfeiçoariam essas técnicas

35

\* Do Centro de Investigación para la Integración Social.

\*\* Do Colegio de Mexico.

de liderança sob os nomes de desenvolvimento organizacional, administração por objetivo, etc.<sup>3</sup>

Apesar de suas limitações intelectuais e óbvios desvios ideológicos, tanto a perspectiva economicista desta racionalidade produtivista como suas modificações posteriores na Escola de Relações Humanas manifestam, de alguma maneira, uma crescente abertura do enfoque inicialmente concebido como sistema fechado. Através do indivíduo, como ente conceitual que constitui a base estrutural-dinâmica entre as empresas e a sociedade, logra-se ampliar a perspectiva geral em direção a um sistema aberto.<sup>4</sup>

Em resumo, esta corrente conceitual chega a formar uma imagem dos elementos fundamentais que compõem um paradigma da organização.<sup>5</sup> Em primeiro lugar, a existência de uma organização é atribuída a um ou mais propósitos explícitos para os quais foi criada deliberadamente. Em segundo lugar, qualquer organização conta com uma divisão de trabalho e uma hierarquia, independentemente das possíveis relações informais de poder que possam se desenvolver paralelamente à estrutura formal. E, por último, as funções que desempenha a organização supõem-se conforme uma estrutura mais ampla na sociedade.

Os avanços conceituais que se seguem contentar-se-ão em ampliar paulatinamente o horizonte das organizações, no sentido de incorporar-lhes cada vez mais elementos ambientais que devam ser levados em conta na tomada de decisões. Subentende-se que a problemática chave continua sendo produzir mais e mais barato, sem que se questionem os objetivos nem o impacto que o sistema industrial tenha sobre a sociedade ou sobre seus empregados. Mesmo assim, os estudiosos das empresas aceitam a concepção de que elas tenham de si próprias — uma postura empirista por excelência — e buscam controlar incertezas dentro e fora das empresas, através de técnicas de previsão e modelos multivariados.<sup>6</sup>

Cada autor se esforça para encontrar novas variáveis que expliquem a variação, na esperança falaz de aumentar o espaço explicado que, apesar de tais esforços, continua sendo ínfimo.<sup>7</sup> Em casos extremos desta tendência o investigador se transforma em verdadeiro *pacote* de variáveis cujo manejo se vê facilitado pelo uso de computadores, sem que se leve a cabo nenhuma análise teórica profunda.

O resultado prático da aceitação quase universal deste paradigma organizacional tem sido a institucionalização do mito segundo o qual o funcionamento das burocracias reflete uma necessidade tecnológica intangível (assim como o sistema produtivo capitalista), ao qual, conseqüentemente, convém adaptar o sistema social de trabalho.<sup>8</sup> O sistema se justifica, conseqüentemente, não só ideologicamente mas também tecnologicamente. Qualquer indício de que a realidade não concorda com este modelo se explicará em função do “elemento humano” insuficientemente “motivado” (leia-se controlado), ou da falta de insumos (financiamento, talento, etc.). No contexto dos países altamente industrializados,

como os EUA, por exemplo, isto explica por que o *Bell System* funciona melhor que os hospitais públicos destinados à população negra, ou por que as crianças das escolas públicas são mais lentas no aprender a ler e escrever que as das escolas privadas . . . Quanto às burocracias dos países em desenvolvimento, ao problema de insumos insuficientes se somam pseudo-explicações *culturais* e *psicológicas* (para não dizer racistas). Diz-se que os “valores culturais” dos burocratas não são adequados, que falta o “espírito empresarial” no setor privado, ou a “liderança” apropriada. Em suma, as empresas e as burocracias públicas nestes países não funcionam como se supõe que funcionam as dos países ricos, porque seus participantes não têm sido capazes de adotar as atitudes próprias a um desenvolvimento eficiente das organizações. Espera-se que algum dia estas burocracias alcancem suas irmãs maiores para que estes países logrem o esperado *take-off* econômico e social.<sup>9</sup>

O defeito principal deste enfoque é que reduz o funcionamento das organizações a um problema meramente técnico (incluindo as relações humanas) sem relação com a estrutura de poder da sociedade ambiente.

Esta imagem mítica da organização racional e plenamente legitimada na sociedade capitalista chegará a ser questionada, principalmente de duas perspectivas. Em primeiro lugar, a corrente marxista que se desenvolverá no sentido de admitir a existência de organizações privadas e do Estado como algo mais que epifenômenos do sistema de produção capitalista; por outro lado, numerosos estudos sociológicos de organizações demonstram a natureza política da conduta organizacional. Ambas correntes reconhecem e exploram a vinculação profunda que existe entre as organizações e as instituições que as rodeiam, assim como o papel desempenhado pelas empresas industriais na distribuição dos recursos e na estrutura de classes. Por exemplo, desde os anos 40, encontramos nos EUA exemplos de estudos de organizações que argumentam que estas podem ser manejadas por interesses políticos e de classe, apesar de aparentar metas formais redistributivas.<sup>10</sup> Reconhece-se a natureza oportunista das burocracias, cujas direções estão dispostas a abandonar sua missão legítima em troca de garantir a sobrevivência do sistema organizacional. Reconhece-se igualmente a natureza autoritária e exploradora do sistema industrial na sociedade capitalista e sua estreita aliança com as ideologias justificadoras de tal exploração.<sup>11</sup> Sem dúvida, é a corrente marxista a que mais tentou desenvolver, a partir dos anos 60, a difícil vinculação entre a burocracia e a sociedade, esclarecer a natureza burocrática do Estado e definir a relativa autonomia do processo produtivo.

Segundo o enfoque marxista, a história, como conseqüência das contradições da sociedade, constitui a base sobre a qual se erigem os parâmetros específicos de comportamento para a empresa privada. São as estruturas sócio-econômicas e as instituições políticas de uma formação social concreta, como as da sociedade mexicana, que não só provêm as condições materiais e impõem as “regras do jogo” para o desenvolvimento das

atividades empresariais, mas também determinam, em grande medida, precisamente por sua especificidade histórica, a natureza intrínseca da empresa privada como fenômeno social.

Provavelmente os dois elementos mais importantes que têm que enfrentar as burocracias privadas industriais em seu ambiente imediato são as forças de mercado e o Estado. Sem dúvida, como argumentaremos mais adiante, nos países em desenvolvimento o Estado substitui o mercado na maioria dos casos e chega a constituir, praticamente, o ambiente total das empresas privadas, protegendo-as de competição internacional, pelo que gozam de uma clientela cativa.

## 2. O PAPEL DO ESTADO

Em sua crítica à filosofia do Estado de Hegel, Marx rechaça categoricamente o argumento segundo o qual a burocracia pública é a ponte entre o Estado (sociedade política) e a sociedade civil, e age como representante dos interesses gerais, enquanto a sociedade civil promove os interesses especiais da comunidade.<sup>12</sup> Segundo Hegel, a estrutura organizacional da burocracia, seus mecanismos, hierarquia e comportamento asseguram a unidade entre o Estado e a sociedade, neutralizando de certa maneira as contradições criadas por interesses opostos. Para Marx, o postulado de uma contradição fundamental entre Estado e sociedade, supostamente mediatizada pela burocracia pública, justifica, ao fundo, que este conglomerado político se instaure enquanto grupo de interesse:

O “formalismo de Estado”, que é a burocracia, é o “Estado enquanto formalismo” e, como tal formalismo, foi descrito por Hegel. Como este “formalismo de Estado” se constitui em poder real e chega a ter seu próprio conteúdo material, é evidente que a “burocracia” é um tecido de ilusões *práticas* ou a “ilusão do Estado”. O espírito burocrático é um espírito totalmente jesuítico teológico. Os burocratas são os jesuítas de Estado e os teólogos de Estado. A burocracia é a *République Prête*.<sup>13</sup>

Ainda que Marx insista, em algumas obras, que, de sua perspectiva, a burocracia pública, como conteúdo materialista do Estado, nunca pôde considerar-se como ente, em outras quase admite que a burocracia está por constituir-se como força autônoma. Por exemplo, na *Ideologia alemã*, Marx constata expressamente que o Estado se constitui como organismo próprio, para logo afirmar que o mesmo representa só uma manifestação formal dos interesses da burguesia.<sup>14</sup>

Em suas obras posteriores, Marx nunca mais admitirá que o Estado e a burocracia possam existir servindo aos interesses das classes dominantes, em diferentes contextos históricos. No *18 de Brumário de Luiz Bonaparte*, onde analisa a relação entre Estado, burocracia e a configuração política das classes sociais, para ilustrar o comportamento da burguesia como bloco de poder, Marx só reconhece a possibilidade *metodológica* de que a categoria do Estado sirva para esclarecer a configuração geral da situação de classe em uma formação social especí-

fica.<sup>15</sup> Dado que a existência do Estado depende das relações de classe na sociedade capitalista, sua estrutura e comportamento devem considerar-se produtos daqueles interesses que o utilizam como instrumento de poder.

Esta representação clássica marxista do Estado enquanto monopólio organizado das classes dominantes, assim como o instrumento prático da classe hegemônica, permite efetivamente ver o Estado como parte integrante das estruturas sociais e, ao mesmo tempo, seu representante mais fiel. Sem dúvida, as experiências revolucionárias da União Soviética, e posteriormente as da China e de Cuba, levaram a certas modificações nesta posição teórica, pelo fato de que aparentemente o Estado dava sinais de mais vida do que as estruturas econômicas lhe outorgavam. Teve-se de concluir que o Estado era “não só produto, mas também produto da sociedade e de suas relações e estruturas fundamentais”.<sup>16</sup> Concretamente, a persistência das patologias burocráticas e não só sua continuidade, mas também o crescimento da burocracia pública como manifestação material do Estado dentro do processo de construção do socialismo, obrigou a que se modificasse a idéia de que o Estado constituía unicamente um apêndice do sistema econômico. Assim, os marxistas regressaram à velha concepção de um Estado relativamente autônomo.

Entende-se por relativa autonomia do Estado que as necessidades concretas de reprodução da sociedade não se satisfazem unicamente através das condições econômicas prevalecentes de forma determinista, senão que o Estado tenha suficiente margem de decisão para intervir na sociedade de maneira a determinar os parâmetros concretos de comportamento dos grupos sociais em pugna. O que se pretende antecipar é a possibilidade específica de considerar o Estado como ator analiticamente separável dos interesses de seus “donos” — a fração hegemônica da burguesia — e de seus aliados — as classes dominantes. Para Poulantzas, o Estado e sua manifestação concreta, a burocracia pública, não revelam uma identidade de classe direta (ainda que representem, em suas altas posições hierárquicas, fontes de recrutamento ligadas às classes dominantes). Isto implica que sua estrutura e sua conduta não refletem o modo político das relações entre classes ou frações de classes, senão que elas se derivam do próprio modo de funcionamento burocrático. Conseqüentemente, fica estabelecido que o Estado e suas instituições burocráticas podem desempenhar um papel decisivo nos resultados conjunturais da luta de classe em momentos transitórios de um modo de produção a outro ou de uma formação social a outra. Em sociedades heterogêneas, com graves desequilíbrios sociais e manifestas contradições econômicas, a burocracia pública proporciona as condições adequadas para que a fração hegemônica e as classes dominantes possam manter a hierarquia existente. Este tem sido, por exemplo, o caso de muitos países em desenvolvimento: “De todas as maneiras, tanto como especialização organizada quanto poder mediatizado e mediatizador das classes dominantes, o Estado e aqueles que o controlam trabalham em direção a cada um dos grupos componentes



daquelas, como força e razão de sua unidade, e como proteção contra os inimigos internos (massas populares) e externos (outros Estados). Isto reforça a tendência à autonomia relativa do Estado e da fração governante.”<sup>17</sup>

Para analisar o ambiente da empresa privada num país em desenvolvimento como o México não basta estabelecer a relativa autonomia do Estado, mas é necessário também especificar as áreas concretas nas quais Estado e empresa se vinculam.

Da perspectiva geral de um ator relativamente autônomo, o Estado pode considerar-se, nos momentos conjunturais pertinentes, como árbitro dos conflitos entre classes sociais, grupos antagônicos e interesses gerais de toda sociedade. Pensar que o Estado constitui um conglomerado monolítico de instituições burocráticas é ignorar o fato de que em seu interior podem articular-se as mais diversas correntes ideológicas. Precisamente um elemento crucial para a manutenção de sua autonomia relativa é que alguns componentes internos do Estado possam representar interesses de frações de classe distintos aliados às dominantes, ainda que isto ocorra somente em períodos transitórios. Neste sentido, há ampla margem para o jogo de conflitos e tensões que se manejam dentro do aparato burocrático estatal, ainda que sua origem seja externa a este.

Em termos de empresa privada e dos interesses que representa, a função de arbitragem do Estado se presta a constantes manobras para formar alianças e novos compromissos, assim como para terminar outros. Por exemplo, as contradições inerentes ao capitalismo monopolista, ou pelo menos no que poderia ser descrito como uma tendência monopolística, podem manifestar-se claramente em conflitos muito sérios entre pequenas, médias e grandes empresas, a partir das quais a ação do Estado se orienta, não unicamente rumo aos interesses mais estreitamente vinculados à fração hegemônica (a burguesia financeira), mas também rumo à manutenção de sua hegemonia sem pôr em perigo a sobrevivência do sistema político e social. Neste caso, é bem provável que o Estado force um compromisso entre as classes envolvidas. Assim, devem entender-se as decisões que aparentemente vão de encontro a certos interesses dominantes mas, por sua vez, fortalecem posições de dominação na sociedade em seu conjunto. É por esta razão que a autonomia relativa do Estado e seu papel de árbitro representam instâncias conjunturais que, *grosso modo*, não interferem no desenvolvimento geral do capitalismo.

Estas considerações tomam maior importância nos países em desenvolvimento que nos países industrializados, pelo fato de o Estado assumir mais funções e controlar mais recursos nos primeiros. Por um lado, o governo é o promotor principal da política econômica e controla recursos de grande amplitude. Portanto, constitui o foco principal de atração de talentos porque oferece as melhores oportunidades de ascensão social. Por outro lado, a história da instabilidade política, na maioria dos países em desenvolvimento, impede a institucionalização do governo como processo separado, de tal forma que a desvinculação entre áreas políticas e não-políticas é ex-

tremamente débil. Estes dois fatores ressaltam a importância do Estado, por um lado, e contribuem para politizar as relações sociais nas organizações, por outro.

Um segundo parâmetro concreto de comportamento do Estado nos países em vias de desenvolvimento que tem um grande impacto na empresa privada é seu papel como planejador da economia. A necessidade de planejar, a longo prazo, nestes países, implica frequentemente envolvimento predominante do Estado nesta atividade. Na maioria dos casos, o governo é a fonte principal de progresso econômico, sobretudo pela escassez de poupança e dos investimentos internos que obrigam ao governo a empreender grandes obras infra-estruturais, como por exemplo os transportes e comunicações. Isto traz consequências importantes para as empresas privadas, não só porque afeta sua atuação, senão porque também as vincula diretamente com o processo político.

Afora estas considerações, existem nos países em desenvolvimento condições concretas que tendem a reforçar a posição do Estado, tais como déficits crônicos nos balanços de pagamento, dívidas públicas altíssimas e pressões inflacionárias ameaçantes, além de problemas procedentes dos mercados internacionais, como por exemplo o problema clássico de ter que vender recursos naturais a preços baixos e comprar bens de capital a preços altos.

Os efeitos perturbadores do desenvolvimento econômico e suas influências nas demais áreas da sociedade impõem o imperativo de uma estrutura de poder estável. Neste sentido, numa situação geral de escassos recursos, é mais importante planejar a distribuição dos bens e serviços. Em seu afã de equilibrar os recursos entre os diferentes interesses, ou seja, ajustar permanentemente os conflitos e tensões da sociedade para neutralizá-los nos termos do que Kaplan chama de “*equação grupo hegemônico — classes dominantes — classes dominadas*”, o Estado tem que implementar sua racionalidade própria através de seu papel como planejador econômico.<sup>18</sup>

Em termos das relações com as empresas privadas, a burocracia pública atua para dirigir as linhas gerais dos investimentos privados, as necessidades prioritárias do país e as condições específicas sob as quais a empresa privada pode desenvolver suas atividades. Desta forma, a designação de recursos, de um modo planejador, abre constantemente novas possibilidades para o envolvimento da empresa no provisionamento de bens e serviços. Por sua vez, o monopólio quase total do Estado sobre os recursos acessíveis lhe outorga um instrumento crucial em possíveis negociações entre frações da classe dominante que manejam o setor privado.

Intimamente ligado ao anterior, pode considerar-se a intervenção do Estado na economia, através de seu papel de “*empresário*”. Nas áreas de atividade econômica com grande envergadura social, que por esta característica não necessariamente trazem lucros (base fundamental da empresa privada), o Estado assume as responsabilidades diretas como produtor de certos bens e serviços considerados cruciais para a reprodução da sociedade. São, pri-

mordialmente, aquelas áreas econômicas que requerem grandes investimentos de recursos e capital, e que, ao mesmo tempo, têm uma taxa de amortização muito baixa, com pouco lucro imediato. Em suma, onde o risco do investimento é alto e a recompensa é duvidosa, o Estado assume o papel de empresário.

Obviamente, este papel implica, pelo menos aparentemente, contradição entre os interesses *público social* e o *privado* que pode chegar a graves enfrentamentos entre o Estado e certas frações de classe ou grupos empresariais de interesse particular, quando se chocam nas mesmas áreas de atividade econômica. Efetivamente, Estado e empresa privada devem chegar a acordos para delimitar suas atividades. Neste sentido, existe uma situação econômica que conduz ao intercâmbio de versões distintas sobre a repartição da economia. Mais uma vez, temos que sublinhar que o papel do Estado e sua posição relativamente autônoma, frente a classes e grupos de interesse, condiciona o ambiente da empresa privada como um agente que dita as "regras do jogo", representa uma competição severa, ou delimita os programas de produção, caso o "interesse social" (ou seja, os interesses da fração dominante) o dite.

Sem dúvida, não é suficiente sublinhar o papel-chave desempenhado pelo Estado na política de desenvolvimento econômico para demonstrar a importância da área política nos países em vias de desenvolvimento. Também é importante recordar quais são as formas de dominação que operam nestes países. As políticas econômicas e sociais não são ditadas por uma burocracia impessoal recrutada em função de seu talento ou da capacidade de seu pessoal, mas por uma fração dominante que tem todas as intenções de permanecer no poder. Conseqüentemente, é mais importante a lealdade para tal sistema que a competência profissional. Esta situação reforça pactos personalistas estabelecidos na sociedade e cria um ambiente de arbitrariedade no qual as regras e os procedimentos legais se utilizam em função dos interesses individuais dos detentores do poder, em vez de basear-se em critérios negociados entre todos os participantes e aplicados igualmente em todos os casos.

Neste tipo de ambiente, os burocratas raras vezes são motivados por um ideal de serviço ao seu país. Pelo contrário, sua lealdade está estreitamente vinculada à ascensão de seus superiores hierárquicos com quem atuam informalmente. O nepotismo e o clientelismo não passam de conseqüências lógicas de tal pacto de comportamento que, além disso, é responsável pela extrema politização das relações sociais em qualquer situação concreta.

A nível de articulação política das decisões concretas, que asseguram a relativa estabilidade das relações entre as frações das classes dominantes, deve-se mencionar o laço pessoal, que constitui um elemento crucial para manter a coesão interna do bloco do poder. O que podemos denominar interação de tipo *Gemeinschaft*<sup>19</sup> é um produto histórico que se integra nas estruturas dominantes e se impõe como estilo na prática política cotidiana da tomada de decisões.<sup>20</sup>

A relevância específica destas constatações fundamenta que o bloco no poder se manifesta concretamente através do aparato burocrático do Estado. A relativa autonomia do Estado em termos de sua inserção na formação social, assim como de sua intervenção nas atividades da sociedade, não só permite distinguir entre as atividades meramente políticas e as de tipo econômico e cultural, mas também leva a afirmar a primazia das considerações políticas sobre quaisquer outras. Conseqüentemente, as dimensões superestruturais de poder e autoridade (em seu sentido estritamente weberiano) definem as condições de sobrevivência da empresa privada. Tanto para o empresário individual quanto para o burocrata público é fundamental entrar constantemente em negociações políticas extensas com repartições do governo, a fim de assegurar a proteção de sua organização além do estipulado por lei.

Isto nos leva a definir um quarto papel desempenhado pelo Estado nos países em desenvolvimento: a urgência de criar empregos a qualquer custo lhe outorga o papel de bolsa de trabalho. Para assegurar a estabilidade social e política do sistema, as burocracias públicas funcionam como provedoras de empregos para profissionais saídos das universidades de massa, com mais treinamento político que capacitação profissional. Eles necessitam encontrar oportunidades de *trabalhar*, ou seja, integrar-se à fração dominante. Sendo que existem demasiados profissionais para o mercado de trabalho do setor privado existente nestes países, o Estado está obrigado a oferecer-lhes estas oportunidades. Como a finalidade principal em prover tais empregos é prevenir a insatisfação mais que resolver problemas técnico-administrativos, existe, muitas vezes, uma grande separação entre a natureza técnica dos postos outorgados e a capacitação dos que os ocupam. Além disso, a carga adicional de pessoal sem habilidade específica ou funções significativas nestas burocracias sobrecarrega o *overhead* administrativo e entorpece os trâmites, o qual abre novas oportunidades para criar novos empregos para *resolver* estas deficiências. As diferentes funções do Estado que acabamos de delinear implicam relações conflitivas e contraditórias com a empresa privada. Por um lado, o Estado protege a empresa privada ao eliminar de seu ambiente as mais sérias ameaças à sua sobrevivência econômica. Mas ao mesmo tempo, o Estado impõe seu controle sobre o setor privado e força as empresas privadas a negociarem constantemente para obterem vantagens que a lei supostamente lhes outorga.

Uma das principais tarefas do Estado consiste em criar suficientes incentivos para ativar o investimento privado em áreas consideradas chave para o desenvolvimento econômico. Quando se apresentam pontos de estrangulamento, o Estado substitui o investimento privado como empresário. Esta atividade terá conseqüências importantes para a atuação das empresas privadas; a própria tentativa de diversificar a atividade industrial não permite que as forças do mercado atuem livremente. A meta é construir, não necessariamente fazê-lo bem. Se fosse permitido a intervenção da concorrência, muitas

empresas desapareceriam, o que é inaceitável tanto política quanto economicamente. Portanto, as considerações sobre eficiência e produtividade ocupam um lugar secundário e o Estado promove praticamente qualquer investimento. A necessidade de criar empregos para trabalhadores não-qualificados é particularmente aguda, de tal forma que o uso de tecnologias pouco sofisticadas é praticamente uma necessidade.

A situação interna da sociedade não é a única a delinear os parâmetros concretos da interação entre Estado e empresa privada. Também a situação externa, no contexto específico da dependência, impõe certas formas de interação. Um país em vias de desenvolvimento necessita proteger-se contra a concorrência internacional com tarifas alfandegárias elevadas, licenças especiais de importação e outras manipulações fiscais similares. Isso tem conseqüências importantes no que concerne à atuação da empresa privada. As organizações não respondem às necessidades internas de inovações, mas a pressões institucionais e de mercado. Em tais condições não há razões para que uma empresa que goza de proteção total faça algum esforço para elevar seu nível de eficiência.

Na raiz da estreiteza dos mercados e da falta de concorrência surge uma tendência ao monopolismo na indústria. A escassez de produtores e de produtos não permite manter incentivos para assegurar a alta qualidade destes. Pelo contrário, a ausência de pressões para inovar freia o ritmo do desenvolvimento industrial. Esta tendência é inevitável, se recordamos que o importante nestes países é primeiro construir a indústria, ao invés de construir o que o país necessita, ou buscar formas de incrementar a eficiência.

Em suma, a estabilidade (e também o estancamento) da empresa privada parece assegurada pela ação do Estado. Ainda assim, sempre sobram fontes de incerteza fora do mercado que não podem ser eliminadas por medidas administrativas. Os processos de mudança social turbulentos, que ocorrem nas sociedades em vias de desenvolvimento, vão modificando os parâmetros concretos da ação empresarial, ao modificar-se a distribuição interna de recursos, o ritmo da mobilidade social, as oportunidades educativas, os processos de migrações internas e de urbanização, etc. Tais processos necessitam situar-se dentro de um contexto histórico específico para poder analisar-se, o que tentaremos no próximo item ao ilustrar o caso do México.

### 3. FORMAÇÃO HISTÓRICA DO AMBIENTE EMPRESARIAL MEXICANO

Na primeira parte deste trabalho procuramos conceituar a empresa privada como um autêntico produto de suas relações com a sociedade — principalmente com o Estado. Resta estabelecer a parte “empírica” que pode dar sentido a esta conceituação. Por ser este trabalho de índole principalmente teórico-metodológica, está claro que se trata de ilustrar, mas não de demonstrar, as colocações gerais apresentadas na primeira parte.

O surgimento da formação social mexicana, a natureza de suas estruturas sócio-econômicas e as condições políticas em que se desenvolveu são, como em qualquer sociedade, o resultado de lutas e conflitos históricos. Nossa tarefa será, portanto, descrever algumas facetas cruciais destes processos e analisar seu impacto sobre as empresas privadas localizadas em ambiente mexicano.

A formação do capitalismo no México, segundo De la Peña, “não chegou de fora no século XIX, mas surgiu do interior das relações sociais existentes, sob o estímulo de muitos fatores, entre eles, a influência externa”<sup>21</sup> O lento desenvolvimento das forças produtivas contribuiu, de alguma maneira, para que efetivamente estourasse no México a primeira grande revolução deste século.

Uma vez alcançado seu suposto *status* de Estado-Nação independente, o problema principal para o México, a nível de luta política, era estabelecer a ordem social, pois desigualdade e discriminação eram os ingredientes básicos de uma sociedade sumamente polarizada, na qual a pequena fração da classe governante se havia apoderado de todas as posições-chave nas estruturas econômicas e políticas. A independência pouco fez para mudar esta situação, enquanto que o poder das classes dominantes (os altos escalões da Igreja, os fazendeiros e os empresários comerciais) aparentemente se ampliou. O reduzido tamanho e o isolamento das frações dominantes frente às massas exploradas converteu a gestão política cotidiana em uma atividade reservada a pequenos círculos sociais, ou seja, um assunto *Gemeinschaft*.

Sobre a constelação de forças econômicas e a situação geral da classe se erigiu uma estrutura política que conferia grande importância às características e ações de indivíduos em particular, ou a pequenos grupos de interesse inseridos nestes círculos sociais procedentes das classes dominantes. Sobre esta base, que reconhecia o indivíduo explicitamente como ente político, se institucionalizou uma organização política oligárquica peculiar, conhecida como caudilhismo,<sup>22</sup> a qual constituía uma forma de interação política entre frações de classes dominantes que, como Weber concebia, satisfazia todos os requisitos de uma dominação carismática.<sup>23</sup>

A liderança política manifestava-se como sucessão contínua de caudilhos que personalizavam a disposição básica de um regime oligárquico. Até o final dos anos 20, as tentativas de se estabelecer uma organização política, que fosse independente de indivíduos e de seus grupos de apoio, poderiam ser consideradas como esforço permanente de se consolidar a rotina do comportamento político carismático. Efetivamente, o problema principal para a Assembléia Constituinte em Querétaro, se apresentava em termos de como manejar a situação para impedir a reincidência nos abusos do passado e para instaurar uma série de ajustes despersonalizados. A fórmula que finalmente triunfou foi uma solução intermediária entre formas de gestão política de tipo *Gemeinschaft* (personalizadas) e de tipo *Gesellschaft* (despersonalizadas). Isto foi logrado ao romper-se periodicamente a estrutura oligárquica e institucionalizar-se as relações pessoais (ou pelo menos, fazê-las previsíveis) através de



arranjos básicos: a criação de um partido oficial e a fixação de um período de governo de seis anos, o sexênio. O partido oficial, por um lado, se revelou como um instrumento efetivo para controlar as massas, organizar múltiplos grupos de interesses e legitimar as hierarquias no poder, enquanto que o sexênio cumpriu seu papel de rotatividade do pessoal político, assegurando, assim, um controle estrito contra o abuso de poder.<sup>24</sup>

No contexto desta reconstrução política, "o Estado mexicano se constituiu sobre a base de uma integração dirigida politicamente, chegando a abarcar a maior parte dos setores organizados da população e adotando os interesses destes setores como programa, modificável segundo as circunstâncias e segundo a correlação de forças existentes, e como motivo imediato de sua ação".<sup>25</sup> Este papel "integrador" do Estado mexicano se manifestou concretamente em sua intervenção maciça nas gigantescas tarefas do desenvolvimento econômico deste país, especialmente a respeito da relação entre empresa privada e Estado, que se transformou em vinculação estreita.

A tarefa de apresentar e resumir as distintas características destas relações de complica ainda mais pelo fato de que o Estado não somente se constituiu enquanto parâmetro principal, frente ao qual as empresas privadas tiveram que atuar, mas também interveio diretamente na economia através de uma rede extensa de inúmeras agências, institutos, departamentos, comitês e comissões semi-autônomas, empresas públicas e Secretarias de Estado, desempenhando as tarefas mais diversas, desde a proteção de indústrias nascentes até a operação direta de transporte de massas, de controle de transações financeiras ao manejo próprio de empresas comerciais, e desde serviços de saúde até o financiamento de projetos educativos. Uma compilação recente chega a um total de 912 organizações públicas, a maior parte das quais estava representada por aproximadamente 400 empresas públicas em 1974, que, no mesmo ano, geraram em torno de 10% do PIB e produziram 28% das exportações nacionais. Mesmo assim, o montante da receita que representaram os organismos descentralizados e as empresas de participação estatal foi de 132 bilhões de pesos, e seus ativos somaram 271 bilhões de pesos.<sup>26</sup>

O impacto deste conglomerado burocrático público é ainda mais significativo do que sugere o seu tamanho, pela grande diversificação que revela. É precisamente por não ter limitado sua intervenção nas indústrias básicas que o Estado mexicano pôde firmar seu papel dirigente; este conglomerado organizacional proporcionou um marco dentro do qual foi possível desenvolver-se a atividade econômica privada, com o Estado estipulando as regras correspondentes. Desde os anos iniciais da decolagem econômica, durante a II Guerra Mundial, a autonomia relativa do Estado quanto à política econômica foi demonstrada repetidamente.<sup>27</sup> Com uma grande variedade de instrumentos à sua disposição, as organizações públicas, tanto empresas como escritórios e secretarias de governo, intervieram em quase todos os setores da economia e, desta forma, puderam criar as condições

necessárias para implementar um modelo de desenvolvimento econômico, desde a política de substituição de importações até o assim chamado desenvolvimento estabilizador e, hoje em dia, a economia exportadora,<sup>28</sup> mais especificamente, estas ações incluíram a nacionalização de indústrias básicas, tais como eletricidade e petroquímica, a criação de empresas próprias, como no setor siderúrgico, ou a instauração de políticas fiscais, como a imposição de preços máximos em certos setores da economia.

O controle estatal exercido sobre o setor privado se manifesta essencialmente através de mecanismos de crédito, importações e serviços públicos.<sup>29</sup> No primeiro caso, a alta discriminação com a qual o Estado outorga ou retém créditos, assim como regula o fluxo de dinheiro disponível permite-lhe determinar as prioridades de investimento produtivo segundo critérios exclusivos de seu interesse. Quanto à regulamentação das importações, "as possibilidades em jogo são, com frequência, igualmente críticas para a vida do setor privado".<sup>30</sup>

Ainda que as importações não representem muito na produção total de bens, sem dúvida, a nível de ramos e de empresa individual, têm certo peso, e podem, em qualquer momento, ser alentadas ou restringidas pelo Estado. Se "fecha-se a fronteira", o empresário goza de uma vantagem considerável, pois não terá que lutar contra o que muitas vezes significa produtos estrangeiros de qualidade superior e preço menor. Mesmo assim, quando o "interesse público" assim o considera conveniente, o Estado pode, a princípio, influir de uma maneira direta sobre o melhoramento de qualidade dos produtos de fabricação nacional e pressionar até que se eliminem as empresas ineficientes.

O que impede tal ação não é a dependência do Estado da burguesia industrial, mas uma contradição irredutível entre o papel do Estado mexicano como promotor do desenvolvimento industrial e seu papel como criador de empregos, por um lado, e entre sua postura desenvolvimentista e sua retórica populista, por outro. Tanto que qualquer empresa representa a criação, por modesta que seja, de empregos, e seu desaparecimento pode provocar (além de desemprego) descontentamento no setor operário organizado; sua sobrevivência se torna imperativa e seu manejo eficiente passa a um segundo plano.

Por último, uma "área crítica nas relações entre os setores públicos e privados é a designação dos escassos serviços públicos disponíveis",<sup>31</sup> ou seja, a construção da infra-estrutura necessária para estabelecer as condições indispensáveis para a intervenção do setor privado. Isto inclui a estratégia do desenvolvimento interno, como por exemplo as bacias hidráulicas começadas no regime de Miguel Alemán, e as políticas específicas de criação de pólos de desenvolvimento e de parques industriais, iniciados durante o sexênio de Echeverría. Em suma, o que fica claro é a grande liberdade de o Estado mexicano intervir diretamente e a qualquer nível na economia.

Por outro lado, é igualmente importante assinalar a afinidade classista entre o setor público e o setor privado que, em seu ápice a alta burguesia, constitui o bloco no

poder. A este nível de frações de classes em interação, temos estipulado que a articulação, formulação e execução de políticas econômicas de Estado devem considerar-se como fruto de negociações sobre uma base personalista. Neste sentido, falar de formas de interação entre Estado e setor privado sobre fundamentos de *Gemeinschaft* significa aceitar a existência, em ambos os lados, de "atores individuais". No caso dos empresários como representantes das classes dominantes comerciais e financeiras, não há dúvida alguma sobre a proliferação de dinastias empresariais. Em artigo recente sobre o *Botín de La Revolución Mexicana*, Womack discute a evolução das frações de classes econômicas sob a liderança de algumas famílias representadas por personagens tão eminentes como Manuel Espinosa Yglesias, Miguel Alemán, Bruno Pagliani, Carlos Trouyet e Antonio Ruíz Galindo, entre outros.<sup>32</sup> De fato, o autor argumenta que o curso e a natureza da economia mexicana depois de 1940 se deveu, em grande parte, à influência destes industriais.<sup>33</sup> A mesma concepção se encontra no relato de Brandenburg sobre a "construção do México moderno", no qual o autor argumenta que o "novo conjunto de industriais mexicanos" substituiu os políticos dos anos 20 que se transformaram em homens de negócio, denotando desta maneira a identificação personalista de certos líderes de frações de classes dominantes.<sup>34</sup>

De outro lado, a contrapartida do Estado em termos de negociadores identificáveis também se conceitualizou através da chamada Família Revolucionária, no contexto de um sistema político presidencialista. A caracterização da fração de classe governante em termos de vínculos personalistas pode considerar-se relativamente bem-estabelecida.

Enquanto a etiqueta de Família Revolucionária proposta por Brandenburg ressalta o caráter de coesão e interdependência entre seus membros, o conceito de Padgett de "coalização revolucionária" releva a natureza não unitária dos interesses representados.<sup>35</sup> Finalmente, o conceito de "estilo pessoal de governar", de Cosío Villegas, insinua, de alguma maneira, laços personalistas entre os membros da classe governante.<sup>36</sup> Mesmo assim, a interação personalista revela uma capacidade ilimitada de identificação com o caráter presidencial do sistema político. Segundo Brandenburg, a "Família" está dirigida por uma chefia não-disputada da camarilha, herdeira de Hidalgo e Morelos, seus compadres, Juárez, seu avô, e Madero, como primeiro pai da revolução.<sup>37</sup> Em outras palavras, a identificação direta e completa com os ilustres personagens da história mexicana confere ao presidente um caráter semiteológico. Este personifica por um lado as estruturas e relações de poder internos do Estado e, por outro, constitui a representação personalista do mesmo frente à sociedade. As consequências para a articulação de políticas concretas frente à empresa industrial são consideráveis.

Num primeiro plano, o problema da continuidade na estratégia de desenvolvimento, tanto como nas posições particulares que obedecem a momentos de conjuntura econômica diferentes, se supõe, ao setor privado, o

objetivo de reduzir a incerteza de seu meio-ambiente, tratando de acertar a direção geral da política econômica do Estado.

As políticas econômicas do México pós-revolucionário não foram uniformes através do tempo, mas utilizaram o grande instrumental de mecanismos econômicos e políticos à sua disposição para influir de uma maneira tanto direta quanto indireta sobre os rumos da mudança. Além disso, o encerramento estrutural do sexênio convidava a dar impulsos diferentes com cada nova equipe presidencial.

Isto conduziu ao conceito de pêndulo como expressão das diferentes orientações sexenais.<sup>38</sup> Considera-se, segundo esta perspectiva, que as diferentes administrações desde a de Ortiz Rubio (1930-32) se situaram alternativamente em um extremo e outro de um *continuum* que vai da extrema esquerda à extrema direita. Estas mudanças limitam drasticamente a ação da iniciativa privada e lhe impõem um horizonte de planificação muito curto. A característica essencial do pêndulo se expressa no dilema fundamental enfrentado por cada presidente (ainda que em termos distintos em cada caso) de aumentar a produção ou fomentar a justiça social.

Se é incrementada a produção industrial, então há uma grande probabilidade de que no sexênio seguinte se façam gestões concretas para melhor distribuir a riqueza acumulada. Enquanto que, em um caso, o Estado pode prover condições ideais para a iniciativa privada, pode mudar de maneira abrupta sua política a favor do campesinato ou do proletariado, no regime seguinte.

Como ilustração deste fenômeno, o quadro 1, assinala as mudanças na orientação geral do Estado de 1921 a 1964. Uma das mudanças mais radicais ocorreu nas administrações sucessivas de Avila Camacho e Miguel Alemán: os investimentos econômicos aumentaram em mais de 10% enquanto que a atenção às áreas sociais baixou. Os gastos administrativos permaneceram quase constantes. Mesmo assim, o orçamento dos gastos efetivos ilustra muito bem o que se quer expressar com a concepção de pêndulo. Começando com a Administração de Cárdenas, cuja política marcou um novo pico dos gastos sociais, a proporção de gastos nesta área baixou significativamente durante os dois regimes seguintes de Camacho e Alemán, com este último representando o mínimo absoluto. A partir do regime de Ruíz Cortines, o pêndulo de orientação geral regressa e novamente chega ao topo com 19,2% durante o governo de López Mateos. Mudanças correspondentes podem observar-se na evolução dos gastos orçamentários alocados à economia e administração.

Em termos da natureza do meio-ambiente para as burocracias industriais privadas, as consequências desta distribuição, assim como as decisões específicas de cada regime, foram óbvias. Por exemplo, o simples fato de que o Estado não houvesse intervindo nas disputas trabalhistas durante o governo de Cárdenas fez com que as greves se intensificassem em proporções quase geométricas. Assim, "a classe operária começou a ganhar diretamente das empresas o que por outro caminho custaria ao Es-



Quadro 1

Porcentagem média de gastos orçamentários federais por tipo de ênfase e sexênio

Anos	Presidente	Total	Econômico		Social		Administrativo	
			proj.	real	proj.	real	proj.	real
1921-1924	Obregón	100,0	18,7	17,9-	12,0	9,7-	69,3	72,4+
1925-1928	Calles	100,0	21,4	24,8+	10,4	10,1-	68,2	65,1-
1929-1930	Portes Gil	100,0	25,7	23,2-	13,2	12,9-	61,1	63,9+
1931-1932	Ortiz Rubio	100,0	28,7	28,1-	15,2	15,8+	56,1	56,1=
1932-1934	Rodríguez	100,0	22,0	21,7-	17,0	15,4-	61,0	62,9+
1935-1940	Cárdenas	100,0	30,3	37,6+	23,0	18,3-	46,5	44,1-
1941-1946	Avila Camacho	100,0	30,7	39,2+	23,5	16,5-	45,8	44,3-
1947-1952	Alemán	100,0	39,2	51,9+	18,6	13,3-	42,2	34,8-
1953-1958	Ruiz Cortines	100,0	43,8	52,7+	20,4	14,4-	35,8	32,9-
1959-1964	López Mateos	100,0	38,8 <sup>a</sup>	39,0 <sup>b</sup>	30,8	19,2-	30,4	41,8+
Média 1935-1964:			36,6	44,1	23,3	16,3	40,1	39,6

Fonte: Wilkie, James. *The Mexican revolution: federal expenditure and social change since 1910*. Berkeley, The University of California Press, 1967. p. 32.

<sup>a</sup> Dados de 1964 não estão incluídos.

<sup>b</sup> Dados de 1964 foram obtidos.

Obs.: Os sinais positivos ou negativos indicam se os gastos reais permaneceram abaixo ou acima dos gastos projetados.

tado demasiado em concessões".<sup>39</sup> Desta maneira, a função de arbitragem em conflitos de classes ou frações de classes marcou-se precisamente por sua ausência. Nestes seis anos, a classe operária ganhou reconhecimento das classes dominantes da burguesia em termos de suas necessidades próprias, assim como de sua posição como negociadora "independente". Mesmo assim, por parte do Estado, este reconhecimento desembocou formalmente em sua incorporação organizacional ao partido oficial durante sua reorganização, sob Cárdenas.

Nos sexênios sucessivos, o dilema fundamental entre produção ou redistribuição oscilou através de sucessivas decisões conjunturais, conforme o esforço para encontrar um caminho de desenvolvimento econômico equilibrado. As conjunturas favoráveis da II Guerra Mundial e da Guerra da Coreia se expressaram num aumento da parte econômica do orçamento do Estado, com o objetivo de proporcionar as condições adequadas para o desenvolvimento das empresas privadas, ou seja, a formação acelerada do capitalismo. Durante o regime de Avila Camacho, a idéia de que o crescimento indiscriminado da produção e do consumo iam resolver os problemas sociais do México conduziu a uma política muito favorável à empresa privada.<sup>40</sup> O auge geral da empresa privada foi sob Alemán, quando o Estado respaldou esta sem reservas: presenciou-se durante esta época um aumento dramático dos gastos econômicos, que, em grande medida, devem considerar-se como gastos para a criação da infra-estrutura destinada a favorecer a indústria, uma vez que se fomentou a expansão industrial através de uma série de políticas específicas, como a de outorgar créditos generosos à empresa privada, protegê-la frente a produtos estrangeiros, e geralmente de abrir o campo a investimentos capitalistas.

Ainda que o gasto para investimentos econômicos tenha crescido, durante o regime de Ruiz Cortines não

foi de forma tão dramática. Os gastos de tipo social também se incrementaram paulatinamente, seguindo a estimulação das atividades do setor privado. Sem dúvida, o Estado começava a recobrar certa autonomia de negociação que utilizou para outorgar benefícios à classe operária e ao campesinato. Iniciou-se a reivindicar a aliança popular que fez o Estado a levar em consideração algumas frações das classes dominadas.

A ênfase na redistribuição, sob López Mateos, fez com que o ambiente para a empresa privada fosse muito menos seguro, ou melhor, controlado. O Estado recuperava sua postura de árbitro supremo entre os diferentes interesses econômicos e políticos, pois as graves medidas de repressão que o governo utilizou na greve ferroviária ao iniciar sua gestão manifestam concretamente esta redefinição do papel do Estado. Como assinalavam Lerner e Ralsky, "as frações de classe políticas interessadas em conservar a hegemonia do partido oficial e as frações da classe economicamente dominante, preocupadas em conservar seus privilégios, exercem, sem dúvida, uma influência sobre López Mateos para que ordene a repressão".<sup>41</sup> Esta reação tão forte a um conflito trabalhista implica automaticamente concessões posteriores por parte do Estado às classes populares, como, por exemplo, a nova Ley de Reparto de Utilidades.<sup>42</sup> Esta e outras medidas, como a nacionalização da indústria elétrica e a intervenção do Estado na indústria automotriz, levaram aquele sexênio a se caracterizar por uma maior insegurança para a empresa privada frente às prioridades definidas do desenvolvimento econômico. A imagem neopopulista deste regime, orientada até certo ponto na direção da experiência do cardenismo, levou objetivamente a uma série de concessões às classes dominadas. Como o expressa Lerner, "quando a aliança político-empresarial se fortalece, a estratégia popular não se desvanece completamente porque os setores operários e

camponeses parecem reivindicar problemas que requerem estas concessões".<sup>43</sup>

O reforçamento dos papéis do Estado como planejador, empresário e árbitro sob López Mateos, a favor das reivindicações das classes dominadas, conduziu a uma maior intervenção na economia em detrimento de alguns setores da alta burguesia.<sup>44</sup> Esta postura teve graves repercussões sobre o comportamento da economia e levou a uma ativa oposição por parte das classes dominantes. Esta se manifestou tanto pela decisão de não intervir na produção como pela de retirar importantes volumes de fundos e enviá-los ao estrangeiro.<sup>45</sup>

Esta decisão política do setor privado como meio legal de pressão teve repercussões na segunda metade do sexênio, quando houve um reagrupamento entre frações das classes dominantes e a governante. A nova conjuntura econômica se repartiu entre os reagrupados, de maneira que o Estado se concentraria em promover obras de benefício social, enquanto que o setor privado se reafirmava como força determinante na área de produção.

A nova correlação de forças entre o Estado e classes economicamente dominantes chegou a seu apogeu durante a administração de Díaz Ordaz, que novamente deu preferência à questão econômica de produção sobre a "política" de redistribuição. Em seu afã de promover o crescimento econômico, o Estado recorre, sob o lema de desenvolvimento estabilizador, à política de crédito externo e ao convite para investimento de capitais estrangeiros. Foi neste sexênio que se deu uma grande abertura ao investimento estrangeiro. A idéia era alcançar um crescimento econômico de tal magnitude que tanto os investimentos estrangeiros quanto os da burguesia nacional pudessem obter vantagens (apesar de a coexistência dos dois implicar uma contradição fundamental). Então tratava-se de aumentar o "pastel da produção", de tal maneira que todos pudessem beneficiar-se. É claro que no interior desta política se fomentou a posição privilegiada da fração hegemônica do bloco no poder — a burguesia financeira — que, com o aumento da importância do capital, incrementou sua posição estratégica no desenvolvimento do México.

Este realinhamento dos interesses entre Estado e classes dominantes implicou, no nível de articulação política, uma orientação repressiva para as classes populares, assim como para os interesses particulares dos assim chamados grupos médios e os estudantes. A grave crise política, ao final do sexênio, e o caminho escolhido para sua resolução reafirmaram esta situação básica, na qual considerações sobre o desenvolvimento econômico (produção) tinham prioridade sobre questões de concessões políticas (redistribuição).

Como indicação adicional ao conceito de pêndulo, o regime de Echeverría, diferentemente de seu sucessor, passou pela crise econômica mais grave da história do México.<sup>46</sup> Precisamente pela necessidade de equilibrar as forças sociais num novo intento de reconciliação, premido pelas condições políticas e econômicas no exterior, o Estado tentou encobrir as contradições através de um maior envolvimento de suas instituições. Com um cresci-

mento do PIB de 1,9% (3,4% em 1965-70) e com uma baixa absoluta de 1,2% em 1976, com uma inflação que chegou a alcançar mais de 30%, com uma desvalorização do peso depois de 22 anos de estabilidade monetária, etc., o Estado buscou uma saída através de um endividamento externo de proporções extravagantes de 3 bilhões 259 milhões de dólares a 15 bilhões 923 milhões de dólares ao final do sexênio.

Nesta situação de enfrentamento direto entre Estado e setor privado, este último voltou a recorrer à velha política de deixar de investir a fim de evitar a captação de grandes volumes de capital, enviando-o ao exterior. Frente à tentativa do governo Echeverría de tentar, pela primeira vez, a dupla meta de redistribuição e de produção através da orientação relativamente nova de uma "economia de exportação", as classes dominantes que viam seus interesses gravemente afetados reagiram para reduzir a incerteza de seu ambiente imediato. Fizeram-no em estrita oposição ao Estado e o Estado fracassou rotundamente em suas tentativas de pará-los.

Neste histórico de alguns aspectos importantes das relações entre classes dominantes e o Estado, podem discernir-se algumas constantes que, de uma maneira fundamental, caracterizam o ambiente imediato da empresa privada. Num primeiro nível, a influência do Estado sobre a política da empresa privada se determina em função das prioridades estabelecidas para toda a sociedade. Neste sentido, as margens de ação do Estado se limitam à prática política de programas econômicos que oscilam entre redistribuição e produção.

Os simples fatos da distribuição da renda demonstram que o fundo deste problema está mais além do controle político da classe governante. Efetivamente, uma rápida avaliação da distribuição da renda revela poucas mudanças durante o período de 1950 a 1977, exceto nos extratos mais altos, cuja participação tem baixado constantemente. Em 1977, 80% da população de nível de renda mais baixo controlavam somente 44,9% da renda nacional, enquanto que os 10% mais altos continuavam recebendo quase 40% de toda a renda. Hansen conclui que "no início dos anos 60, estimou-se que entre dois terços ou três quartos da população mexicana estavam colocados para fora do mercado de produtos modernos".<sup>47</sup>

Neste contexto estrutural, fica claro que o Estado deve intervir periodicamente para realizar ajustes marginais, pelo menos em termos aparentes, ainda que inclusive nesses casos, os faz finalmente para o benefício da empresa privada que necessita de um mercado mais amplo. Quanto às modalidades das relações entre Estado e empresa privada, devem ter-se em conta as formas burocráticas institucionais no desenvolvimento destas relações. Em termos gerais, a complementação e o enfrentamento entre empresa e Estado têm sido articulados e reforçados por associações gremiais formalmente situadas fora do aparato burocrático do Estado: a "Confederación de Cámaras Industriales (Concamin) e a Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco)". Qualquer empresa, até a menor, deve pertencer a uma destas

Quadro 2  
Déficit no setor público federal – 1970-1976

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Governo Federal	6.627	6.166	17.265	27.126	34.513	58.078	62.982
Organismos e empresas controladas orçamentariamente	1.145	4.694	4.039	6.325	14.691	39.596	29.160
Subtotal	7.772	10.860	21.304	33.451	49.204	97.674	92.143
Total do setor público federal	8.056	11.082	23.122	36.945	51.557	100.371	94.310

Fonte: Presidência da República. *Primer informe de gobierno*. Anexo 1, 1977. p. 137.

Quadro 3  
Distribuição da renda no México (percentagens)

Percentagens de famílias em ordem decrescente	1950	1958	1963	1970	1975	1977
50	18,0	20,6	15,8	17,3	12,7	16,7
30	22,6	26,5	26,1	26,9	26,6	28,2
20	59,4	52,9	58,1	55,8	60,7	55,1
Mais alto 10	48,5	35,7	42,1	39,2	43,9	38,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Hernández Laos, Enrique & Chávez, Jorge Córdova. *Estructura de la distribución del ingreso en México*. Comercio Exterior, 29(5), mayo 1979. p. 507.

câmaras nacionais. Ainda que elas oficialmente não façam parte da burocracia pública, mantêm com esta última uma relação de estreita colaboração. Como assinala Hansen:

“... A interação entre as diferentes câmaras de comércio e o governo já pode considerar-se institucionalizada e permanente. Frequentemente, as câmaras formulam suas reivindicações em termos de uma futura legislação; em outras ocasiões, por convite do governo, submetem emendas à legislação pendente. *Seus representantes são membros de numerosas comissões públicas de tipo regulador e conselheiro, assim como de muitos outros organismos do governo.*”<sup>48</sup>

No caso de uma terceira organização, a “Cámara Nacional de Industria de Transformación (Canacindra)”, a relação entre Estado e setor privado é ainda mais estreita. Seus membros se recrutam principalmente de empresas jovens, precisamente aquelas que mais necessitam de proteção. A partir desta organização, os empresários membros encontraram uma plataforma comum e um meio burocrático para estabelecer-se como grupo de interesse identificável, promovendo um contato contínuo e estreito com os organismos oficiais de Estado. Hansen resume adequadamente o intercâmbio político da seguinte maneira:

(Este novo grupo de indústrias) “mais que as empresas mais antigas, necessitava de proteção através de tarifas alfandegárias, incentivos fiscais e assistência financiada pelo governo. *Em resposta a este apoio, eles endossaram as políticas governamentais de reforma agrária e seguro social, assim como a sindicalização do operário.*”<sup>49</sup>

Sobre esta base concreta, é possível delinear como as linhas de cooperação entre o setor público e privado se reforçam entre si. Por um lado, a compatibilidade entre os dois setores se propicia através das condições gerais de desenvolvimento econômico, ficando o Estado como marco geral (pêndulo) dentro do qual a empresa privada pode desenvolver suas atividades. Por outro lado, o Estado depende do setor privado para conseguir suas metas econômicas, mas sem que se ponha em perigo o ajuste geral do sistema capitalista que se manifesta na promoção constante do crescimento industrial.

As características de *Gemeinschaft* que intervêm na cristalização destas relações podem dicernir-se muito bem em um estudo sobre as estruturas políticas a nível local na cidade de Jalapa, Veracruz. Neste caso particular, o setor privado se divide num pequeno grupo de grandes empresários e outro majoritário de pequenos e médios donos de negócios. Os autores Fagen e Tuohy relatam que “government attentiveness in this context is roughly proportional to the particular climant’s standing in the local economy”.<sup>50</sup> Sobre esta base, os grandes industriais *arrumam* seus problemas diretamente com as autoridades políticas mais altas através de suas relações pessoais (linhas de *Gemeinschaft*), mas baseados em uma estrutura econômica dada e dominante. No caso dos proprietários de pequenos e médios negócios, eles não podem depender de seus recursos individuais em suas relações com o Estado, portanto, necessitam organizar-se para obter disposição favorável para seus problemas.

O que assinala especificamente este último caso é que as características econômicas são o que mais peso têm para conformar as relações entre o Estado e o setor privado. Em termos de política concreta, tanto os grandes empresários como a organização representante dos



demais empresários, a Câmara Nacional de Comércio, utilizam linhas de *Gemeinschaft* baseados em sua força econômica, no primeiro caso sobre uma base individual e, no segundo, sobre uma base coletiva. González Casanova sublinha esta observação assim como a possibilidade de poder aplicar o conceito de *Gemeinschaft* na interação "primária". Assinala que "com o aumento do mercado interno — com as nacionalizações de ferrovias e em particular do petróleo — com todos os processos de acumulação original e de capitalização, o Estado adquire novas funções de empresários, e as classes dominantes — antes reduzidas a grupos minúsculos — desempenham novos papéis de industriais, grandes comerciantes, banqueiros".<sup>51</sup>

Sob condições simbióticas como estas, o comportamento organizacional do setor privado deveria desenvolver certas formas peculiares. Por exemplo, com o Governo federal manejando quase 90% de todas as licenças de importação, características econômicas e tecnológicas de produção, como a existência de uma demanda suficiente, a qualidade e o preço de um produto, etc., tornam-se menos importantes para um empresário individual que suas relações com funcionários públicos colocados em burocracias-chave, como a Secretaria de Industria y Comercio, pois são estes últimos que podem ajudar efetivamente a agilizar certos trâmites. Este é um ponto muito importante porque assinala a tendência das organizações industriais de tipo privado de responder às políticas oficiais ao invés de orientar-se rumo a imperativos tais como o mercado, a diversificação de produtos, a pesquisa e o desenvolvimento. Ao atuar desta maneira, não fazem mais que responder corretamente aos incentivos estabelecidos pelo próprio Estado.

González Casanova enfatiza este ponto, citando um artigo de Guzman Valdivia, porta-voz dos interesses privados. As organizações do setor privado como grupos de pressão atuam em uníssono frente a problemas legais que possam afetar ao setor em seu conjunto:

"Sobre esta base algumas vezes se fazem declarações conjuntas ou se realizam gestões nas quais participam representantes da indústria, do comércio, dos empresários como patrões e dos bancos. Em outras ocasiões — e esta é a regra geral — cada organização atua no campo específico que lhe corresponde *sabendo que conta com o apoio dos demais*" (grifo nosso).<sup>52</sup>

Em suma, pode-se afirmar que o setor privado, tanto quanto o Estado, constitui em um nível formal, dois conglomerados burocráticos organizados e institucionalizados. Em momentos oportunos ambos contam com estratégias comuns para perseguir interesses próprios.

Mas, ao mesmo tempo, existe uma segunda dimensão que os contata, estruturalmente, por meio da qual podem lograr negociações difíceis destinadas a mudar políticas básicas.

Por último, é necessário estabelecer uma direção nas relações entre empresa privada e Estado. Por seu papel dominante, o Estado constitui o parâmetro em função do qual deve ajustar-se o setor privado. O investimento privado é uma variável dependente do investimento pú-

blico, como constata González Casanova.<sup>53</sup> Conseqüentemente, o empresário privado decide sobre seus próprios investimentos segundo os movimentos e a ênfase que são transmitidas pelos investimentos públicos.

Em seu estudo, sobre as formas de reprodução da elite política no México moderno, Peter Smith especula sobre esta relação tão íntima entre o domínio público e o privado, em matéria de produção e comercialização. Assinala um paradoxo nas relações entre empresários e burocratas no sentido de que as altas taxas de rotação na burocracia pública incrementaram a incerteza para os empresários, enquanto que, por outro lado, estes últimos, em seu conjunto, podem representar uma força unida e estável frente a um Estado internamente instável e relativamente pouco experimentado.<sup>54</sup> Ao nível da empresa individual, o intercâmbio entre os dois setores pode assinalar qualidades de certo risco para a organização, pela extrema incerteza e instabilidade do Estado. Entretanto, este intercâmbio apresenta a vantagem de que, em caso de crise ou conflito, a unidade do contratante é sumamente duvidosa, como argumenta Smith:

"Se os políticos adotam uma postura aparentemente favorável em relação à empresa privada, os líderes do setor privado podem aproveitar a oportunidade para formar alianças, incrementar suas demandas, e buscar concessões cada vez mais amplas. Mas se os políticos aparentam uma atividade pouco favorável, os líderes do setor privado têm a opção de recusar a negociação e esperar até que a dificuldade tenha-se resolvido. O tempo está a seu lado, pelo menos a curto prazo."<sup>55</sup>

Num estudo recente sobre as relações entre o setor público e o privado, se especificou com muito detalhe a natureza do enfrentamento entre estes dois setores:<sup>56</sup> enquanto o poder e a força de negociação do setor privado limitam-se essencialmente ao econômico, o Estado, além de certa base econômica, monopoliza todo o poder legal-racional a nível político. Em termos concretos, o único recurso, em caso de conflito, para o setor privado é simplesmente "levar fundos para o exterior e deixar de investir".<sup>57</sup> Neste caso, a resposta do Estado não pode ir mais longe do que denúncias, propaganda e a promulgação de leis para coibir o setor privado. Este último tem obviamente a vantagem, pois a existência de um regime particular é limitada constitucionalmente.

#### 4. CONCLUSÕES

Para resumir nossa argumentação, é importante identificar dois lados de discussão, um teórico e outro prático. Por um lado, tratamos de apresentar um marco conceitual que possa dar suficiente amplitude à empresa privada como objeto de estudo em seu próprio direito, enquanto por outro lado, buscamos evidência empírica, para assentar nossas asseverações teóricas.

A partir de um franco questionamento das "teorias convencionais" da organização, constatamos que qualquer intenção de reestruturação teórica deste objeto de

estudo deveria incorporar a idéia fundamental de que a empresa é produto autêntico da sociedade. No contexto da América Latina, este postulado se converte numa análise do Estado como ambiente imediato de qualquer organização. Ao relacionar a estrutura da sociedade com a empresa, apresentou-se a necessidade de estabelecerem-se categorias intermediárias que de alguma forma pudessem constituir uma ponte entre o comportamento da empresa e as influências do ambiente, tais como as características do Estado ou certas configurações da estrutura social.

Para conseguir conectar entre si os diferentes níveis analíticos que vão da estrutura de classe ao indivíduo, utilizou-se o conceito de *Gemeinschaft*, cujo alcance inclui tanto certas características de coletividade, como as de indivíduos, conceitualizados em termos de seres políticos. Mesmo assim, permite uma conceitualização rigorosa de certas relações sociais e políticas que se haviam estipulado como frações de classe por um lado, e grupos empresários ou empresas individuais, por outro.

No caso concreto do México, limitamo-nos à ilustração da realidade constituída para demonstrar a plausibilidade de nossa argumentação. O peso da história como resultado de conflitos e contradições entre forças sociais é inegável para a formação das instituições que influem sobre o comportamento e as relações da empresa com seu ambiente. Por exemplo, tanto a instituição do sexênio, como as pautas personalistas de interação política no sistema mexicano são consequência de processos históricos que por sua vez influem na linha do comportamento empresarial. Caracterizada por uma certa autonomia relativa, a posição central do Estado na sociedade mexicana domina o ambiente da empresa privada. Em suas políticas e estratégias de comportamento, a empresa privada mexicana tem que respeitar uma série de parâmetros impostos pela ação do Estado. Por exemplo, as possibilidades de planificação a longo prazo vêem-se frustradas pela instabilidade do mesmo que sofre uma reorientação sexenal de sua política. Sem dúvida, esta instabilidade ao mesmo tempo outorga maior margem de ação à empresa, permitindo-lhe exercer pressões e fazer manobras concretas, através das quais pode influenciar o curso da política econômica formulada pelo Estado.

Com o exposto, tentamos convencer o leitor de que a empresa mexicana é um produto real da sociedade mexicana, e não algo mal copiado de modelos estrangeiros que já foram declarados "sucata" em seus países de origem. Nosso objetivo principal era abrir novos caminhos, integrando a teoria das organizações na sociedade, ao invés de apartá-la como conjunto de receitas para produzir melhor e reforçar o *status quo* da sociedade-ambiente.

Entretanto, isto não quer dizer que demos às costas aos problemas práticos da industrialização mexicana. Pelo contrário, nosso enfoque, ao delinear os fatores externos relacionados com as empresas privadas, apenas acrescenta a este problema o mais crucial, contudo, de "produção para quem e às custas de quem".

Argumentamos, ao longo deste trabalho, que o comportamento empresarial mexicano respondia a um conjunto de fatores econômicos e sociais que formam uma conduta racional, em termos tanto dos incentivos econômicos como dos interesses de classe presentes. Por conseguinte, qualquer intenção de reformar a empresa mexicana no sentido de torná-la mais eficiente e produtiva (racionalidade produtivista) está condenada ao fracasso, caso se contente em pressionar as empresas sem mudar nenhuma das condições ambientais que as estimulam. Em outras palavras, se a empresa mexicana produz artigos de baixa qualidade, de preço alto e uso suntuoso, deve-o mais ao sistema político mexicano que à falta de espírito empresarial, ou outros clichês. Tal argumento não é novo; nas análises dos fatores que explicam a dependência tecnológica dos países em desenvolvimento, numerosos autores chegaram a conclusões similares.<sup>58</sup> Entretanto, o que faltou até agora, foi uma fórmula para sair do círculo vicioso. Geralmente, os estudiosos da industrialização latino-americana passam por alto a natureza política do sistema social, de tal modo que nos deixam a escolher entre soluções políticas factíveis, mas ineficazes, e as que poderiam ter algum efeito, mas que aparecem politicamente utópicas.

Entre as soluções aceitáveis, mas pouco eficazes, estão as numerosas tentativas de modificar marginal ou formalmente o aparato estatal. Por exemplo, para resolver os problemas da dependência tecnológica das empresas, criaram-se em vários países da América Latina burocracias públicas encarregadas de fomentar a ciência e a tecnologia, as quais geralmente tiveram uma ingerência débil ou nula na conduta tecnológica das empresas.<sup>59</sup> Outra tentativa formal de mudar a estrutura do Estado é a chamada descentralização que geralmente consiste em reagrupar burocracias públicas em diferentes combinações, sem alterar a ausência fundamental de delegação de autoridade que é a essência mesma da descentralização. Por outro lado, o esforço meritório de "planejar" mais além do sexênio sem mudar a estrutura de poder que corresponde a esta instituição, se transforma em mero exercício formalista que apenas cumpre com a função de dar emprego aos profissionais que redigem tais planos.

Uma terceira possibilidade é que os processos sociais ameaçantes (como, por exemplo, as migrações internas) se encarreguem de convencer o sistema de que é necessário fazer certos sacrifícios para resolver alguns problemas sociais mais urgentes. Isto é equivalente a dar ao Estado sua função já tradicional de árbitro das forças sociais. Em tal situação, poder-se-á pensar em fórmulas que, sem condenar as empresas ineficientes a uma morte certa (possibilidade inaceitável para o problema do emprego), as pressionam para que levem a cabo algumas mudanças internas. Por outro lado, existe a possibilidade de criar um sistema industrial paralelo capaz de absorver mais mão-de-obra e de produzir artigos ao alcance das massas marginalizadas pelo sistema moderno de produção.

Não é objetivo deste trabalho descrever tais fórmulas em detalhe. Apenas queremos salientar que qualquer

tentativa de mudança nas relações entre Estado e empresa no México não será realizada com reformas administrativas sem fundo real nas instituições mexicanas, mas que se assentará sobre as relações dialéticas destas duas redes burocráticas.

<sup>5</sup> Para uma análise crítica deste paradigma, veja Georgiou, Petro. The goal paradigm and notes towards a counter paradigm. *Administrative Science Quarterly*, vol. 18 (Sept. 1973).

<sup>6</sup> Este enfoque se chamou o enfoque "contingente" por tratar-se de buscar estabelecer uma lista exaustiva de todas as "contingências" que se impõem à organização por fora. Geralmente, trata-se de modelos lineares, tratados por meio de análise de regressão múltipla. A forma mais sofisticada matematicamente (mas não teoricamente) deste tipo de enfoque é a pesquisa operacional.

<sup>7</sup> Perrow, Charles. *Organizational theory in a society of organizations*. Palestra apresentada ao Colóquio Internacional organizado pela École Nationale d'Administration Publique, em Quebec, Canadá, de 27 a 31 de maio de 1979.

<sup>8</sup> Uma exceção a esta tendência é representada pelo Tavistock Institute of Human Relations que criou o enfoque chamado "sócio-técnico", segundo o qual uma empresa é ao mesmo tempo um sistema social e um sistema técnico, sem que este último seja considerado o principal. Este enfoque desembocou na noção de autogestão operária e democracia industrial que questiona tanto os dogmas tayloristas como o paradigma de metas.

<sup>9</sup> Um excelente exemplo desta postura neoweberiana pode ser encontrado em Stinchcombe, Arthur L. *Creating efficient industrial administrations*. New York, Academic Press, 1974, p. 10. O autor analisa o funcionamento de empresas e burocracias latino-americanas sob o pressuposto de racionalidade produtiva, com o resultado de que, aparentemente, a única conclusão possível é que os processos e comportamentos observados nas empresas e burocracias estudadas são absurdas (em inglês *idiotic*).

<sup>10</sup> Veja, em particular, Selznick, Phillip. *TVA and the grass roots*, op. cit.

<sup>11</sup> Veja Bendix, Reinhard. *Work and authority in industry*. New York, John Wiley & Sons, 1956.

<sup>12</sup> Marx, Karl. *Crítica da filosofia de Estado de Hegel*. Mexico, Grijalbo, Coleção 70, 1968.

<sup>13</sup> Id. *ibid.* p. 60.

<sup>14</sup> Marx, Karl & Engels, Friedrich. *A Ideologia alemã*. 9. ed. México. Edições de Cultura Popular, 1978 p. 111-8.

<sup>15</sup> Marx, Karl. *O 18 Brumário de Luis Bonaparte*. Moscou, Editorial Progresso, s.d.

<sup>16</sup> Kaplan, Marcos. *Estado e sociedade*. Mexico, Unam, 1978. p. 161.

<sup>17</sup> Id. *ibid.* p. 165.

<sup>18</sup> Id. *ibid.* p. 134.

<sup>19</sup> Desenvolvidos sistematicamente a primeira vez por Toennies, os conceitos de *Gemeinschaft* (comunidade) e *Gesellschaft* (sociedade) conotam dois tipos de relações sociais que, em seu conjunto, levam à conformação de dois tipos de agrupamentos humanos. Enquanto no primeiro caso de *Gemeinschaft* as relações sociais e as ações se desenvolvem segundo uma vontade essencial (*Wesenwille*) que encobre o intencional, instintivo e motivado, no segundo caso de *Gesellschaft* as pautas de ação e as relações correspondentes se orientam em termos de tipo de comportamento histórico-racional, adaptativo, cognitivo e reativo (*Kürwille*). Esta dicotomia conceitual pertence a um dos problemas mais importantes da teoria sociológica. Noutro contexto, e muito menos voluntarista, esta mesma problemática se encontra em Dürkheim, com sua distinção entre solidariedade mecânica e solidariedade orgânica; em Germani, com suas reflexões sobre a sociedade tradicional e moderna; e em Redfield, sobre a sociedade rural e sociedade urbana.

<sup>20</sup> Em sua articulação política extrema, pode argumentar-se que as pautas de *Gemeinschaft* em termos dos limites da autonomia relativa do Estado desembocam nos assim chamados "governos de exceção", também conhecidos como Bonapartismo (Marx) ou

<sup>1</sup> Dentro dos limites de um artigo, é difícil manter um alto grau de rigor científico, especialmente no que se refere às pequenas e grandes implicações que os conceitos teóricos transmitem. Para propósitos de nosso argumento dentro destes limites, intercambiaremos indiscriminadamente os conceitos de burocracia e organização, assim como suas manifestações concretas no Estado, e no que chamamos em diversos momentos burocracia ou empresa privada, assim como setor ou iniciativa privada. Por organização ou burocracia se entende a entidade representada por um grupo de pessoas que se reúnem para empreender alguma atividade comum e com caráter permanente. Por conseguinte, o conceito pode referir-se tanto a empresas industriais como a organizações governamentais, hospitais e escolas. Para uma discussão que abranja diferentes aspectos desta problemática, veja em particular Mouzelis, Nico P. *Organization and bureaucracy: an analysis of modern theories*. Chicago, Alcine, 1968.

<sup>2</sup> Para uma primeira apreciação dos diferentes enfoques, veja por exemplo Albrow, Martin. *Bureaucracy*. London Pall Mall Press, 1970. Para uma discussão crítica da literatura, veja Perrow, Charles. *Complex organizations. A critical essay*. Glenview, Ill., Scott, Foresman & Co., 1979.

<sup>3</sup> Para uma formulação recente desta perspectiva, veja Ivancevich, John M.; Szilagyi, Jr., Andrew D. & Wallace Fr., Marc J. *Organizational behavior and performance*. Santa Monica, Cal., Goodyear, 1977.

<sup>4</sup> Deste intento, rumo a uma "ruptura" com os enfoques convencionais, participaram eminentes sociólogos. Entre os clássicos encontram-se Selznick, Phillip. *TVA and the grass roots*. New York, The Free Press, 1954; Lipset, Martin S. et alii. *Union democracy*. Glencoe, Ill., The Free Press, 1956; Crozier, Michel. *El Fenómeno burocrático*. Buenos Aires, Amorrortu, 1969.



Cesarismo (Gramsci). Em momentos de crise ou desequilíbrios muito graves que já não podem ser manejados pelos mecanismos institucionais, o Estado através de uma figura carismática assume o poder rompendo ao mesmo tempo com a correlação de forças no interior do bloco de poder. Para uma discussão deste problema, veja Engels, Friedrich. *A Origem da família, da propriedade privada e do Estado*. In: Marx, Carlos & Engels, Federico. Obras escolhidas. Moscou, Editorial Progresso, s.d. t. 2.

<sup>21</sup> De la Peña, Sergio. *La formación del capitalismo em Mexico*. 4. ed. Mexico, Siglo Veintiuno, 1978. p. 231.

<sup>22</sup> Sobre a problemática de caciquismo e caudilhismo (com dois estudos de caso sobre o México), veja Kern, Robert, ed. *The Caciques oligarchical politics and the system of caciquismo in the Luso-Hispanic world*. Albuquerque, The University of New Mexico Press, 1973.

<sup>23</sup> Segundo Weber, a dominação carismática se forma a partir do carisma pessoal de um líder e suas habilidades. Como elemento fundamental para sustentar este tipo de dominação (em contraste com a tradicional e legal-racional) figura a reciprocidade das relações sociais entre os dominados e o dominador, preservada, por um lado, através da fé dos dominados nas capacidades de seu líder e, por outro lado, através da contínua capacidade do líder de cumprir as expectativas dos dominados. Veja Weber, Max. *Economía y sociedad*, 3. ed. Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1977. p. 193-204.

<sup>24</sup> Há uma série de autores que qualificaram o sistema político mexicano como autoritário. Veja Reyna, José Luis. Estado y autoritarismo. *Nueva Política*, 1(2), abr.-jun. 1976; Kaufman, Susan. Decision making in an authoritarian regime; theoretical implications from a Mexican case study. *World Politics*, 26(1), out. 1973.

<sup>25</sup> Córdova, Arnaldo. *La Formación del poder político em Mexico*. 6. ed. Mexico, 1978. p. 45. (Série Popular ERA.)

<sup>26</sup> Instituto Nacional de Administración Pública. *Las Empresas públicas em Mexico*. Mexico, Ediciones INAP, 1976. p. 31.

<sup>27</sup> Reynolds, Clark. *The Mexican economy: twentieth-century structure and growth*. New Haven, Yale University Press, 1970.

<sup>28</sup> No fim dos anos 60 começou-se a reconhecer que o modelo estabilizador do desenvolvimento econômico sobre uma base de substituição de importações estava para desintegrar-se, pois não apenas as quotas de importação não baixaram, como, ao contrário, subiram de modo acelerado. No sexênio de Echeverría começaram as gestões para se substituir este modelo por outro; quer dizer, promover o "desenvolvimento repartido" através de uma economia de exportação. Para financiar o desenvolvimento, certas indústrias, devido à sua capacidade de captar divisas e de proporcionar rendimentos quase de imediato, assumiram uma importância extraordinária; a saber, a indústria petroquímica, a pesca e o turismo.

<sup>29</sup> Vernon, Raymond. *El Dilema del desarrollo económico de Mexico*. 3. ed. Mexico, Diana, 1969. p. 42.

<sup>30</sup> Vernon, Raymond. op. cit. p. 23.

<sup>31</sup> Vernon, Raymond. op. cit. p. 23-7.

<sup>32</sup> Womack, John. The Spoils of the Mexican revolution. *Foreign Affairs*, 48 (4), July 1970.

<sup>33</sup> Womack, John. op. cit. p. 683.

<sup>34</sup> Brandenburg, Frank. *The Making of modern Mexico*. 7. ed. Englewood-Cliffs, Prentice-Hall, 1970. p. 266-7.

<sup>35</sup> Padgett, Vicent L. *The Mexican political system*. 2 ed. corr. e aum. Boston, Houghton Mifflin, 1976.

<sup>36</sup> Cosío Villegas, Daniel. *El Estilo personal de gobernar*. Mexico, Joaquín Mortiz, 1974.

<sup>37</sup> Brandenburg, Frank. The Relevance of the Mexican experience to Latin American development. *Orbis*, 9 (1): 193, Spring 1965. p. 193.

<sup>38</sup> Needler, Martin. *Politics and society in Mexico*. Albuquerque, The University of New Mexico Press, 1971. p. 46-9.

<sup>39</sup> Calvert, Peter. *Mexico*. New York, Praeger, 1973. p. 258.

<sup>40</sup> Lerner de Sheinbaum, Bertha & Cimet, Susana Ralsky de. *El Poder de los presidentes. Alcances y perspectivas (1910-73)*, Mexico, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, 1976. p. 178.

<sup>41</sup> Id. *ibid.* p. 330.

<sup>42</sup> Kaufman Purcell, Susan. *The Mexican profit-sharing decision: politics in an authoritarian regime*. Berkeley, University of California Press, 1975.

<sup>43</sup> Lerner de Sheinbaum, Bertha & Cimet, Susana Ralsky de. op. cit., p. 337.

<sup>44</sup> Uma expressão adicional do conflito entre Estado e fortes interesses do setor privado é a polêmica acerca do livro de texto gratuito para a educação primária. Acusa-se o Estado de sabotar a família como instituição fundamental da sociedade, assim como de doutrinação das crianças com símbolos comunistas. Para um bom resumo desse conflito, veja a revista *Tiemps*, 41 (1.047/1.051), 28 May 1962.

<sup>45</sup> Wionczer, Miguel. *Nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*. Mexico, Siglo Veintiuno, 1967.

<sup>46</sup> Para uma avaliação sensata desta crise, veja Tello, Carlos. *La Política económica em Mexico 1970-76*. 2. ed. Mexico, Siglo Veintiuno, 1979.

<sup>47</sup> Hansen, Roger. *The Politics of Mexican development*. Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1971. p. 216-7.

<sup>48</sup> Id. *ibid.* p. 108.

<sup>49</sup> Id. *ibid.* p. 109.

<sup>50</sup> Fagen, Richard R. & Toutry, William S. *Politics and privilege in a Mexican city*. Stanford, Stanford University Press, 1972. p. 56.

<sup>51</sup> González Casanova, Pablo. *La democracia em Mexico*. Mexico, Ediciones ERA, 1965. p. 41.

<sup>52</sup> Id. *ibid.* p. 43.

<sup>53</sup> Id. *ibid.* p. 44.

<sup>54</sup> Smith, Peter. *Labyrinths of power. Political recruitment in twentieth century Mexico*. Princeton, Princeton University Press, 1979. p. 209.

<sup>55</sup> Id. *ibid.* p. 209-10.

<sup>56</sup> Arriola, Carlos. Los grupos empresariales frente al Estado (1973-75). *Foro Internacional*, 16 (4) abr.-jun. 1976.

<sup>57</sup> Id. *ibid.* p. 484.

<sup>58</sup> Veja, por exemplo, Sagasti, Francisco. Subdesarrollo, ciencia y tecnología: el punto de vista de los países em desarrollo. *Comercio Exterior*, 22 (4), 1972; Herrera, A. *Ciencia y tecnología em America Latina*. Mexico, Siglo Veintiuno, 1971.

<sup>59</sup> Um dos autores realizou uma *enquête* na indústria alimentícia mexicana. Descobriu que em menos de 5% dos casos os empresários sequer conheciam o Infotec, o braço consultor de Conacyt, que foi criado expressamente para orientar as empresas mexicanas em sua gestão tecnológica. Portanto, a maioria desconfia desta organização, e apenas cinco empresas (dentre as 50 entrevistadas) pediram documentação acerca desta organização.