

As elites empresariais e a Nova República: corporativismo, democracia e reformas liberais no Brasil dos anos 90

*Eli Diniz**

O desenvolvimento da sociedade brasileira ao longo dos 21 anos de regime autoritário (1964-85) contrasta fortemente com a trajetória dos demais países latino-americanos que viveram experiências semelhantes. Como é sabido, no Brasil, as elites militares implementaram um projeto de modernização de ampla envergadura, que desencadeou transformações substanciais na organização econômica e social do País. Durante aquele regime, praticamente se completou o processo de industrialização por substituição de importações. Desse modo, no início dos anos 80, o Brasil destacava-se como o mais bem-sucedido caso de industrialização promovida pelo Estado desenvolvimentista no contexto da América Latina.

Encerrado o processo de substituições de importações, tornou-se necessário definir para o País uma política industrial ajustada às novas condições. Uma etapa ter-se-ia esgotado, delineando-se um novo momento. Segundo a perspectiva que se afirmaria nos anos 80, tornou-se ainda imperativa a necessidade de um salto qualitativo no que diz respeito à inserção do País no sistema internacional. A nova orientação, em consonância com a agenda neoliberal, sustentaria que o capitalismo brasileiro já estaria maduro e em condições para competir no mercado internacional,

* Professora Titular de Ciência Política da Faculdade de Economia e Administração, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e Pesquisadora associada do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).

o que exigiria uma revisão da política de comércio exterior e uma reversão do protecionismo industrial.

Ressaltar esse ponto é importante como base para uma reflexão sobre a questão da modernização e sobre as implicações que esse processo, principalmente a partir de 1985, acarretou para o conjunto da sociedade brasileira. O argumento referente à necessidade de uma nova política industrial vem frequentemente acompanhado da idéia de que teria havido uma mudança radical na sociedade brasileira. Em contraste, chama-se atenção para a necessidade de relativizar um pouco essa visão. Do ponto de vista do desenvolvimento industrial, efetivamente se esgotou o processo de substituição de importações, impondo-se a tarefa de preparar o País para o ingresso em uma nova fase. Porém o impacto dessa modernização não teve as mesmas conseqüências para todos os setores da sociedade ou para todas as regiões do País, não chegando a determinar uma ruptura profunda com o passado. Considere-se, por exemplo, o setor empresarial. Desde os anos 30, sob o impacto das várias fases da industrialização, o empresariado passou, sem dúvida, por uma série de transformações importantes, sem que se verificasse, no entanto, uma drástica mudança do padrão de intermediação de interesses herdado dos anos 30, do comportamento político da classe como um todo, ou, ainda, do seu estilo de relacionamento com o Estado. Por outro lado, nem tudo permaneceu como antes. Quando se observam os principais momentos do desenvolvimento industrial, verifica-se que houve uma evolução no sentido do fortalecimento gradual do empresariado enquanto ator político e da diversificação dos seus recursos de poder. Dessa forma, o que se impõe é um esforço voltado para qualificar esse processo de mudança, tentando detectar seu real significado.

Em primeiro lugar, o enfoque aqui adotado difere das análises que sustentam a tese da irrelevância política do empresariado industrial, caracterizando-o como um setor fraco, passivo, amorfo e desarticulado em face da força do Estado. É verdade que a tradição do Estado brasileiro é a de um Estado centralizado e autônomo e a de um Executivo marcado por alto grau de concentração de poderes, em contraste com uma sociedade civil relativamente fraca. As lideranças empresariais, aliás, compartilham dessa visão que lhes atribui fraqueza relativa, ostentando uma auto-imagem negativa. Entrevistas divulgadas pela imprensa, ou mesmo pesquisas de natureza mais acadêmica, em diferentes momentos, revelaram uma auto-avaliação desfavorável do setor, que tende a definir-se como uma categoria dividida internamente, pouco

articulada, sem coesão e destituída de um projeto próprio. Essa foi também a visão consagrada pela literatura especializada entre os anos 60 e 70. Diversos autores desenvolveriam toda uma reflexão no sentido de mostrar que o capitalismo industrial no Brasil evoluiu sob a égide de um Estado forte e intervencionista, dotado de amplas prerrogativas, traço marcante desde os anos 30, a partir da reforma institucional implementada por Getúlio Vargas, extraindo dessa característica histórica a implicação da inexpressividade política do ator empresarial.

A despeito, porém, da força do Estado, o empresário, enquanto ator político, exerce e exerceu um grau considerável de influência, criando meios diversificados de acesso ao Estado, embora historicamente não tenha se afirmado como força hegemônica (DINIZ, 1978; BOSCHI, 1979; DINIZ, BOSCHI, 1978). Sob esse aspecto, a questão da hegemonia burguesa, amplamente discutida nas fases iniciais da industrialização do País, não se aplicaria ao caso brasileiro, já que a classe empresarial se caracterizou por acentuada debilidade no que diz respeito à formulação de propostas de caráter mais geral e abrangente. Por outro lado, não foi um ator passivo, objeto de escolhas impostas pelo alto. Impõe-se, portanto, qualificar o papel do empresariado no desenvolvimento industrial e na consolidação da ordem capitalista no País, reduzindo-o às suas verdadeiras proporções.

1 - Corporativismo, empresariado e Estado: um balanço histórico

Ao longo do tempo, observou-se uma evolução da classe empresarial no sentido de uma progressiva diferenciação setorial e do fortalecimento gradual do seu papel enquanto ator político, podendo-se destacar três momentos nesse processo. No primeiro momento, de 1930 a 1945, deu-se a arrancada da industrialização brasileira, com o processo de substituição de importações. Verificou-se a consolidação do espaço econômico do empresariado industrial, bem como a definição de sua identidade em relação aos grupos dominantes tradicionais, basicamente em relação ao setor agroexportador. Nesse sentido, o empresariado industrial brasileiro, em sua formação histórica, contrasta fortemente com o empresariado de outros países latino-americanos, que também se industrializaram de forma acelerada nesse período. Por exemplo,

na Argentina, esse processo de definição de identidade em relação ao bloco dominante tradicional não se deu com a mesma intensidade. O empresariado industrial permaneceria, ao longo da industrialização argentina, sem definir um espaço político próprio, em face dos interesses dos grupos agroexportadores. No caso do Brasil, esse processo de diferenciação não só ocorreu, como assumiu proporções marcantes durante o primeiro Governo Vargas. Naquele momento, os empresários definiram uma agenda própria. Através das suas associações, ajustaram-se à estrutura corporativa tutelada pelo Estado e passaram a ocupar espaços dentro do aparelho estatal, articulando seus interesses diretamente no interior das agências governamentais. Esse padrão implantou-se não só através da reforma político-institucional efetuada por Vargas (que introduziu o sistema de intermediação de interesses de base corporativa tanto para empresários como para trabalhadores industriais), mas também da remodelação do aparelho burocrático, com a proliferação dos conselhos técnicos e comissões consultivas, que, a partir daí, caracterizariam o processo de modernização do Estado brasileiro. No Conselho Técnico de Economia e Finanças, no Conselho Federal de Comércio Exterior, na Comissão de Planejamento Econômico, no Conselho de Política Industrial e Comercial, na Comissão de Política Aduaneira, as lideranças empresariais estariam presentes e atuantes (DINIZ, 1978).

Esse padrão foi mantido e reforçado até recentemente. Nesses órgãos de natureza consultiva e deliberativa, abriu-se um espaço para a representação dos interesses privados, principalmente na área de política econômica. Instaurou-se, a partir desse momento, um estilo de participação que é o da negociação compartimentada entre setores do empresariado industrial e segmentos do aparelho de Estado, principalmente no que tange à política setorial. Por outro lado, no que se refere à formulação de projetos globais de desenvolvimento, a autonomia da burocracia estatal seria o traço preponderante. Esse estilo compartimentado de negociação caracterizou-se por uma certa assimetria, na medida em que o Estado teria uma posição preponderante, cabendo às elites industriais uma inserção subordinada.

Um outro aspecto importante, que se instaurou nitidamente nesse período e predominou até as fases mais recentes da industrialização, é que o Estado se manteve como o interlocutor privilegiado do setor empresarial, sobretudo porque os grandes saltos no processo de industrialização foram realizados sob sistemas políticos autoritários. Isso ocorreu tanto no primeiro Governo Vargas, durante o Estado Novo, entre 1937 e 1945 (quando o Governo assumiu

características francamente ditatoriais com a extinção dos partidos políticos e o fechamento do Congresso), como mais recentemente, nos 20 anos de regime militar (1964-85). Essa tendência, que é a do deslocamento das decisões estratégicas de política econômica para o âmbito do Executivo, manifestada atualmente em todos os países capitalistas avançados, no caso brasileiro foi exacerbada, na medida em que esse padrão foi instaurado prematuramente e, o que é mais relevante, a identidade do empresariado industrial, enquanto ator coletivo, se definiu fora do âmbito parlamentar e da arena partidária. A articulação dos interesses industriais deu-se diretamente no interior do aparelho estatal, institucionalizando um regime de parceria com o Estado, que excluiu a classe trabalhadora. Em conseqüência, qualquer plataforma mais abrangente, que incorporasse os interesses dessa classe, encontraria fortes resistências por parte do empresariado industrial. Cabe ainda lembrar que esse processo de definição de identidade se fez defrontando-se o empresariado com um operariado já disciplinado, submetido que foi a uma intervenção prévia do Executivo, levada a efeito nos anos 30, através do esmagamento do movimento sindical anterior e do enquadramento do setor operário no modelo corporativo, estritamente subordinado ao Ministério do Trabalho.

Em contraste, o setor empresarial não teve as suas organizações desmanteladas, mas adaptou-as à legislação imposta pelo Estado, mantendo as entidades que já havia espontaneamente criado. Suas organizações permaneceriam intactas (LEOPOLDI, 1984). O Governo abriu uma exceção na legislação para que a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) assumisse as funções que antes eram desempenhadas pelo Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP). Essa particularidade da lei sindical só teria vigência para a representação dos empresários; do lado dos operários, não se observou nada semelhante. Não se criou uma federação dos sindicatos dos operários do Estado de São Paulo. Tal evidência sugere, por um lado, uma adaptação ativa do empresariado à estrutura montada por Vargas e, por parte do Governo, um tratamento diferencial dispensado aos atores centrais da ordem industrial em formação.

Essa característica do capitalismo industrial brasileiro contrasta com o processo de formação de identidade coletiva, típico das sociedades de capitalismo avançado, já que, naquele contexto, o setor empresarial definiu sua identidade via partidos políticos, defrontando-se com um setor operário aguerrido, autônomo, que se desenvolveu num contexto de afirmação das instituições e procedimentos democráticos.

Para o empresariado brasileiro, esse estilo de incorporação via estruturas estatais teve ganhos e custos. Do ponto de vista dos ganhos, o empresariado obteve acesso a arenas estratégicas, principalmente para a defesa de certos interesses setoriais, ligados à proteção tarifária, às políticas de incentivos e subsídios, de fomento à industrialização, dentre outras. Por outro lado, esse arranjo acarretou alguns custos, sobretudo a perda da oportunidade de consolidar um sistema autônomo de representação de interesses, na medida em que a tutela do Estado foi desde logo consagrada nesse modelo.

O segundo momento importante na trajetória empresarial corresponde ao período 1945-64, destacando-se os anos 50, com o Governo Juscelino Kubitschek. Nesse período, observa-se a projeção nacional da FIESP, que aparece como a entidade máxima do empresariado industrial, sobrepujando mesmo a Confederação Nacional da Indústria (CNI), que, de acordo com o modelo corporativo implantado, deveria ser a entidade de cúpula, porta-voz dos interesses industriais. Observa-se ainda o fortalecimento do sistema dual de representação de interesses, que se implantou no início do processo de industrialização, permanecendo até o momento presente.

Definiram-se, portanto, duas estruturas mantendo estreita articulação entre si. De um lado, a estrutura corporativa oficial, em que a FIESP teria um papel preponderante, e, de outro, um sistema paralelo representado pelas associações setoriais de caráter nacional. À diferença dos sindicatos, que têm uma base territorial de âmbito mais restrito, as associações organizam-se nacionalmente. Esse sistema instaurou-se nas primeiras fases da industrialização e foi sendo aperfeiçoado ao longo do tempo. Assim, por exemplo, no que se refere à indústria de máquinas e equipamentos, ao lado do Sindicato das Indústrias de Máquinas (Sindimaq), criou-se a Associação Brasileira das Indústrias de Máquinas e Equipamentos (Abimaq), configurando-se um sistema de representação complexo e diferenciado (DINIZ, BOSCHI, 1979; 1989). Cabe resumir os aspectos centrais da evolução analisada:

- a proliferação das agências governamentais, na medida em que o Estado foi progressivamente se expandindo e se modernizando, para dar conta das questões cada vez mais complexas relacionadas com o processo de industrialização;
- a interpenetração entre essas agências estatais diferenciadas e a estrutura complexa e crescentemente setorializada da representação dos interesses do empresariado industrial;

- a crescente diferenciação das vias de acesso ao aparelho do Estado. O duplo processo de diversificação no interior do aparato estatal e no âmbito do empresariado industrial não obedeceu a uma dinâmica independente, mas, ao contrário, os vínculos que permanentemente seriam refeitos e possibilitariam a montagem de uma complexa rede articulando os setores público e privado;
- a ausência de uma organização de cúpula de alto teor de abrangência, capaz de representar o conjunto da classe empresarial.

O terceiro momento estende-se de 1964 até 1984. Durante o regime autoritário, observou-se um acelerado processo de modernização capitalista, que trouxe o fortalecimento do setor industrial, com o ingresso na terceira etapa do processo de substituição de importações, que levou ao desenvolvimento dos setores de bens de capital, de material de transporte, petroquímico, de eletroeletrônica e de material bélico. A formação do complexo industrial-militar, típico do período pós 64, permitiu o ingresso do Brasil no mercado internacional como exportador de armas, alcançando uma posição importante e consagrando o estreitamento dos vínculos entre as elites militares e industriais. A adesão do empresariado industrial ao pacto autoritário deu-se logo nas primeiras fases de instauração do regime militar. Durante a destituição do Governo Goulart e a instalação do primeiro governo militar, sua participação revelou-se fundamental, permanecendo ativa durante toda a primeira década. A ruptura do empresariado com o pacto autoritário ocorreu depois de 1974, quando o agravamento das dificuldades econômicas e, posteriormente, o fechamento crescente do processo decisório determinariam uma insatisfação acentuada, sobretudo em alguns de seus segmentos. Foram, portanto, razões de natureza política que levaram o empresariado a romper com o regime militar, ingressando na coalizão antiestatista que dominou o cenário político entre 1975 e 1985.

Nesse período, observou-se o aperfeiçoamento da capacidade organizacional do empresariado industrial, com a consolidação do sistema de dupla representação de interesses. No pós 64, o movimento de proliferação das associações paralelas atingiu principalmente os setores de ponta da economia. Tais setores, do ponto de vista político, passaram a ter, a partir de então, uma projeção bastante acentuada. A despeito, pois, da extrema fragmentação do empresariado industrial, do grande número de pequenas e médias empresas e da diversificação da estrutura de representação de interesses, os segmentos

preponderantes, localizados nos setores de ponta e no estado mais desenvolvido do País, afirmaram-se como os principais interlocutores do Governo.

À centralidade crescente das associações extracorporativas como instâncias de representação dos interesses industriais correspondeu o enfraquecimento dos sindicatos e federações integrantes da estrutura corporativa, na medida em que esta, no decorrer do tempo, foi perdendo autonomia, intensificando-se sua subordinação ao Estado, o que assumiu proporções acentuadas sob o regime militar, afetando sobretudo a CNI e uma série de federações estaduais. Esvaziando-se o conteúdo político das entidades ligadas à estrutura corporativa oficial, as associações paralelas preencheriam em parte essa lacuna (DINIZ, 1994).

Por outro lado, apesar dessa evolução, não se pode falar numa ruptura com o padrão tradicional de representação de interesses. De fato, os empresários industriais renovariam suas organizações, revelando mesmo uma certa imaginação criadora, usando as brechas permitidas pelo sistema, de forma a aperfeiçoarem os seus recursos de poder e a terem um acesso mais facilitado ao aparelho de Estado. Porém não se verificou uma ruptura, já que não houve uma transformação significativa do padrão dual de representação. Ao contrário, algumas das funções básicas da estrutura corporativa foram preservadas. Assim, por exemplo, a participação nas negociações com os trabalhadores para definir novos níveis salariais continuou sendo uma atividade monopolizada pelos sindicatos incorporados à estrutura oficial. Portanto, as mudanças referidas provocaram uma flexibilização dos órgãos de representação, sem, porém, eliminarem a estrutura oficial. Nos últimos tempos, houve mesmo uma revitalização dessa estrutura, na medida em que se verificou uma certa divisão do trabalho entre os dois sistemas de representação de interesses. Longe de exercerem funções conflitantes, desempenhariam papéis complementares.

Essa peculiaridade permite explicar a capacidade de sobrevivência da estrutura corporativa. Caso contrário, ter-se-ia tornado obsoleta, e a tendência teria sido sua extinção, através de uma reforma radical da organização sindical do País durante os trabalhos da Constituinte (1986-88). Ao contrário, o que ocorreu foi a reafirmação dos princípios básicos do corporativismo implantado no País, nos anos 30. Na Nova Carta, a unicidade e o Imposto Sindical foram preservados. Tudo indica, pois, que a duplicidade da representação tenderá a persistir. Isso se deve, em parte, à própria estratégia do empresariado de

modificar sua estrutura organizacional, criando novos instrumentos, sem destruir o antigo padrão.

Um aspecto adicional a ser destacado é que as vias de acesso ao Estado se tornaram também mais diferenciadas. Na verdade, os industriais utilizariam, nesse período, uma série de procedimentos informais, como contatos pessoais, ao lado da montagem de uma rede clientelista envolvendo segmentos do aparelho de Estado e representantes do setor privado. Essa complexa rede de conexões articulando os setores público e privado teve como característica central a setorização das demandas empresariais e a segmentação do aparelho estatal.

2 - Corporativismo, Estado e padrões de gestão pública

A observação dessas características permite estabelecer algumas diferenças básicas entre o corporativismo de Estado implantado no Brasil e o chamado corporativismo social, típico dos países europeus. É importante fazer essa distinção, porque recentemente se tornou relativamente difundida a visão de que estaríamos evoluindo para um modelo semelhante ao neocorporativismo europeu, marca dos países social-democratas. Trata-se, porém, de sistemas muito distintos (SCHMITTER, LEMBRUCH, 1979; STREECK, SCHMITTER, 1985; CAWSON, 1985, 1986).

No caso do Brasil, implantou-se, como foi visto, o corporativismo de Estado. Esse sistema foi imposto pelo alto, como uma forma de incorporar os grupos estratégicos que emergiram com o processo de industrialização, o empresariado e o proletariado industriais, já que o setor rural ficou fora desse arranjo. Como é sabido, somente com o regime militar a organização sindical chegaria ao campo. Em contraste, no caso europeu, o corporativismo surgiu como resultado de uma evolução espontânea das relações entre os principais setores econômicos, refletindo uma longa tradição de negociação entre associações empresariais e sindicatos operários, com o respaldo de sólidas instituições estatais e partidárias.

Um segundo aspecto a ressaltar é que a implantação do corporativismo no Brasil se deu num contexto de fechamento crescente do sistema político, consolidando-se sob regimes autoritários. No caso europeu, o corporativismo

não só é fruto de uma evolução espontânea, como se dá sob regimes pluralistas e democráticos plenamente consolidados. Essa diferença tem importantes conseqüências não apenas para a definição das identidades coletivas dos atores, mas também para a consagração de estilos de gestão pública abertos ao jogo democrático.

Em terceiro lugar, no Brasil, a estrutura corporativa transformou-se praticamente, ao lado das associações paralelas, na via exclusiva de incorporação política dos setores empresariais, dada a debilidade dos partidos. A identidade política desses atores dar-se-ia fora das arenas partidárias e parlamentar. No caso europeu, a gênese e a consolidação das organizações de representação dos interesses das classes empresariais e trabalhadoras evoluíram em estreita conexão com os partidos políticos: as associações empresariais com os partidos conservadores, os sindicatos operários com os partidos social-democratas e socialistas.

Levando-se em conta tais características, segundo a literatura especializada, o Brasil poderia classificar-se como um caso de fraco corporativismo setorial. Observa-se uma representação corporativa de interesses no interior do aparelho de Estado, porém para aspectos específicos da política econômica (sobretudo na área da política protecionista, de reserva de mercado, de alocação de incentivos e subsídios) e restrita a certos estágios do processo decisório, principalmente relacionados à consulta e à implementação. Em grande parte dos casos, o empresariado revelou-se capaz de exercer alguma influência na fase de execução das medidas, exercitando o seu poder de veto ou, ainda, conseguindo negociar algumas mudanças para atenuar as medidas desfavoráveis aos seus interesses. A negociação tenderia a deslocar-se, portanto, para a fase de implementação e para aspectos específicos da política econômica.

Um outro aspecto importante, que caracterizaria esse fraco corporativismo, é a exclusão dos trabalhadores como parceiros das negociações. Institucionalizou-se um estilo de negociação bipartite, envolvendo representantes empresariais e funcionários governamentais, o que contrasta fortemente com o corporativismo europeu, que ilustra o chamado forte corporativismo. Em primeiro lugar, porque, nesses países, o corporativismo se implantou numa situação de capitalismo moderno e de alta institucionalização política. Em segundo lugar, o que se consagrou, no modelo europeu, foi a negociação tripartite, englobando os setores empresariais ao lado das elites governamentais (às vezes, a cúpula administrativa, até mesmo ministros) e de repre-

sentantes dos trabalhadores. Tais acordos seriam processados por organizações de caráter abrangente e não apenas de teor setorial, representando interesses conflitantes, e, eventualmente, até antagônicos. Tal prática é consentânea com o modelo tripartite de negociação, que, por definição, envolve empresários e trabalhadores ao lado de membros da cúpula governamental. Embora haja uma alta probabilidade de surgirem dissidências e conflitos, estes, através da negociação em arenas institucionalizadas, são diluídos numa linha comum de ação. Esses acordos se dão não só em torno de políticas localizadas, mas em áreas estratégicas da política econômica, como as políticas industrial, fiscal e de rendas. Finalmente, a concertação realiza-se em instâncias multissetoriais, através de mecanismos que permitem algum grau de agregação de interesses.

Outro ponto que é preciso deixar claro nessa retrospectiva histórica é que o estilo departamentalizado de negociações que prevaleceu entre nós teve conseqüências não só para o setor privado, como também para a configuração do poder público. Do ponto de vista dos grupos privados, cabe ressaltar que os empresários industriais, através dessa sistemática, fortaleceram sua capacidade de organização, aprimorando os contornos ideológicos do setor pela definição de sua identidade enquanto ator político. Além disso, tiveram eficácia no encaminhamento de demandas imediatas de caráter setorial. Em contrapartida, não chegariam a desenvolver formas de atuação de alcance global, capazes de conduzir a formulações mais abrangentes, de forma a integrar as propostas de diferentes segmentos sociais, quer das várias frações empresariais, quer de outros setores da sociedade, incluindo os trabalhadores. Portanto, o que se teve foi a evolução no sentido de formatos organizacionais especializados e diferenciados, gerando um padrão fragmentado de demandas e um estilo setorial de negociação com o Estado. Assim, os empresários aumentaram seu poder de negociação junto a agências específicas do aparelho estatal, garantindo um fluxo permanente de benefícios e de incentivos, porém, por outro lado, viram-se marginalizados das instâncias estratégicas de decisão. Efetivamente, não tiveram acesso às arenas responsáveis pela definição das grandes linhas da política econômica nacional. A demanda pela abertura do processo decisório está, aliás, embutida na campanha contra a estatização da economia empreendida pelos empresários a partir de 1974 e que foi retomada através do discurso neoliberal que o setor encampou na década de 80. Como ressaltado anteriormente, um dos componentes políticos da campanha antiestatista refere-se ao sentimento de insatisfação dos grandes

empresários industriais em consequência de sua marginalização dos centros decisórios estratégicos para a definição dos rumos do capitalismo industrial brasileiro.

Quanto ao setor estatal, quais foram as consequências desse estilo departamentalizado de negociações? O que se observou foi a grande permeabilidade da burocracia governamental aos interesses privados, sobretudo no caso das agências setoriais, o que levou a uma extrema interpenetração de interesses e, em alguns casos, a uma certa privatização do aparelho de Estado. A privatização introduziria distorções, comprometendo, por exemplo, as funções de planejamento e de coordenação do Estado, ou sua capacidade de implementação de medidas de caráter global, que afetam o conjunto da economia e um amplo espectro de interesses. Outra distorção seria o privilegiamento de políticas tópicas de efeito imediato. Mais uma vez, a consequência seria a redução da capacidade operacional do Estado, particularmente aguda no que se refere à implementação de medidas de teor redistributivo. Frequentemente a manutenção de vínculos com uma agência teve por efeito bloquear decisões tomadas em instâncias paralelas ou mesmo em esferas superiores, dificultando a coerência das políticas governamentais. Tal simbiose gera obstáculos particularmente significativos, quando o Governo se propõe a empreender políticas de reforma econômica. A tendência ao desvirtuamento dos objetivos originais afetou, por exemplo, já após a queda do regime militar, a execução do Plano Cruzado, medida de reforma econômica, de impacto profundo na sociedade e na posição relativa dos diferentes agentes econômicos.

3 - O empresariado e a agenda de mudanças da Nova República: 1985-90

Considerando-se a atuação da classe empresarial nos dois primeiros governos da Nova República (1985-92), cabe chamar atenção para dois pontos. Em primeiro lugar, deve-se ressaltar sua atitude no que se refere às relações com a classe trabalhadora, questão prioritária durante o funcionamento do Congresso Constituinte (1987 e 1988), tendo, entre os tópicos mais relevantes, os direitos trabalhistas e a organização sindical. Nesse particular, a despeito da modernização e do fortalecimento do empresariado industrial

enquanto ator político, observou-se um movimento de resistência à mudança. Apesar de algumas lideranças industriais, em declarações à imprensa, terem se pronunciado favoravelmente à autonomia da estrutura de representação de interesses, os empresários enquanto grupo resistiram, na Constituinte, a qualquer proposta de mudanças que abolisse a unicidade e o imposto sindicais. A preservação dessas características introduzidas pela legislação varguista impossibilitou o desmantelamento da estrutura corporativa. Embora tivessem havido algumas mudanças de ótica, dependendo do setor envolvido, ou mesmo algum conflito entre as posições das principais organizações da classe, no fundamental observou-se uma coesão do empresariado no sentido de manter a estrutura corporativa oficial.

Tudo indica, portanto, que o processo de reforma empreendido ao longo do tempo, introduzindo a duplicidade de representação e flexibilizando o sistema organizacional como um todo, se revelou adequado à defesa dos interesses do setor. Não só as elites empresariais não formularam nenhuma proposta de mudança, como trabalharam contra as modificações tentadas pelo Governo. Pelo menos em dois momentos, o Ministro do Trabalho do Governo Sarney (1985-90) apresentou propostas que implicariam a liberalização da Lei de Greve, herdada do regime militar e da estrutura sindical vigente. Isso ocorreu em meados de 1985, com o surto grevista que irrompeu logo depois de instaurado o primeiro governo da Nova República. O Ministro resolveu intervir no conflito, propondo uma reformulação radical da Lei de Greve no sentido de abrandá-la, além de modificar certos aspectos das legislações trabalhista e sindical. Os empresários manifestaram sua oposição à reforma pretendida, alinhando-se a outros setores da sociedade, formando-se uma coalizão de veto integrada inclusive pelos militares, o que inviabilizou a proposta ministerial. Aliás, dentro da própria equipe governamental, houve divergências, pois não lhe interessava, naquele momento, instaurar um regime de plena liberdade, abrindo mão de instrumentos importantes para manter a disciplina da classe trabalhadora, até porque já se pensava em aplicar um plano de estabilização, contendo os salários e os preços, prevendo-se alguma resistência por parte das lideranças sindicais. Portanto, não foi apenas em virtude do veto dos setores empresariais que essa tentativa não foi adiante. De qualquer forma, estes contribuíram fortemente para que fosse mantido o sistema tradicional. No que diz respeito à questão sindical, houve ainda outra tentativa por parte do Ministro do Trabalho, em julho de 1987, no

sentido de introduzir a liberdade de organização. Igualmente, os empresários industriais opuseram-se à proposta, defendendo o *status quo* (DINIZ, 1990).

O único ponto em que efetivamente se observou certa flexibilidade por parte do setor empresarial diz respeito às negociações salariais nos setores de ponta da economia, localizados em São Paulo. Esse segmento revelou-se mais aberto à pauta sindical, incorporando uma série de demandas dos trabalhadores relativas não só aos aumentos salariais, como também à redução da jornada de trabalho e ao seguro-desemprego, dentre outras. Generalizou-se a prática das negociações descentralizadas entre os sindicatos operários e as empresas, sobretudo no setor metalúrgico paulista. A descentralização através da negociação direta, ao nível da empresa, teve um impacto inovador, contrariando a legislação corporativa oficial, que atribui o monopólio das negociações aos sindicatos, organizações credenciadas para esse tipo de função (ALMEIDA, 1991, 1995).

Por outro lado, a flexibilidade de alguns segmentos coexistiu com uma resistência acentuada por parte da categoria como um todo quanto a direitos básicos das classes trabalhadoras, que, nos países de capitalismo avançado, já eram de longa data aceitos consensualmente. Não é por acaso que os pontos mais polêmicos na Constituinte foram os direitos trabalhistas, além da definição dos princípios básicos da ordem econômica e do papel do Estado. Foi em torno desses itens que as lideranças empresariais mobilizaram suas entidades, pouco se envolvendo na discussão das demais questões. Jornada de trabalho, licença à gestante e estabilidade no emprego despertaram a resistência empresarial antes mesmo de o Congresso Constituinte reunir-se. Entretanto, no decorrer das discussões, as propostas dos trabalhadores acabaram sendo incorporadas com algumas modificações, a despeito da tentativa de veto das elites empresariais, o que atesta a combatividade e o poder de mobilização das elites sindicais naquele período (DINIZ, BOSCHI, 1989a).

Em fins dos anos 80, porém, a cisão dentro do movimento sindical favoreceu uma relativa aproximação entre segmentos empresariais e lideranças sindicais. No âmbito da Constituinte, desencadearam-se negociações envolvendo representantes empresariais dos setores de ponta e a corrente do "sindicalismo de resultados", tendo em vista certa convergência de pontos de vista, particularmente quanto ao papel do setor privado no desenvolvimento econômico e a certas questões específicas da plataforma operária, como o direito de greve e a livre negociação salarial. Tal tendência permite antever a possibilidade de formação de uma coalizão envolvendo tais segmentos, em

contraposição aos setores mais combativos do movimento operário, em torno do abrandamento da legislação e dos encargos trabalhistas, dentro de uma lógica de desregulação das relações capital/trabalho.

No que se refere ao modelo econômico, a partir de meados dos anos 80 observou-se forte consenso entre os empresários industriais em torno de uma postura neoliberal, enfatizando o retraimento do Estado, a radicalização do processo de privatização da economia, a desregulação e a redefinição do modelo econômico consagrado ao longo das várias fases do processo de substituição de importações (DINIZ, BOSCHI, 1993; LIMA, CHEIBUB, 1994). O consenso em torno do antiestatismo não excluiu, porém, o desacordo quanto às características mais específicas do novo modelo. Assim, apesar de integrados à coalizão neoliberal, divergências quanto ao conteúdo, ritmo e seqüência das principais reformas oporiam diferentes setores empresariais aos vários governos civis.

Nesse contexto, um fator básico a ser considerado, no caso brasileiro, é a debilidade dos partidos. A fragilidade do sistema partidário agrava a dinâmica isolacionista dos interesses particulares, criando dificuldades para a consolidação democrática. Não se trata de afirmar a primazia dos princípios, revivendo a antiga controvérsia entre partidos ideológicos e partidos pragmáticos. Em alguns países, como nos Estados Unidos, a inexistência de expressivas diferenças programáticas entre os partidos não impediu que o sistema político alcançasse alto grau de institucionalização. No caso brasileiro, a debilidade dos partidos manifesta-se basicamente através de seu teor elitista, já que os vínculos com a sociedade são muito tênues, observando-se, ainda, uma baixa capacidade agregadora.

Por outro lado, o empresariado revelou-se capaz de utilizar os recursos da democracia representativa, habilitando-se rapidamente a disputar cargos para o Congresso Constituinte. Assim, elegeu diversos representantes para cada um de seus segmentos, rural, industrial e comercial, configurando uma ruptura com o padrão histórico anterior, marcado pela supremacia do empresariado rural no Congresso. Na Nova República, as lideranças empresariais utilizariam amplamente os partidos políticos, candidatando-se a cargos executivos e legislativos, prontos a ocuparem os espaços disponíveis e a ampliarem seus recursos de poder. Observou-se, ainda, a generalização da prática do *lobby* empresarial, que veio a consagrar-se como uma modalidade rotineira de pressão. A partir dos trabalhos do Congresso Constituinte, esse estilo de atuação pela via do *lobby* passou a ocupar um espaço cada vez maior, não só

pela importância assumida pela atividade parlamentar, mas também em consequência do fechamento crescente das arenas de representação corporativa no interior da burocracia governamental, processo deslanchado pela Administração Collor e reafirmado pelos governos subseqüentes.

A articulação empresarial com os partidos exacerbaria um traço típico do sistema partidário brasileiro. A fragilidade dessa estrutura, como foi ressaltado, manifesta-se principalmente por sua porosidade às elites e pela falta de vínculos com as bases da sociedade. Os partidos não foram capazes de traduzir a modernidade da nova ordem social, de forma a possibilitar a inserção política dos segmentos populares, urbanos e rurais, gerados pelo desenvolvimento econômico das últimas duas décadas. Persiste, assim, o descompasso entre a política e a sociedade. Apesar das mudanças, portanto, os pontos de continuidade com o passado não são irrelevantes. A diferenciação que a sociedade brasileira alcançou em termos econômicos e sociais não teve a expressão política esperada, o que se reflete no desenraizamento dos partidos políticos. À exceção do Partido dos Trabalhadores (PT), os demais retomariam a tendência histórica a um estilo de atuação restrito à direção do processo eleitoral, descaracterizando-se como canal primordial de acesso dos grupos organizados à esfera política e gerando uma lacuna que nem os movimentos sociais nem as organizações sindicais podem preencher. A modernização, nesse sentido, não foi um movimento uniforme, pois se avançou nas esferas econômica e social, o mesmo não ocorreu no que diz respeito às instituições políticas.

A expansão econômica levada a efeito pelo regime militar favoreceu um padrão de desenvolvimento calcado na grande empresa nacional, estatal e multinacional, o chamado modelo do tripé. Os trabalhos já publicados revelaram amplamente as distorções desse modelo consagrado pelo Milagre Econômico: a redistribuição da renda tornou-se mais regressiva, e a sociedade, mais desigual. Se o Estado privilegiou certos interesses em detrimento de outros, essa ausência de neutralidade não é diretamente redutível ao seu conteúdo de classe. Uma das formas de se desvendar os mecanismos de operação do Estado consiste em caracterizar as elites estatais, delimitar as arenas de negociação no interior da burocracia governamental e desvendar o tipo de intercâmbio que se verificou. Tal procedimento permite constatar a presença do empresariado e a modalidade de arranjo que se configurou. Um dos fatores que explicam a excessiva permeabilidade do Estado brasileiro aos interesses dominantes tem a ver com a tradição corporativa em vigor no País,

que privilegiou as elites econômicas e alijou, desde logo, os trabalhadores como parceiros das negociações com o Estado. O estilo predominante, como foi ressaltado, excluiu essa parceria, à diferença do que ocorreu nos países de tradição corporativa no mundo europeu.

A política salarial e a política social foram deslocadas para o âmbito do Executivo, caracterizado por uma estrutura altamente centralizada, vinculando-se a um esquema sindical subordinado à tutela estatal. Em outros termos, o vezo elitista do Estado foi acentuado pelo acesso privilegiado dos interesses empresariais ao poder e pelo predomínio de uma lógica de atuação segmentada. Incapaz de formular propostas de alcance geral e plataformas de natureza abrangente, o empresariado revelou uma baixa propensão a táticas de acordo e compromisso.

Sob esse aspecto, pode-se dizer que, a despeito da modernização, o empresariado brasileiro é ainda bastante débil. O fato de esse setor ter desenvolvido um estilo de ação de teor corporativo e setorizado marcaria seu perfil, determinando sérias limitações no que diz respeito à sua capacidade de desempenhar um papel ativo como liderança do processo de instauração de um novo modelo econômico, implicando a redefinição das relações capital-trabalho e novos parâmetros para a ação sindical.

4 - As Câmaras Setoriais: uma experiência de *economic governance*

Em fins dos anos 80 e início dos anos 90, instaurou-se, na burocracia pública federal, uma arena de negociação, cujas características representaram uma ruptura com a tradição de corporativismo setorial bipartite historicamente consolidado, cujos traços essenciais procurou-se definir nas seções anteriores. Reunindo representantes empresariais e lideranças sindicais, ao lado de técnicos e decisores governamentais, as Câmaras Setoriais inauguraram um padrão tripartite de barganha, consagrado internacionalmente pelo corporativismo europeu. Essa característica levou autores brasileiros que se dedicaram ao estudo da mais expressiva dessas câmaras, a da indústria automotiva, a afirmarem que se tratava da introdução do neocorporativismo no Brasil, o que representaria um corte com o corporativismo de Estado, de longa tradição no

País. Em trabalhos anteriores, teve-se a oportunidade de refutar essa interpretação (DINIZ, org., 1993; DINIZ, 1994, 1995).

Como foi ressaltado nas páginas anteriores, a construção do capitalismo industrial no Brasil teve como pano de fundo uma engenharia político-institucional que aglutinou os interesses em categorias hierarquizadas e não competitivas, observando-se a articulação direta entre os setores empresariais e atores burocráticos, sem a mediação partidária. A exclusão da representação dos trabalhadores e a inoperância dos partidos como instrumento de intermediação política, associadas ao monopólio do Executivo na produção de políticas públicas e à concentração do processo decisório no aparato burocrático, garantiriam a não-ingerência de atores e interesses externos. Configurou-se um sistema de arenas confinadas nos altos escalões burocráticos, monopolizadas por um pequeno círculo de interesses, isolados das pressões sociais e infensos aos mecanismos de controle externo. Ademais, a setorização de interesses e a inexistência de organizações de cúpula de alto teor de abrangência e de grande capacidade agregativa inviabilizaram, no caso brasileiro, o chamado neocorporativismo, capaz de operar no plano macropolítico, em arenas transeitoriais, produzindo acordos de grande envergadura e cobrindo um amplo espectro de políticas.

O que a Nova República herdou da ordem anterior foi um Estado paradoxalmente forte e fraco. Forte, no sentido das prerrogativas que concentra e dos recursos de poder que monopoliza. Mas extremamente débil quanto à sua eficácia, isto é, quanto à capacidade de fazer valer suas decisões e seus ordenamentos legais sobre todo o território nacional e através das várias categorias da estratificação social. A hipertrofia estatal manifesta-se por uma burocracia inchada, com alta discricionariedade, porém ineficiente, porque caracterizada por alto grau de vulnerabilidade aos interesses dominantes e por baixo grau de responsabilidade pública. A incapacidade de arrecadar impostos, exigir o cumprimento da lei, punir fraudes e sonegações, combater a corrupção e produzir políticas sociais eficazes representa a outra face da insularidade do Estado, configurando uma síndrome de inoperância, em grande parte responsável pela crise fiscal presente. Essa situação não foi alterada, razão pela qual se reafirma que, tanto do lado dos interesses organizados quanto do lado da estrutura estatal, inexistem as condições institucionais que viabilizaram o neocorporativismo no contexto europeu.

Por outro lado, as Câmaras Setoriais, que passariam a funcionar efetivamente em 1991, embora concebidas alguns anos antes, podem constituir

um importante instrumento de política industrial, representando uma experiência de *economic governance*. Trata-se de uma nova forma de abordar a questão da eficácia da ação estatal. Tal como definido por uma recente corrente da literatura, *governance* significa a capacidade de o governo resolver aspectos da pauta de problemas do país através da formulação e da implementação de políticas, em outros termos, tomar e executar decisões, garantindo sua continuidade no tempo e seu efetivo acatamento pelos segmentos afetados (COHEN, ROGERS, 1992, 1995; HOLLINGSWORTH, SCHMITTER, STREECK, 1994; CONAGHAN, MALLOY, 1994; LOCKE, 1995). Nesse sentido, governança econômica implica levar em conta não só a capacidade de o Estado tomar decisões com presteza, mas também sua habilidade para criar coalizões de sustentação para suas políticas, gerando adesões e condições para práticas cooperativas.

A Câmara da Indústria Automotiva realizou dois acordos (em março de 1992 e fevereiro de 1993), conjugando a redução dos preços e da carga fiscal sobre os automóveis à consecução de certas metas básicas, como a retomada dos investimentos, a manutenção do nível de emprego e a reestruturação produtiva do setor. No caso do setor automobilístico, esse experimento de criação de um espaço institucional integrando processos de formulação de políticas e de articulação de interesses teve êxito, viabilizando um ajuste criativo em face da crise acirrada pela abertura comercial. As negociações possibilitaram o reequilíbrio e a melhoria do desempenho do complexo automotivo como um todo, além de desencadear uma discussão sobre formas de parceria entre capital, trabalho e Governo, tendo em vista a implementação de políticas setoriais concertadas. Entretanto foi um esforço localizado, que despertou fortes resistências no interior da própria equipe econômica governamental, ainda bastante identificada com o estilo centralizador de gestão econômica.

Apesar da controvérsia e das avaliações contraditórias, a experiência das Câmaras Setoriais, embora restrita, não pode ser minimizada. Efetivamente, esse mecanismo significou um corte com a tradição de predomínio do estilo tecnocrático de condução de políticas, responsável por estratégias de implementação inadequadas do ponto de vista da capacidade de mobilizar apoios externos. O privilegiamento de estratégias coercitivas tem levado a que se despreze a criação de arenas de negociação e de redes articulando os principais interesses envolvidos, incluindo os representantes do mundo do trabalho, terminando por inviabilizar táticas voltadas para a busca do consentimento ativo da população.

5 - Conclusão

A setorização de demandas e a prevalência de um padrão compartimentado de negociações com o Estado levaram à marginalização dos interesses empresariais da definição das grandes decisões de política econômica. Em contrapartida, o estilo corporativo de interação propiciou a privatização do aparato estatal, particularmente marcante no tocante às políticas setoriais. A baixa eficácia do Estado brasileiro é, assim, um traço estrutural e não de natureza conjuntural, embora as dificuldades presentes tenham contribuído para agravar o quadro de crise do Estado. Exacerbou-se uma característica estrutural, ligada ao estilo de relacionamento entre os setores público e privado. Essa modalidade de articulação, que se consagrou historicamente e que levou a uma extrema fragmentação, determinou o comprometimento da coerência das políticas governamentais, bem como da capacidade do Estado de implementar políticas de alcance geral e de teor abrangente.

Como é sabido, o legado do regime militar revelou-se bastante contraditório. Do ponto de vista econômico, a perspectiva desenvolvimentista levou a um processo de acelerada modernização, projetando a economia do País para o oitavo lugar no *ranking* mundial. Em contraste, foi alto o custo social e político do desempenho favorável na esfera econômica. Quanto à dimensão social, o agravamento da concentração da renda e dos níveis de pobreza legou à Nova República uma pesada dívida social. No tocante aos problemas de ordem política, a deterioração das instituições estatais constituiu uma séria restrição aos governos civis que sucessivamente assumiriam a direção do País.

O paradoxo do Estado que se configurou ao longo dos 21 anos de regime autoritário, cerne da crise atual, tem a ver com os efeitos de duas lógicas contraditórias. De um lado, produziu-se um Estado forte no sentido das prerrogativas que concentra, do poder de decisão que acumula e dos recursos de poder que controla, por outro, observou-se uma fragilização crescente quanto à capacidade de fazer valer suas decisões e impor o acatamento aos seus ordenamentos legais. O resultado é a rarefação do poder público, a falência do Estado em termos de capacidade de ação e de implementação de políticas, a despeito do alto grau de voluntarismo e de discricionariedade da cúpula estatal.

A contrapartida da centralização burocrática das decisões foi, portanto, uma fraca capacidade de execução. Como ressaltado em outro trabalho (DINIZ, 1992), tal debilidade pode ser associada ao padrão de expansão do Estado que historicamente se impôs. O crescimento desordenado, sob forte

pressão clientelista, levaria à proliferação de agências, à superposição de jurisdições, acarretando dispersão do poder e fragmentação da autoridade estatal, gerando formas acirradas de competição interburocrática, ao lado de uma extrema vulnerabilidade à pressão de clientelas específicas.

Outro aspecto não menos relevante da corrosão do poder público refere-se ao descompasso Estado/sociedade. Sob o impacto da expansão desencadeada durante o surto desenvolvimentista dos anos 70, a diversificação econômica e social assumiu proporções inusitadas. A ordem social tornou-se complexa e diferenciada, evoluindo para um sistema híbrido, caracterizado pela coexistência de antigas e novas configurações organizacionais e institucionais. A exacerbação desse processo levou à extenuação do Estado como fator de contenção de uma sociedade civil em expansão e dotada de crescente densidade organizacional.

O hiato entre uma institucionalidade estatal rígida, dotada de fraco potencial de incorporação política, e uma estrutura social cada vez mais diferenciada aprofundou as tensões ligadas ao processo de modernização. Instaurou-se um sistema multifacetado de representação de interesses, através do qual a sociedade extravasou do arcabouço institucional vigente, implodindo o antigo padrão de controle corporativo do Estado sobre a sociedade. Combinando formatos corporativos, clientelistas e pluralistas ou, ainda, estilos particularistas, predatórios e universalistas de interação entre atores, esse sistema expressa um profundo processo de reordenamento social, que ainda não esgotou suas potencialidades, embora já permita apontar tendências. Entre estas, sobressai o obsoletismo do modelo estatista concentrador, ao lado da atualidade de um padrão mais descentralizado e flexível de ação estatal (DINIZ, 1995).

É nesse quadro que se pode situar a problemática atual do empresariado. Enquanto ator coletivo, evoluiu, como visto, para um padrão fragmentado e diversificado de representação. Essa tendência não se reverteu, senão que foi acentuada pela observação da atuação do setor durante a última década (1985-95). A proliferação de entidades, o enfraquecimento da estrutura corporativa dentro de um movimento mais geral de fortalecimento do sistema dual de representação, a criação das novas organizações empresariais, como o Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) e os Institutos Liberais, alguns bastante ativos, como os do Rio de Janeiro, de São Paulo e do Rio Grande do Sul (GROS, 1993), apontam na direção do aguçamento do processo de diferenciação

acima referido (DINIZ, org., 1993). O maior pluralismo da estrutura de representação empresarial, ao lado da inexistência de uma entidade de cúpula de caráter abrangente, capaz de contrabalançar os efeitos centrífugos das diferenças setoriais, não permite antever uma evolução no sentido de formas mais unitárias de atuação. Entretanto o aumento da competição entre antigas e novas organizações, a renovação de lideranças e o confronto entre distintos estilos de ação agem imprimindo maior maleabilidade e flexibilidade ao conjunto da estrutura.

Assim, se a democratização no Brasil não levou à ruptura com o antigo padrão de articulação Estado-sociedade, mudanças importantes estão em curso. Num plano mais geral, a coexistência entre distintos formatos organizacionais e estilos de atuação levou a que, no decorrer da última década, se instaurasse um sistema híbrido e multipolar de representação de interesses. Com relação às relações capital-trabalho, rompeu-se a rigidez da estrutura legada pelo velho estilo de industrialização tributária do Estado, delineando-se novas configurações no sentido de maior abertura e maior intercâmbio com atores externos. Uma possibilidade é aprofundar a flexibilização e a descentralização, sem exacerbar a fragmentação e o confronto. Sob esse aspecto, a experiência de governança econômica através do funcionamento das Câmaras Setoriais revelou-se um caminho viável, permitindo formas negociadas de administração dos conflitos e instaurando um padrão tripartite de barganha, que rompe com a tendência ao confinamento burocrático das decisões, com o seu corolário de baixa sustentação política.

Bibliografia

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (1991). **Crise econômica e organização de interesses: estratégias do sindicalismo brasileiro nos anos 80.** São Paulo: USP. (Tese de livre docência; mimeo).
- ALMEIDA, Maria Herminia Tavares de (1995). Além do corporativismo: interesses organizados e democratização. In: SOLA, Lourdes, org. **Lições da década de 80.** São Paulo: Edusp.
- BOSCHI, Renato R. (1979). **Elites industriais e democracia.** Rio de Janeiro: Graal.
- CAWSON, Alan (1985). Varieties of corporatism: the importance of the meso level fo interest intermediation. In: —, ed. **Organized interest and the**

- state:** studies in meso-corporatism. Beverly Hills/ London: Sage Publications.
- CAWSON, Alan (1986). **Corporatism and political theory**. Oxford: Basil Blackwell.
- COHEN, Joshua, ROGERS, Joel (1992). Secondary associations and demographic governance. **Politics & Society**, v.20, n.4. (n. esp.).
- COHEN, Joshua, ROGERS, Joel, eds. (1995). **Associations and democracy**. Nova Iorque/ London: Verso.
- CONAGHAN, Catherine M., MALLOY, James M. (1994). **Unsettling statecraft, democracy and neoliberalism in Central Andes**. Pittsburgh: University of Pittsburgh.
- DINIZ, Eli (1978). **Empresariado, estado e capitalismo industrial no Brasil, 1930-1945**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- DINIZ, Eli (1990). Empresariado, sindicatos y política económica en la nueva República: Brasil, 1985/1986. In: ESTABILIZACIÓN social. Santiago: PREALC-OIT.
- DINIZ, Eli (1992). Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.7, n.20, out.
- DINIZ, Eli (1994). Reformas econômicas e democracia no Brasil dos anos 90: as câmaras setoriais como Fórum de negociações. **Dados:** revista de ciências sociais, v.37, n.2.
- DINIZ, Eli (1995). Governabilidade, democracia e reforma do Estado. **Dados:** revista de ciências sociais, v.38, n.3.
- DINIZ, Eli, BOSCHI, Renato R. (1978). **Empresariado nacional e estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense Universitaria.
- DINIZ, Eli, BOSCHI, Renato R. (1979). Autonomia e dependência na representação dos interesses industriais. **Dados:** revista de ciências sociais, n.22.
- DINIZ, Eli, BOSCHI, Renato R. (1989). A consolidação democrática no Brasil: atores políticos, processos sociais e intermediação de interesses. In: DINIZ, Eli, BOSCHI, Renato R., LESSA, R. **Modernização e consolidação democrática no Brasil:** dilemas da nova República. São Paulo: Vertice/ IUPERJ.
- DINIZ, Eli, BOSCHI, Renato R. (1989a). Empresários e constituinte: continuidade e ruptura no modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil. In:

- CAMARGO, Aspásia, DINIZ, Eli, orgs. **Continuidade e mudança no Brasil da Nova República**. São Paulo: Vertice/ IUPERJ.
- DINIZ, Eli, BOSCHI, Renato R. (1991). O corporativismo na construção do espaço público. In: BOSCHI, Renato R., org. **Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil**. Rio de Janeiro: IUPERJ/ Rio Fundo.
- DINIZ, Eli, BOSCHI, Renato R. (1993). Lideranças empresariais e problemas da estratégia liberal no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, v.8, n.23, out.
- DINIZ, Eli, BOSCHI, Renato R. (1994). **Empresariado, crise do Estado e democracia no Brasil**. Buenos Aires: CEDES. (Trabalho apresentado em: Seminário ;La nueva relación entre el estado y la burguesia en America Latina, 20-21 maio)
- DINIZ, Eli, org. (1993). **Empresários e modernização econômica: Brasil anos 90**. Florianópolis: Universidade de Santa Catarina/ IDACON.
- GROS, Denise B. (1993). Liberalismo, empresariado e ação política na nova República. In: DINIZ, Eli, org. **Empresários e modernização econômica: Brasil anos 90**. Florianópolis: Universidade de Santa Catarina/ IDACON.
- HOLLINGSWORTH, J. R., SCHMITTER, P., STREECK, W. (1994). **Governing capitalist economies, performance and control of economic sectors**. Nova Iorque: Oxford University.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta P. (1984). **Industrial associations and politics in contemporary Brazil**. St. Anthony's College. (Tese de doutorado; mimeo).
- LIMA, Maria Regina Soares de, CHEIBUB, Zairo B. (1994). **Elites estratégicas e dilemas do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Candido Mendes. (Relatório de pesquisa IUPERJ).
- LOCKE, Richard M. (1995). **Remaking the italian economy**. Nova Iorque: Cornell University.
- RODRIGUES, Leôncio Martins (1992). As transformações da sociedade contemporânea e o futuro do sindicalismo. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis, RODRIGUES, Leôncio Martins, orgs. **O futuro do sindicalismo**. São Paulo: Nobel.
- SCHMITTER, Philippe C., LEMBRUCH, Gerhard, eds. (1979). **Trends toward corporatist intermediation**. Beverly Hills/ London: Sage Publications.
- STREECK, Wolfgang, SCHMITTER, Philippe C. (1985). **Private interest government, beyond market and state**. London: Sage Publications.

Abstract

This paper unfolds itself into two main parts. The first one is about the characteristics of the industrial entrepreneurs' formation and consolidation process during the various phases of the import substitutive industrialization. The second one analyses the changes that occurred in the 80's, pointing out the continuities and ruptures with the historically consolidated standard. Among the points that are put in relief, we observe the reinforcement of the trend to interest differentiation and its division in sectors, as well as the diversification of instruments and acting practices. The increasing weight of the lobby activity and the experience of the "Câmaras Setoriais" are pointed as possible modalities of pressure and entrepreneurial interest representation, inside an ample social configuration of hybrid and multiform tenor.