



UFRJ

EMPRESARIADO E CONGRESSO NACIONAL: UM ESTUDO DAS NOVAS
ESTRATÉGIAS DE AÇÃO POLÍTICA – A FIRJAN E A CNI NOS ANOS 90

Rosane Cristina de Oliveira

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Eli Roque Diniz

Rio de Janeiro
Dezembro de 2002

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

EMPRESARIADO E CONGRESSO NACIONAL: UM ESTUDO DAS NOVAS ESTRATÉGIAS
DE AÇÃO POLÍTICA – A FIRJAN E A CNI NOS ANOS 90

Rosane Cristina de Oliveira

Orientadora: Eli Roque Diniz

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em
Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do
Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título
de Mestre em Ciência Política.

Aprovada por:

Presidente, Profa. Eli Roque Diniz

Prof. Charles Pessanha

Prof. Eduardo Rodrigues Gomes

Rio de Janeiro
Dezembro de 2002

Oliveira, Rosane Cristina de.

Empresariado e Congresso Nacional: um estudo das novas estratégias de ação política – a Firjan e a CNI nos anos 90 / Rosane Cristina de Oliveira. – Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS, 2002.

xi, 141f.

Orientadora: Eli Roque Diniz

Dissertação (mestrado) – UFRJ/ IFCS / Programa de Pós-graduação em Ciência Política, 2002

Referências Bibliográficas: f. 94-97.

1. Empresariado. 2. Congresso Nacional. 3. Ação Política. 4. Poder Executivo. 5. Poder Legislativo. 6. Constituição Federal. I. Oliveira, Rosane Cristina de. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. III. Empresariado e Congresso Nacional: um estudo das novas estratégias de ação política – a Firjan e a CNI nos anos 90.

RESUMO

EMPRESARIADO E CONGRESSO NACIONAL: UM ESTUDO DAS NOVAS ESTRATÉGIAS DE AÇÃO POLÍTICA – A FIRJAN E A CNI NOS ANOS 90

Rosane Cristina de Oliveira

Orientadora: Eli Roque Diniz

Resumo da Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

A Constituição de 1988 foi um marco na história política brasileira. Além de redefinir normas relativas às questões econômicas e sociais, reorganizou a relação entre os poderes executivo e legislativo, inaugurando uma nova etapa no processo de representação de interesses do setor privado diante desses poderes ao longo dos anos 90. O nosso trabalho tem como objetivo analisar a atuação do empresariado junto ao Congresso Nacional, representado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro-FIRJAN e pela Confederação Nacional da Indústria-CNI, tendo em vista o processo de reformas econômicas, enfatizando as estratégias utilizadas pelas entidades citadas para aprovar os projetos que melhor respondessem aos interesses do empresariado industrial. O governo de Fernando Henrique Cardoso, iniciado em 1994 e a sua reeleição em 1998 suscitaram as discussões acerca de temas como a privatização, reformas orientadas para o mercado e o novo papel do Estado, demarcando, portanto, o período a ser investigado.

Palavras-chave: empresariado, legislativo, ação política.

Rio de Janeiro
Dezembro de 2002

ABSTRACTEMPRESARIADO E CONGRESSO NACIONAL: UM ESTUDO DAS NOVAS ESTRATÉGIAS
DE AÇÃO POLÍTICA – A FIRJAN E A CNI NOS ANOS 90

Rosane Cristina de Oliveira

Orientadora: Eli Roque Diniz

Abstract da Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

The Constitution of 1988 was a milestone in Brazilian political history. Besides having changed the rules concerning to social and economic issues, it imposed a different relationship between the federal government and the Congress, forcing the industrial class to adopt new strategies during the decade of 1990, in behalf of its interests within the jurisdiction of Executive and Legislative. This work intends to analyze the private enterprise's achievements in the effort to defend such interests, represented by Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro-FIRJAN and Confederação Nacional da Indústria-CNI, considering the process of economic reform, and emphasizing the strategies adopted by those organizations in order to have their projects approved. President Fernando Henrique Cardoso assumed the reins of government in 1994 and was re-elected in 1998. During his mandate, subjects like privatization, market-oriented policies and the new role of the State were brought to discussion, thus setting the period to be analyzed in this work.

Key words: *industrial segment, legislative, politic action.*

Rio de Janeiro
Dezembro de 2002

AGRADECIMENTOS

Escrever uma dissertação de mestrado é, quase sempre, um trabalho solitário. E fazer parte da primeira turma é, além de um privilégio, uma vitória. Por isso, não podemos esquecer de todos aqueles que, distantes ou não, fizeram parte dessa etapa importante na vida de quem escolhe a carreira acadêmica.

Agradeço, em especial, à Profa. Eli Diniz pela orientação e extrema paciência diante das minhas dúvidas e inquietações; ao professor e amigo Eduardo Rodrigues Gomes; aos professores Charles Pessanha, Aluizio Alves Filho, Ingrid Sarti e Isabel Ribeiro.

À minha mãe pelo carinho e amor inesgotáveis e ao meu irmão, cujo sucesso intelectual me faz acreditar que vencer é uma questão de dedicação.

A Henrique Cairus e aos queridos amigos Roberto Bitencourt, Rivanildo Santos, Carlos Alves, Alessandra Ribeiro, Ana Raquel e Cleydia Regina.

Lista de siglas

- ABDIB – Associação Brasileira da Infra-estrutura e Indústria de Base
- Abifarma – Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica
- Abifina – Associação Brasileira da Indústria de Química Fina, Biotecnológica e suas Especialidades
- Abimaq – Associação Brasileira das Indústrias de Máquinas e Equipamentos
- Abinee – Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica
- Abrinq – Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos
- ACRJ – Associação Comercial do Rio de Janeiro
- Ademi – Associação dos dirigentes de empresa do mercado imobiliário
- Adin – Ação Direta de Inconstitucionalidade
- Alanac – Associação dos Laboratórios Nacionais
- Anfavea – Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
- Anpei – Associação Nacional de P, D & E das Empresas Inovadoras
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CDI – Conselho de Desenvolvimento Industrial
- CDLRJ – Clube de Diretores Lojistas do Rio de Janeiro
- Celma – Companhia Eletromecânica
- CGT – Central Geral dos Trabalhadores
- CIB – Centro Industrial do Brasil
- CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas
- Cicyp – Conselho Interamericano de Comércio e Produção
- CIJF – Centro Industrial de Juiz de Fora
- Cirj – Centro Industrial do Rio de Janeiro
- Citpar – Centro de Integração de Tecnologia do Paraná
- CFCE – Conselho Federal de Comércio Exterior
- CFEF – Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda
- CNI – Confederação Nacional da Indústria
- Coal – Coordenadoria de Assuntos Legislativos

Cofins – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CUT – Central Única dos Trabalhadores

Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e estudos Sócio-Econômicos

Febraban – Federação Brasileira de Bancos

Fibra – Federação das Indústrias do Distrito Federal

Fiega – Federação das Indústrias do Estado da Guanabara

Fiemg – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais

Fierj – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

Fiesc – Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina

Fiesp – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

Findes – Federação das Indústrias do Estado do Espírito Santo

Firj – Federação Industrial do Rio de Janeiro

Firjan – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

FMI – Fundo Monetário Internacional

IEL – Instituto Euvaldo Lodi

Ipes – Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais

PFL – Partido da Frente Liberal

PL – Partido Liberal

Pleninco – Plenária do Empresariado do Rio de Janeiro

PNBE – Pensamento Nacional das Bases Empresariais

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PSDB – Partido Social Democrático Brasileiro

PT – Partido dos Trabalhadores

Protec – Sociedade Brasileira Pró-Inovação Tecnológica

Sain – Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional

Sebrae – Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa

Senai – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

Sesi – Serviço Social da Indústria

Sindmaq – Sindicatos de Indústrias de Máquinas e Equipamentos

UBE – União Brasileira de Empresários

URV – Unidade de Referência de Valor

Usiminas – Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais

Fontes

Agenda Legislativa da Indústria / Confederação Nacional da Indústria, Conselho de Assuntos Legislativos, Coordenadoria de Assuntos Legislativos – Brasília, DF: CNI, COAL, CAL, 1997

Agenda Legislativa da Indústria / Confederação Nacional da Indústria, Conselho de Assuntos Legislativos, Coordenadoria de Assuntos Legislativos – Brasília, DF: CNI, COAL, CAL, 1998

Agenda Legislativa da Indústria / [coordenação: Carlos Alberto Cidade, Godofredo Franco Diniz, Pedro Aloysio Kloeckner]. – Brasília, D.F.: CNI, CAL; COAL, 1999.

Agenda Legislativa da Indústria / [coordenação: Carlos Alberto Cidade, Godofredo Franco Diniz, Pedro Aloysio Kloeckner]. – Brasília, D.F.: CNI, CAL; COAL, 2000.

Agenda Legislativa da Indústria / [coordenação: Carlos Alberto Cidade, Godofredo Franco Diniz, Pedro Aloysio Kloeckner]. – Brasília, D.F.: CNI, CAL; COAL, 2001.

BRASIL. Presidente (1999-2002: F.H. Cardoso). 7 Anos do Real. Estabilidade, Crescimento e Desenvolvimento Social. Brasília. Presidência da República, 2001.

Cartilha da Reforma Tributária / Confederação Nacional da Indústria. Brasília. CNI. 1998.

CNI. A Indústria e o Brasil: uma agenda para o crescimento. Brasília. 2002.

CNI. COAL. Agenda Legislativa da Indústria. Brasília, 2002.

Custo Brasil. CNI. Brasília. 1995.

Custo Brasil: Agenda no Congresso Nacional / Confederação Nacional da Indústria. Rio de Janeiro. CNI. 1996.

Custo Brasil: Projeto de Desregulamentação. CNI. Brasília. 1996.

Custo Brasil: o que foi feito e o que ainda precisa ser feito. CNI. Brasília. 1998.

Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar-DIAP. Os cabeças do congresso. São Paulo. 2000.

FIRJAN – Agenda Brasil e as ações da FIRJAN. Setembro de 1999.

FIRJAN. O setor de meio ambiente no Brasil. Rio de Janeiro. FIRJAN. 2000.

FIRJAN – CIRJ. Regimento dos conselhos empresariais. Rio de Janeiro. FIRJAN. 1989.

IV PLENINCO – Momento político e o empresariado do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 1986 (proposições para a plenária).

V PLENINCO – Ação política empresarial nos anos 90. Rio de Janeiro. 1990 (proposições aprovadas).

VI PLENICO – Perspectivas da economia: o desafio da modernidade. Rio de Janeiro, 1993.

Senado Federal / Secretaria Geral da Mesa. Constituição de 1988.

Revistas

FIRJAN. Carta da Indústria. Rio de Janeiro. 12 a 18 de fevereiro de 2001.

FIRJAN. Carta da Indústria. Rio de Janeiro. 12 a 18 de abril de 1999.

FIRJAN. Carta da Indústria. Rio de Janeiro. 24 a 30 de maio de 1999.

FIRJAN. Carta da Indústria. Rio de Janeiro. 2 a 8 de agosto de 1999.

Indústria Brasileira. Revista da Confederação Nacional da Indústria. Ano 1, nº 4, março de 2001.

Indústria Brasileira. Revista da Confederação Nacional da Indústria. Ano 3, nº 15, fevereiro de 2002.

Revista Isto é, 1996, 15/05/1996.

Entrevistas

Entrevista 1. Rio de Janeiro, 12/9/2002.

Entrevista 2. Rio de Janeiro, 5/11/2002.

SUMÁRIO

Introdução	I
Capítulo 1. O empresariado e a Nova República	1
A Constituição de 1988	
Crise política e reformas econômicas nos anos 90: o papel do empresariado	
Capítulo 2. O empresariado e a relação com o Congresso Nacional a partir da segunda metade dos anos 90	21
O governo de Fernando Henrique Cardoso: estabilização e reformas orientadas para o mercado	
O papel do poder executivo	
O papel do poder legislativo: uma nova arena de ação política	
Capítulo 3. Empresariado nacional e as novas estratégias de ação política nos anos 90: o caso da CNI	41
O acompanhamento dos trabalhos no Congresso Nacional: A Agenda Legislativa da Indústria	
A CNI e o <i>lobby</i> no Congresso Nacional	
Capítulo 4. A Firjan e as novas estratégias de ação política nos anos 90	70
O acompanhamento dos trabalhos na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro	
A Firjan e o Congresso Nacional	
Conclusão	90
Referências bibliográficas	94
Anexos	98

Introdução

A Constituição de 1988, além de redefinir normas relativas às questões econômicas e sociais, reorganizou a relação entre os poderes executivo e legislativo, inaugurando uma nova etapa no processo de representação de interesses do setor privado diante desses poderes ao longo dos anos 1990. Neste sentido, o presente trabalho tem como objetivo analisar a atuação da elite empresarial junto ao Congresso Nacional, representada pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - Firjan e pela Confederação Nacional da Indústria - CNI, tendo em vista o processo de reformas voltadas para o mercado, enfatizando as estratégias utilizadas pelas entidades citadas para aprovar os projetos que melhor respondessem aos interesses do empresariado industrial. O governo de Fernando Henrique Cardoso, iniciado em 1994 e a sua reeleição em 1998 suscitaram as discussões acerca de temas como a reforma econômica (em especial a privatização), a reestruturação do processo produtivo e o novo papel do Estado, demarcando, portanto, o período a ser investigado.

Há que se destacar as transformações advindas do campo internacional, com a crescente globalização da economia e seu impacto nas instituições internas, enquanto elemento importante na redefinição das novas formas de articulação de interesses entre atores políticos, especialmente as elites empresariais, burocráticas e parlamentares. Além disso, o poder legislativo, esvaziado durante o período autoritário, assume um papel importante dentro do processo de redemocratização, sendo visto como uma via de interlocução fundamental entre os atores políticos, bem como na mediação e resolução de conflitos sociais. E, ainda, as reformas econômicas implementadas a partir de meados dos anos 90, ao desencadear a liberalização dos mercados, aumentaram a competição no mercado interno. A sujeição da indústria

doméstica a esse novo panorama determinou profundas mudanças no perfil das elites industriais brasileiras.¹

A relevância do estudo das elites empresariais justifica-se dentro do contexto político no qual esta classe aparece como agente fundamental na condução das medidas econômicas adotadas pelos governos. No entanto, devemos esclarecer que, em inúmeros estudos acerca do tema, a elite empresarial ora é observada como elemento secundário no processo político e econômico, ora é analisada na condição de ator coletivo de peso, adequando-se ao momento político vivido pela sociedade. Na Nova República, o empresariado se mostra atuante na esfera eleitoral, fazendo política e articulando as suas posições dentro da estrutura partidária. Neste sentido, a formação de *lobbies*, passa a ser um elemento importante que se intensifica a partir de meados dos anos 80.²

Entre os anos de 1980 e 1995, o empresariado industrial brasileiro esteve atento, investindo na desestruturação do Estado interventor. A partir do governo Geisel, as elites empresariais lançariam inúmeras críticas ao autoritarismo implantado em 1964, explicitando apoio ao regime democrático e argumentando que somente ele seria capaz de responder às necessidades da sociedade, ou seja, a liberdade de interesses e opiniões e a flexibilidade para resolver as tensões geradas a partir do conflito de classes. O questionamento da elite empresarial estava centrado na autonomia política alcançada pela burocracia estatal, a partir da implantação do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, e no afastamento de entidades empresariais do poder decisório, político e administrativo, no interior do Estado.

Outro momento importante na atuação do empresariado foi o processo de elaboração da nova carta constitucional de 1988. A ação estava voltada para a

¹ Diniz & Boschi, 2000.

² Dreifuss, 1987; Diniz & Boschi, 1989.

ampliação do poder legislativo, abrindo um canal de interlocução do empresariado e outros segmentos sociais no interior do Estado. Tal abertura impulsionou as lideranças empresariais a investirem na via político-partidária e na constituinte. A participação do empresariado nos trabalhos da constituinte configurou, estrategicamente, a necessidade de assegurar os seus interesses dentro do aparelho burocrático estatal. Exemplo disso foi o *lobby* formado pela Firjan e pela CNI, ao lado de outras entidades patronais, durante a constituinte. Tais instituições elegeram um grande número de parlamentares empresários e reforçaram a aliança com políticos que melhor respondiam aos anseios dos chamados *homens de negócios*.³

A partir da segunda metade dos anos 1990, mais precisamente com o início do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, tornou-se mais evidente a atuação da elite empresarial no Congresso Nacional. Entre os mecanismos que o sistema FIRJAN desenvolveu para o acompanhamento na área legislativa, está a Assessoria Jurídica⁴, que é responsável pelo relatório dos principais projetos de lei relacionados com o setor, seja nos contextos federal e estadual ou nos municípios do estado. E ainda, os atos (decretos, resoluções etc.) elaborados como sugestões ao poder público pela assessoria jurídica da Firjan no campo tributário representam uma estratégia para a tentativa de adequar a legislação tributária à *realidade das empresas*. Este órgão vem sendo responsável por diversos pareceres em relação aos projetos de lei que tramitam na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e na Câmara Municipal. Os pareceres relativos ao legislativo federal, são enviados à CNI e esta os encaminha ao Congresso Nacional. Esse fato ilustra como o empresariado do Rio de

³ Diniz & Boschi, 1989.

⁴ Os trabalhos realizados pela Assessoria Jurídica são editados no *Informe Jurídico*, encarte semanal da revista *Carta da Indústria* e também disponível na página eletrônica da FIRJAN (www.firjan.br) publicação com mais de cem exemplares disponíveis na Biblioteca da FIRJAN e no *Jurídico Responde*.

Janeiro vem aumentando sua esfera de influência nos assuntos legislativos, o que, a rigor, implica maior inserção no poder central pela via parlamentar.

A formação de *lobbies*, mais evidente nos anos 1990, representa um elemento de análise importante para compreendermos o contexto político vivido no Brasil dos anos 1990, a partir da atuação de uma classe específica, compreendendo, assim, o rumo de algumas medidas adotadas pelos governos, quais sejam, a política de reforma tributária, o incentivo à entrada do capital estrangeiro, a adaptação da indústria local tendo em vista a globalização e o aporte maciço de multinacionais, a reestruturação do Estado a partir de medidas econômicas liberalizantes, entre outras questões. A Agenda Legislativa da Indústria, em suas sete versões, é um documento importante para subsidiar a nossa investigação. Elaborada pela CNI desde 1995, a Agenda Legislativa da Indústria aborda todas as questões referentes aos interesses específicos da classe e, também, revela sua posição acerca de assuntos sociais. Além disso, o documento esclarece que se destina à tentativa de estreitar as relações da classe empresarial com o legislativo, que julgam ser o *mais democrático dos poderes*.

Além da Agenda Legislativa, utilizamos, ao longo do trabalho, uma série de pronunciamentos do presidente da CNI, Fernando Bezerra, entre 1995 e 2002; pronunciamentos e artigos em jornais do presidente da Firjan, Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira e de outros representantes do empresariado.

No entanto, há algumas lacunas a serem preenchidas no estudo da elite empresarial, durante a década de 90. Por exemplo, como se dá a relação entre a Firjan e a CNI e os poderes executivo e legislativo a partir da segunda metade dos anos 90? Quais são as posições políticas adotadas pelos seus membros acerca de questões como a reforma tributária, criação de empregos, liberalização da economia, redefinição de agendas, entre outras? Em que medida o Estado aparece enquanto interlocutor, mediador ou parceiro? Quais são as singularidades da elite empresarial do Rio de

Janeiro na sua relação com o poder central? Quais são os mecanismos e estratégias de inserção e representação da elite empresarial no Congresso Nacional? O que mudou e o que foi mantido na relação entre a elite industrial e o poder central após 1994? As respostas para estas e outras perguntas serão fundamentais para a caracterização de um momento importante no cenário político brasileiro, tendo como foco de análise duas entidades patronais específicas – a Firjan e a CNI.

Os estudos acerca do empresariado no Brasil, que abordam a sua atuação em diferentes momentos da política nacional desde a década de 1930, encontram nos anos 1990 configurações e padrões de articulação de interesses divergentes do que vigorou durante o regime corporativo de interlocução entre Estado e sociedade.

Entre 1930 e 1945, por um lado, ao empresariado industrial era atribuída a condição de ator secundário ou quase imperceptível, tendo em vista a concentração do poder decisório nas mãos do executivo. Nos anos 1970, esta tese começou a ser questionada. Diniz (1978) e Boschi (1979) são autores que compreenderam o empresariado industrial como ator político relevante no contexto político brasileiro, ligado diretamente ao Estado através dos conselhos técnicos. Diniz (1978) fez um estudo minucioso acerca da relação entre empresariado industrial, Estado e a entrada na era do capitalismo industrial no Brasil (1930 a 1945), observando a elite empresarial como um membro atuante e importante no processo de consolidação de políticas econômicas voltadas para o processo de industrialização brasileira.

A consolidação e a crise do modelo corporativo de representação de interesses da elite industrial, a partir da análise de políticas econômicas específicas, notadamente a política protecionista, foram objetos da análise de Leopoldi (2000), que focalizou, na mesma linha de investigação de Diniz (1978) e Boschi (1979), o empresariado como agente relevante no processo decisório estatal. O surto industrial durante os governos de Getúlio Vargas (1930-1945 e 1951-1954) e Juscelino Kubitschek (1956-1960)

promoveu a reestruturação interna em regiões de maior concentração industrial, notadamente o eixo Rio-São Paulo. A década de 1950 assistiu, ainda, à ascensão da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - Fiesp como o órgão de representação mais atuante do que a própria CNI. A entidade estava à frente da formulação de um projeto industrializante para o país, que fazia parte da matriz ideológica desenvolvimentista do governo de Juscelino Kubitschek. Dentre as questões abordadas no projeto, destacava-se a defesa da intervenção estatal nos assuntos referentes à proteção da indústria no Brasil. Neste contexto, mais precisamente no período de 1945 a 1964, a resposta do Estado se dava através da supremacia do Executivo, utilizado como um canal importante de interlocução do setor industrial com o governo federal.⁵

Do ponto de vista da organização de interesses, podemos citar alguns autores que analisaram a atuação da elite industrial criticando os trabalhos que atribuíam a ela um caráter homogêneo. Fernandes (1975), por exemplo, criticou a tese que enfatizava o caráter revolucionário da burguesia nacional, uma vez que a elite industrial, em sua origem, encontrava-se atrelada aos setores oligárquicos. Na mesma linha teórica encontram-se Dean (1970) e Fausto (2000). O primeiro, ao investigar as origens da burguesia industrial paulista, não encontrando contradições entre fazendeiros e a referida elite, demonstrou a relação de dependência entre os donos das fábricas de tecido e os fazendeiros do Estado, bem como a manipulação do câmbio que atendia os interesses dos barões do café. O segundo procurou trazer para a discussão o mito criado em torno das tendências revolucionárias da burguesia nacional desde a década de 1930, apontando os motivos que levaram os industriais a não participarem, a princípio, da Revolução de 30, e, ao contrário, a buscar seu lugar junto ao Estado de compromisso.

⁵ Leopoldi, 2000.

Saindo do foco da desmistificação da idéia de revolução burguesa, Martins (1968) e Cardoso (1971, 1978 e 1983), trabalharam com a noção de heterogeneidade dos industriais. Martins (1968) chamou a atenção para a diversidade de interesses e posições ideológicas da elite industrial brasileira. Mas foi Cardoso (1971, 1978 e 1983) que aprofundou a tese da heterogeneidade do empresariado industrial, analisando as diferenças entre o empresariado brasileiro e argentino, acrescentando o aspecto das dificuldades de proximidade ideológica em decorrência das diferenças da realidade industrial que impediriam a hegemonia política da classe, associando-a de forma dependente ao processo de dominação do capitalismo internacional.

O aspecto da fragmentação de interesses foi amplamente estudado por Eli Diniz e Renato Boschi, que interpretaram o comportamento político do empresariado industrial como estando preso às relações Estado e sociedade, apresentando, assim, os empresários como atores políticos de grande relevância, presentes nos momentos decisivos acerca dos rumos políticos e econômicos no País.

Em contraste, Dreifuss (1987), analisando o processo de redemocratização dos anos 1980, partiu para um argumento teórico que observa a classe industrial como uma classe unida para a ação política, deixando em segundo plano a idéia de conflitos advindas da fragmentação de interesses no interior da classe.

Num segundo momento, é a dimensão regional que assume o primeiro plano, tal como se depreende dos trabalhos de autores como Trevisan (1989) e Ferreira (1994). Trevisan (1989) procurou compreender e reconstituir os principais aspectos do projeto político de caráter nacionalista da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - Fiesp, durante o governo de Juscelino Kubitschek, mostrando como o projeto de industrialização daquela Federação, defendido por suas lideranças nas agências de desenvolvimento estatal e na CNI, estava voltado para os interesses particulares do Estado de São Paulo, ainda que fosse divulgado como uma forma de demonstrar os

interesses da classe empresarial como um todo. Já a tese de Ferreira (1994) está centrada nas estratégias da elite política fluminense para recuperar a economia do seu estado e estimular a organização interna, acumulando forças para defender seus interesses regionais junto ao poder central, durante a primeira república.

Na mesma linha de investigação, a tese de doutorado de Canosa (1998) está centrada na construção de um neocorporativismo regional a partir da análise do pensamento político de uma entidade de representação patronal específica, a Firjan, durante os quinze anos de crise intensa que se abateu sobre a cidade do Rio de Janeiro (1980 – 1995). Esclarecendo, ainda, que não se trata apenas da dimensão regional, a autora leva em conta a articulação com os fatores estruturais e nacionais, tentando, assim, resgatar o projeto político da referida entidade. A perspectiva adotada por Canosa é a da fragmentação de interesses da classe empresarial, devida a vários fatores, entre os quais, a capacidade de articulação e defesa dos interesses da elite industrial nos arranjos políticos mantidos com a burocracia estatal. A Firjan também foi objeto de estudo de Carneiro (1997), num esforço de analisar a trajetória da federação desde a sua gênese até meados dos anos 1990, resgatando os aspectos de todas as entidades que precederam o atual sistema Firjan.

O governo de Fernando Henrique Cardoso representou um ponto de inflexão na trajetória do capitalismo brasileiro. O Plano Real foi o principal instrumento que levou Fernando Henrique Cardoso à presidência da República, provocando uma euforia consumista e contentamento por parte do empresariado. Mas, em 1995, o plano começou a dar os seus primeiros sinais de declínio. A produção industrial apresentou sinais de queda no segundo semestre daquele ano, gerando duras críticas por parte da elite empresarial. Por outro lado, o processo de privatização intensificou-se, acelerando o desmonte do Estado-empresário e a desestruturação da legislação trabalhista – ambos os processos apoiados pela elite empresarial.

Diante do crescente direcionamento da elite empresarial para o legislativo, da nova configuração do sistema de representação de interesses e da linha teórica que aborda a elite empresarial enquanto agente político relevante, as hipóteses que norteiam a nossa investigação são: a) em consonância com a diversificação e a fragmentação de interesses, a elite empresarial do Rio de Janeiro desenvolve estratégias e mecanismos peculiares de ação junto ao Congresso Nacional, na tentativa de ampliar seus canais de acesso ao poder; b) a formação dos *lobbies* se expandiu a partir da segunda metade dos anos 1990, primeiro para assegurar a via legislativa como canal importante de participação política, e, em segundo lugar, como instrumento de afirmação da elite empresarial no intuito de influenciar a produção legal do Estado. O estudo de duas entidades de classe específicas, quais sejam a Firjan e a CNI, esclarece objetivamente este ponto.

Contrapondo-se aos autores que vêem o empresário como uma categoria débil, passiva ou amorfa, a nossa investigação situa-se na linha dos estudos que conferem ao empresariado um significado enquanto ator político dotado de iniciativa e de capacidade de usar os recursos políticos disponíveis na defesa de seus interesses.

O presente trabalho está dividido em quatro capítulos. O primeiro compreende uma análise histórica da atuação do empresariado na Nova República, enfatizando as seguintes questões: a articulação da elite empresarial visando à ação na constituinte, os pontos principais contidos na Constituição de 1988 e o papel do empresariado no contexto da crise política e reformas econômicas na primeira metade dos anos 1990.

O segundo capítulo focaliza a relação entre a elite empresarial e o Congresso Nacional, procurando avaliar os papéis assumidos pelos poderes executivo e legislativo nos oito anos do governo de Fernando Henrique Cardoso.

O terceiro capítulo foi constituído a partir de um estudo de caso do processo de acompanhamento legislativo produzido pela CNI, com a finalidade de retratar a ação

política através da prática do *lobby* no Congresso Nacional, a partir de meados dos anos 1990.

O quarto capítulo aborda a ação política desenvolvida pela Firjan junto ao legislativo estadual e ao Congresso Nacional, retratando tanto a divergência quanto a convergência no pensamento dos dirigentes da Firjan e da CNI, nas questões levadas ao legislativo.

Capítulo 1

O Empresariado e a Nova República

O final dos anos 1970 foi marcado pela crise que sucedeu o *milagre econômico* do início da década e pelo afastamento da elite empresarial das instâncias decisórias, notadamente nos assuntos referentes às diretrizes da política econômica adotadas pelo governo. Tal distanciamento gerou junto à classe empresarial a necessidade de formulação de novas estratégias direcionadas para maior participação do empresariado nas políticas acerca dos rumos da economia brasileira. O descontentamento da elite industrial manifestou-se através da campanha contra a estatização da economia, que teve como consequência a retirada do apoio dado pela classe ao regime autoritário. Em 1982, o governo brasileiro solicitou um empréstimo ao Fundo Monetário Internacional-FMI. Para que o mesmo fosse efetivado, o governo assinou um documento que fornecia as diretrizes básicas para o programa de ajustamento econômico a serem seguidas e implantadas por meio de pacotes econômicos, sem a interferência do Congresso Nacional, provocando a insatisfação dos empresários, que se consideravam prejudicados pelas recomendações do FMI. (Canosa, 1998)

A reação da elite industrial veio logo em seguida. Em 1983, afirmaram a sua insatisfação diante da política econômica interna levada a efeito pelo governo, destacando que o país atravessava a crise mais grave do período republicano. Para o empresariado, o papel do Estado na economia deveria restringir-se à manutenção da livre iniciativa e do mecanismo liberal de mercado, através das leis de oferta e procura.

A transição política e a crise econômica que ocorreram na primeira metade dos anos 1980, colaboraram para a ruptura entre os interesses da alta burocracia estatal e da elite empresarial, e destes com o capital bancário, uma vez que os industriais se viam ameaçados pelo que se chamou de a *ditadura dos*

banqueiros. Em seguida, o governo atendeu às pressões do empresariado, promovendo, em 1983, a alteração da política salarial e do tabelamento dos juros através de medidas anunciadas pelo Conselho de Segurança Nacional. (Canosa, 1998: 77)

Analisando o processo de redemocratização dos anos 1980, Dreifuss chamou a atenção para o empresariado industrial como uma classe coesa e capaz de ação política integrada, deixando em segundo plano a idéia de conflitos advindas da fragmentação de interesses no interior da classe. Para o autor, *por mais de meio século, tivemos a evidência de como o empresariado fez e faz política com sucesso, em diferentes condições e diversas circunstâncias, respondendo a variados desafios e de maneira mais ou menos discreta*. (Dreifuss, 1987: 18)

Dreifuss esclarece, ainda, que o empresariado constitui um ator relevante do moderno capitalismo, no que diz respeito ao seu processo organizacional visando à ação política. Refere-se às elites orgânicas do empresariado nos seguintes termos:

Essas elites orgânicas – agentes coletivos e organizadores de ação estratégica transnacional, compreendendo milhares de empresários, profissionais liberais, acadêmicos, militares, dirigentes do alto escalão do governo e de empresas estatais, técnicos e administradores do aparelho estatal e alguns políticos – estruturaram-se fora do âmbito do aparelho de estado e das organizações partidárias convencionais. Mais ainda: as elites orgânicas “superam” os partidos, tanto em capacidade estratégico-política quanto na profundidade das suas ações. Poderíamos dizer: os partidos burgueses visam o governo; as elites orgânicas visam o Estado. (Dreifuss, 1987: 266)

Um fator importante foi a tentativa de rearticulação do empresariado após quase duas décadas sob um regime de exceção. Em 1982, mencionaram-se os planos de *recriação de uma organização das elites orgânicas brasileiras* (Dreifuss, 1987: 257), alicerçadas no modelo de poder norte-americano e europeu, mas respeitando as singularidades políticas do país. A discussão entre alguns empresários brasileiros em torno da questão aconteceu no Rio de Janeiro e em

seguida do Rio de Grande do Sul, culminando na tentativa frustrada de reativação do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais-IPES.

A ideologia do movimento foi resumida num documento produzido pelo Conselho Interamericano de Comércio e Produção-Cicyp, que criticava o espaço ocupado pelo Estado-empresário e a ameaça do socialismo entre um número significativo de empresários do país, que estavam inclinados a avaliar negativamente a idéia de livre iniciativa ¹. A possibilidade de intervir efetivamente nas eleições de 1982 era o motor que impulsionava o desejo de rearticulação das elites orgânicas do país e o Cicyp, através de uma *doutrina empresarial* que visava direcionar o empresariado e influenciar candidatos de centro-direita, garantindo a manutenção dos interesses do setor privado, nacional e multinacional, após o processo eleitoral:

A médio prazo, era necessária uma organização empresarial forte, centralizada, indispensável para os combates políticos em campo aberto, que seriam deflagrados após as eleições, no marco de um regime que tendia para o pluralismo e com a arena do Congresso à disposição, num clima bafejado pelos ares de uma nova sociedade civil, já com seus próprios canais de articulação. (Dreifuss, 1987: 258-259)

Embora o projeto apresentado pelo Cicyp não tenha sido levado adiante, significou mais um elemento que despertou o empresariado brasileiro para os novos tempos políticos. Tempos em que o Congresso Nacional assumiria um papel de destaque no processo político brasileiro. As dificuldades de aceitação do projeto ocorreram, sobretudo, pela divergência de opinião entre as lideranças do meio empresarial e pela identificação do Cicyp com interesses multinacionais. No entanto, outros projetos foram apresentados, sem obterem êxito – como exemplo podemos citar o Fórum das Américas, cuja proposta principal seria abrir uma via de articulação, visando ao *desenvolvimento de idéias e iniciativas modernizantes*. (Dreifuss, 1987: 260)

¹ Relatório Reservado nº 816, 12 a 18/07/82. O referido documento está citado em Dreifuss, René. *A Internacional Capitalista: estratégias e táticas do empresariado transnacional*: 258.

Apesar das tentativas fracassadas de reavivar as elites orgânicas, as articulações continuaram. Em 1984, um encontro entre a Escola Superior de Guerra (favorável à causa dos empresários) e membros da Associação Comercial do Rio de Janeiro, configuraria mais uma investida de atuação política do empresariado. No ano seguinte, as discussões entre a classe empresarial girariam em torno dos arranjos para a Assembléia Constituinte. Em 1982 foi criado o Movimento de Mobilização Empresarial, cuja finalidade era organizar um grupo para influenciar nas decisões econômicas a serem elaboradas nos trabalhos no Congresso Nacional. Em 1985, em reunião com presidentes de 25 federações, os empresários explicitaram a estratégia de eleger um determinado número de candidatos aos quadros da Constituinte, no intuito de compor um grupo para defender a livre iniciativa. (Dreifuss, 1987: 262)

A Nova República instaura-se em 1985, encontrando um país mergulhado em uma crise de grandes proporções. A proximidade de hiperinflação, endividamento externo, recessão e altas taxas de desemprego formava o leque da crise econômica e social que atingia o Brasil. O empresariado industrial esteve presente de forma significativa integrando a chamada Frente Democrática, dando nítido apoio ao movimento pelo fim do autoritarismo. Todavia, no primeiro ano do governo de transição, o empresariado mostraria sua face conservadora, com reações diferenciadas de acordo com os aspectos envolvidos, especialmente diante dos sucessivos surtos de greves a partir de 1985:

Dessa forma, as propostas de alterações diretamente relacionadas à ordenação legal do movimento operário, tais como as reformas da legislação do trabalho e da organização sindical, ou ainda a reformulação da Lei de Greve legada pelo regime autoritário, suscitaram pronunciada resistência, observando-se a persistência de uma postura de apego aos preceitos corporativos e autoritários, a fim de garantir o controle dos sindicatos pelo Estado. (Diniz, 1997: 48)

Assim, o direito de greve compunha, naquele momento, uma questão a ser discutida, avaliada e reformulada pelo novo governo. A ação política desenvolvida pelo empresariado diante daquele conflito foi solicitar a decretação da

ilegalidade do direito de greve pelo Tribunal Regional do Trabalho, sob a alegação de que a lei que ainda vigorava advinha do regime anterior. Embora o governo tenha tentado minimizar o conflito apresentando um anteprojeto, encaminhado pelo ministro do trabalho ao Presidente da República, a CNI reagiria prontamente, enviando ao chefe do poder executivo outro anteprojeto com propostas mais restritivas. O documento, além de sugerir a manutenção da legislação ainda inalterada, reafirmava a legitimidade da intervenção do Estado nas atividades dos sindicatos, especialmente na proibição de formação de comissões de fábrica. A cadeira de senador era ocupada pelo então presidente da CNI, Albano Franco, que compunha um dos nomes de peso para reivindicar junto ao poder executivo e legislativo os interesses da elite empresarial. Foi pelas mãos deste representante que um documento formulado pelos empresários, tratando da reordenação da organização sindical, chegou ao ministro do Trabalho. Mais tarde, as propostas apresentadas pelo empresariado sofreriam alterações de acordo com a movimentação para o Congresso Constituinte, acirrando a resistência a qualquer alteração mais profunda na legislação trabalhista, que permanecia em vigor desde o regime autoritário.

A ação política do empresariado diante da constituinte dava-se, portanto, não só a partir de documentos enviados aos deputados, mas também com a participação de seus representantes nos cargos administrativos. Em alguns casos, a classe ocupou ministérios-chave como o empresário Dilson Funaro, que tornou-se o ministro da Fazenda. Paralelamente, vários empresários concorreram aos postos legislativos nas eleições de 1986.

A insatisfação do empresariado industrial não se esgotou nos ganhos da classe trabalhadora ao longo do processo de reformulação da Carta de 1988. A presença do Estado em todas as esferas da sociedade e principalmente nos assuntos relativos aos mercados e política econômica continuou sendo um ponto de conflito entre Estado e elite empresarial, uma vez que a transição democrática e o

governo civil não promoveram o desmonte completo do poder centralizador do Estado.

Vale ressaltar que as propostas enviadas, principalmente acerca da organização sindical, não tinham caráter homogêneo. As sugestões da FIESP, a mais importante das federações do país, afirmavam a liberdade sindical, defendiam a extinção da contribuição sindical e argumentavam que o direito de greve não poderia ser estendido aos servidores públicos e aos trabalhadores ligados a atividades essenciais. Tais propostas já haviam sido definidas na Constituição de 1969 e excluía, apenas, a possibilidade de participação dos empregados nos lucros e na gestão das empresas. A CNI manteve sua radicalidade: a entidade era contrária à liberdade sindical e defendiam a contribuição sindical compulsória. E, ainda, demonstrou ampla insatisfação com a fragmentação de interesses da classe empresarial. (Diniz: 1997)

A questão do imposto sindical foi amplamente discutida e motivou reações diversas entre governo e empresariado. Se, por um lado, a manutenção do imposto beneficiava a classe empresarial, uma vez que representava uma fração expressiva de arrecadação das entidades patronais, por outro lado, em 1987, o governo apresentou à Constituinte um novo projeto, de característica reformista e voltado para o desmantelamento da legislação corporativa, elaborada nos anos 1930. Nos assuntos de ordem econômica, notou-se uma convergência de propostas entre a FIESP e a CNI. A proposta da FIESP reafirmava a livre iniciativa e a propriedade privada dos meios de produção, cabendo à empresa privada a maior parte da exploração da atividade econômica, e ao Estado seria inviabilizada a formação de empresas que competissem com a iniciativa privada. A estas propostas, no documento *Proposições iniciais do Empresariado Industrial à Assembléia Constituinte*, de março de 1987, a CNI acrescentou a necessidade de se criarem normas e incentivos à privatização de empresas estatais deficitárias.

Outra característica da ação política desenvolvida pelo empresariado a partir de 1985, além de observarmos a sua aproximação com a burocracia governamental e a atuação na área parlamentar (com a eleição de vários representantes da elite empresarial), foi a prática de *lobbies*, que se tornou uma estratégia-chave amplamente utilizada durante os trabalhos da Constituinte, entre 1986 e 1988. Promulgada a nova carta constitucional, o *lobby* passou a ser um mecanismo permanente de pressão no Congresso Nacional, uma vez que o legislativo tornou-se um canal fundamental de representação de interesses e interlocução entre Estado e sociedade. (Diniz & Boschi, 2000)

O número de representantes da elite empresarial na constituinte era bastante significativo, contando, ainda, com o apoio de senadores e deputados, que, mesmo não pertencendo diretamente à classe, eram favoráveis às questões apresentadas pelo empresariado. Entre os empresários eleitos para os trabalhos da Constituinte, com seus respectivos partidos, destacaram-se: PMDB – Luiz Roberto Andrade Ponte (Rio Grande do Sul), presidente da Câmara Brasileira da Construção Civil; Ronaldo César Coelho (Rio de Janeiro), líder de 25 empresas e dono do sexto maior conglomerado empresarial do Rio de Janeiro; José Geraldo Ribeiro (Minas Gerais), empreiteiro e dono da Engesolo Engenharia; Expedito Machado da Ponte (Ceará), dono da Villejack Jeans; Max Rosenmann (Paraná), dono da Joalheria Rosenmann; PFL – Victor Fontana (Santa Catarina) diretor superintendente da Transbrasil e da Sadia; PL – Guilherme Afif Domingos (São Paulo), presidente da Associação Comercial de São Paulo; PDS – Osvaldo Brender, do setor têxtil. (Dreifuss, 1989: 103-104)

O texto da nova Constituição não agradou o empresariado, apesar da pressão exercida pela classe durante os trabalhos da Constituinte. Segundo Canosa,

“Decepção” parece ser o sentimento que desponta da análise do discurso dos homens de negócios. Foram os industriais ligados à FIESP que mais se expuseram publicamente, discordando de vários pontos inseridos na Constituição. Para eles a nova Carta era muito burocrática e com excesso de regulamentações. Argumentavam que uma Constituição deveria ser concisa e durar uma dezena de anos, diferente da que se acabava de promulgar, que previa inclusive uma revisão em cinco anos. (Canosa, 1998: 108)

O governo de José Sarney foi marcado pelo fracasso do Plano Cruzado em suas duas versões, suscitando mudanças ministeriais e perda de credibilidade junto ao operariado e a elite empresarial. Em junho de 1987 o ministro da Fazenda, Dilson Funaro, foi substituído por Bresser Pereira, cuja primeira medida foi o anúncio do Plano de Consistência Macroeconômica. As metas desse plano estavam voltadas para a estabilidade econômica e salarial, bem como para a renegociação dos juros da dívida externa.

A instabilidade partidária, a fragmentação e o voto de protesto formam uma gama de acontecimentos que caracterizam o fim do mandato de José Sarney. Diante desses acontecimentos, o discurso assumido por Fernando Collor de Mello durante a disputa pela presidência da República, em 1989, foi justamente o rompimento com o modelo econômico vigente. As marcas da campanha de Collor foram: a nítida ausência de um programa de governo bem constituído e o discurso alicerçado na idéia de promover um rompimento drástico com o governo de José Sarney, ruptura com a antiga ordem econômica e no distanciamento de um compromisso com partidos ou *forças políticas relevantes*. (Diniz, 1997: 133)

Quanto ao apoio do setor empresarial, muito embora o candidato assumisse uma postura de forte crítica à classe, acusando-a de viver à sombra do Estado, *foi precisamente em nome dos princípios liberais que as lideranças empresariais terminaram por unir forças em torno da candidatura de Collor*. (Diniz, 1997: 132)

1.1. A Constituição de 1988

A Constituição de 1988 foi um marco na história política recente do Brasil, modificando o sistema político nacional. Expandiram-se as prerrogativas do legislativo. Ao mesmo tempo, verifica-se que o poder de legislar do presidente da República foi ampliado, isto é, nota-se que a Carta de 1988 manteve as normas referentes ao poder de legislar do chefe de Estado, advindas dos governos militares, com a substituição dos decretos-leis pelas medidas provisórias.

Neste sentido, para que possamos compreender as mudanças ocorridas no cenário político, social e econômico a partir da promulgação da nova carta constitucional, daremos enfoque, num primeiro momento, a alguns pontos-chave, enfatizando o *Título IV – Da Organização dos Poderes*, chamando a atenção para os itens que fornecem ao empresariado a escolha do legislativo enquanto uma via de acesso fundamental para fazer valer seus interesses.

Ao Congresso Nacional ficou a responsabilidade, com a sanção do Presidente da República, de dispor sobre todas as questões referentes à União, entre elas: *(I) sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas; (II) plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado; (IV) planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento; (XIII) matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações*². As Questões de competência exclusiva do Congresso Nacional são: *(I) resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; (V) sustar os atos normativos do Poder executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa*³; *(XII)*

² Título IV, Capítulo I, Seção II - Art. 48. Emenda Constitucional Nº 19, de 1998.

³ Este item esclarece um ponto importante no nosso trabalho, que diz respeito ao legislativo enquanto elemento fundamental para as determinações de diretrizes a serem adotadas pelo Governo referente à política internacional. E, ainda, afirma a nossa hipótese de que o empresariado reverteu grande parte do

apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão ⁴.

O processo legislativo é responsável pela elaboração de emendas constitucionais, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, aprovação de medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. Daí a preocupação em formar grupos, através da eleição de parlamentares, que representem determinados segmentos ou classes. Segundo a Constituição Federal, a utilização da emenda constitucional poderá ser efetivada a partir de propostas *(I) de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; (II) do Presidente da República* ⁵. Portanto, dada a nova institucionalidade, a eleição de parlamentares tornou-se uma estratégia fundamental. E ainda, a iniciativa da elaboração de leis complementares e ordinárias é de responsabilidade de qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos.

A Carta de 1988 manteve uma das principais características do regime militar: a continuação da supremacia do poder legislativo do executivo. Mas, seguindo a análise de Figueiredo e Limongi (1999), o sistema político brasileiro hoje é bastante divergente do que vigorou em 1946 e durante o período autoritário, isto é, não há problemas com relação à disciplina partidária e a votação no Congresso ocorre de maneira pacífica e cooperativa diante do poder executivo.

Vale ressaltar que esta ausência de conflito dá-se porque, em geral, é o executivo que tem o poder de agenda e o legislativo, por ser altamente centralizado, proporciona ao presidente meios para *induzir os parlamentares à cooperação*. E é esta configuração institucional que inibe os parlamentares de

seu foco de atuação para o legislativo, por compreender que se trata de um espaço eficaz de interlocução e intermediação de interesses.

⁴ Título IV, Capítulo I, Seção II - Art. 49. Emenda Constitucional Nº 19, de 1998.

dedicarem-se aos seus próprios interesses, produzindo uma ação parlamentar disciplinada e coletiva.

O poder executivo, exercido pelo Presidente da República e auxiliado pelos Ministros de Estado, não perdeu o seu grau de importância no processo de formulação de políticas ou canais de interlocução entre Estado e sociedade. A Constituição de 1988 devolveu ao poder legislativo autonomia e maior visibilidade, mas por outro lado, manteve determinados mecanismos que permitem ao executivo o poder de legislar, e as medidas provisórias exemplificam este ponto. Em geral, medidas deste tipo são apreciadas como uma característica do presidencialismo dos países latino-americanos, ou seja, um resquício dos regimes autoritários dentro das chamadas novas democracias.

O papel exercido pelo presidente, isto é, o seu poder legislativo, é uma característica bastante interessante para compreendermos a relação entre os poderes. Se fizermos uma comparação do presidente brasileiro com o norte-americano, de acordo com a Constituição de 1988, constataremos que o seu poder, sem dúvida é superior. Segundo Figueiredo e Limongi (1999):

A Constituição brasileira de 1988, por exemplo, confere iniciativa exclusiva ao presidente em matérias orçamentárias e veda emendas parlamentares que impliquem a ampliação dos gastos previstos. O presidente brasileiro tem ainda exclusividade da iniciativa em matérias tributárias e relativas à organização administrativa. (Figueiredo & Limongi: 1999, 25).

Embora a Carta de 1988 tenha ampliado as prerrogativas do Congresso em resposta aos anos de atrofiamento durante o regime autoritário, por outro lado, expandiu os poderes legislativos do executivo. Extinguiram-se os decretos-lei, mas instaurou-se o mecanismo das medidas provisórias. O artigo 62, referente às medidas provisórias, diferente dos decretos-leis, permite ao presidente editar a medida em 30 dias e caso o prazo se esgote o presidente pode reeditá-la. Para

⁵ Título IV, Capítulo I, Seção VIII, Subseção II – Art. 60.

Figueiredo e Limongi (1999), a instauração das medidas provisórias pode ser avaliada por dois ângulos distintos:

De um lado, as MPs foram fundamentalmente um instrumento de política macroeconômica, ainda que sua aplicação a uma gama ampliada de matérias, alegadamente complementares aos planos de estabilização, tenha de fato ampliado o campo de atuação unilateral do Executivo. De outro lado, há diferenças marcantes no padrão de atuação dos diferentes governos e, principalmente, nas respostas do Congresso ao uso das MPs, o que diminuiu consideravelmente sua atuação autônoma no processo de decisões sobre elas... O Congresso não foi capaz de criar mecanismos institucionais que lhe permitissem limitar o uso das MPs pelo Executivo. Assim, seu próprio âmbito de atuação passa a depender bastante de fatores políticos conjunturais. (Figueiredo & Limongi, 1999: 128)

O Artigo 84, que discorre acerca das atribuições do Presidente da República, esclarece a questão do poder legislativo do Executivo. Ao Presidente da República é dada a atribuição de *vetar projetos de lei, total ou parcialmente; sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução. E ainda, editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62.*⁶

A questão do poder legislativo do executivo é um ponto interessante em nossa análise. A primeira guerra mundial compõe um marco histórico nos debates acerca da influência do poder executivo na elaboração legal. Segundo Pessanha (2000), *o legislativo confere temporariamente ao executivo o poder de dispor, mediante atos normativos, da legislação sobre temas específicos. Esta delegação fica condicionada, entretanto, à posterior prestação de contas ao Parlamento.* Entretanto, a modalidade mais usual de intervenção do executivo é a sua capacidade de legislar, *em caráter emergencial e extraordinário, tendo o Parlamento a responsabilidade de aprovação, mediante o uso do decreto-lei e suas variantes.* (Pessanha, 2000: 3)

Como poderemos constatar adiante, embora a década de 1990 tenha sido marcada pela ampla formação de grupos de interesses em torno do Congresso

⁶ Capítulo II, Art. 84, Seção II.

Nacional, é importante salientar que a experiência de um poder legislativo atuante foi efêmera ao longo da tradição republicana brasileira. O decreto-lei, instituído pela Constituição de 1937, dava ao presidente da República a permissão de apresentar decretos-leis de acordo com as condições e limites estabelecidos pelo ato de autorização. O chefe do executivo poderia expedir decretos-leis sobre os assuntos de competência legislativa da União, sendo vetado *modificações à Constituição, legislação eleitoral, orçamento, impostos, instituição de monopólios, moeda, empréstimos públicos, alienação e oneração de bens imóveis da União*. (Pessanha, 2000: 5) De 1937 a 1946, o Governo Vargas promoveria o fechamento o Congresso Nacional, e neste íterim 9.914 decretos-leis foram emitidos, sendo 8.154 decretos-leis de responsabilidade de Vargas e o restante do presidente interino, José Linhares, e do presidente eleito, Eurico Gaspar Dutra, alicerçado na Lei Constitucional n. 15, *que conferiu poderes à Assembléia Constituinte e ao Presidente, mas só até a promulgação da nova Constituição*. (Pessanha, 2000: 5)

A Constituição de 1946 não reproduziu o mecanismo do decreto-lei e a delegação legislativa, revelando-se uma constituição parlamentar de fato. Esse mecanismo seria reincorporado através do Ato Institucional n. 2, de 27 de outubro de 1965, já sob o regime militar.

Em 1967, o decreto-lei voltou a integrar a Constituição brasileira. Em 1968, o Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968, retiraria totalmente o decreto-lei do controle legislativo, e com o recesso parlamentar o poder executivo ficaria autorizado a legislar sobre todas as matérias, bem como exercer *atribuições previstas nas Constituições estaduais ou na Lei Orgânica dos Municípios*. (Pessanha, 2000: 7) Sem grandes oscilações, o decreto-lei fez parte da cena política brasileira até a Constituição de 1988.

Ainda no regime militar, no artigo 58 da Constituição de 1967, ao chefe do executivo era assegurado o poder de criação de decretos-lei em casos de urgência, ou diante de questões relevantes. O limite para a votação seria de 60

dias e ao final deste prazo a lei era aprovada *por decurso de prazo*. O que a Carta de 1988 tentou minimizar para romper com a ordem anterior, foi a retirada dos chamados decretos-leis e a introdução das medidas provisórias. Isto porque não havia como retirar, por completo, o poder do presidente. Com uso abusivo da medida provisória, baseada na permissão dada ao executivo de reedição da medida que não tenha sido apreciada no período de 30 dias, o legislativo perdeu um forte elemento de controle. Assim, o executivo mantém o controle sobre as instituições que deveriam controlá-lo. Pessanha (2000) salienta que,

Apesar da inexistência de restrições temáticas, não restam dúvidas de que o novo modelo de intervenção do executivo representou um avanço. Teoricamente, ele obriga ao executivo lutar pela aprovação da medida proposta dentro de um prazo estabelecido, a fim de evitar a perda da eficácia, ao contrário do seu comportamento diante do decreto-lei. Por outro lado, garante ao legislativo, (a) em caso de perda de eficácia da medida, a decisão sobre o destino dos atos e efeitos praticados durante sua vigência; (b) permite ao Congresso Nacional influenciar diretamente na produção legal, mediante a introdução de emendas no projeto de lei de conversão. (Pessanha, 2000: 8)

Na primeira metade dos anos 1990, os diversos setores da sociedade brasileira caminhariam no sentido de ajustarem-se às prerrogativas instituídas na Constituição de 1988 e nas transformações nos campos político, econômico e social promovido pelo fenômeno da globalização e pelas medidas de caráter neoliberal adotadas pelo governo. O empresariado, que até a promulgação da Carta de 1988, utilizava os canais de acesso ao processo decisório no interior da burocracia estatal, começaria um movimento visando outras vias de acesso e influência junto ao poder público. Isto porque o Congresso recuperou suas prerrogativas e, nos anos 1990, passou a desempenhar um papel central nas mudanças que, através das reformas constitucionais, possibilitariam a transição do país de uma ordem estatista para uma ordem centrada no mercado. Assim, a ação política do empresariado em torno das reformas constitucionais e da superação da crise econômica acumulada desde a sucessão de fracassos dos planos econômicos da década de 1980, configurou o

maior direcionamento do empresariado para o legislativo, especialmente a partir de 1995.

1.2. Crise política e reformas econômicas na primeira metade dos anos 90: o papel do empresariado

Um aspecto importante a ser destacado em nossa análise acerca da sucessão de fracassos dos planos econômicos e da dificuldade de implementação das reformas do Estado é a chamada crise de governabilidade. O uso abusivo das medidas provisórias, a partir da Constituição de 1988, contrastando com os mecanismos de gestão do Estado visivelmente desgastados, acentuou a crise do Estado nas diversas áreas da sociedade.

A crise vivida pelo Estado brasileiro, a partir dos anos 80, caracterizada por altos índices inflacionários, aumento da dívida externa, recessão e desemprego, levou ao esgotamento do esquema de financiamento do modelo anterior de industrialização. (Diniz, 1995) Tal padrão diz respeito ao modelo corporativo inaugurado na década de 1930. Sob a égide deste padrão, ao Estado era dada a responsabilidade de mediar o processo de negociação entre capital e trabalho, além de deter o controle sobre as esferas da sociedade em geral. O aumento da dívida externa e interna após o desenvolvimentismo da década de 1970, alicerçado na estratégia da industrialização por substituição de importações e o declínio do regime autoritário, bem como a crescente reivindicação de diversas camadas da sociedade por democracia, colaboraram para o agravamento do período de crise que compunha o cenário político, econômico e social brasileiro que antecedeu a consolidação do processo de abertura política.

A Nova República, instaurada em 1985, veio acompanhada de uma série de medidas visando à contenção do surto inflacionário. No entanto, as medidas adotadas pelo governo baseavam-se em estratégias coercitivas, colocando em risco *o aprimoramento das instituições democráticas*. (Diniz, 1995: 387)

O agravamento da crise enfrentada pelo governo a partir de meados dos anos 1980, levou ao esvaziamento das propostas de reforma social em prol do controle da inflação. Entre os anos de 1985 e 1992, foram executados oito programas destinados à estabilização econômica. No entanto, todos fracassaram, *além de gerar grande desgaste de recursos e de credibilidade das instituições. Ademais, a percepção da instabilidade das questões mais prementes, como a inflação, a miséria e a violência, expressou-se por meio de desencanto e do sentimento de impotência política.* (Diniz, 1995: 388)

Nos primeiros dois anos de governo de Fernando Collor de Mello a agenda pública alterou-se drasticamente. Em março de 1990, o governo anunciou o Plano Brasil Novo, sob a alegação de que a medida era imprescindível para evitar a hiperinflação e ajustar a economia. Na área monetária, reteve nas cadernetas de poupança cerca de 50% da renda investida pela população brasileira, o que se refletiu negativamente principalmente nos setores da pequena e média empresa e trabalhadores assalariados; decretou o congelamento de preços, aumentou impostos e deu impulso ao processo de privatização de estatais, cujo objetivo seria diminuir o déficit público. Além disso, promoveu uma diminuição expressiva nos quadros do funcionalismo público, com a finalidade de reduzir a máquina estatal.

Essas medidas, entre outras, contribuíram para gerar um mal estar entre o governo Collor e vários setores do empresariado. Vale lembrar que o empresariado havia dado amplo apoio ao candidato durante a campanha eleitoral, cujo discurso se revelara fortemente anti-estatista, baseando-se na afirmação de que o país deixaria de ocupar o lugar de Terceiro Mundo e chegaria ao Primeiro Mundo, caso fizesse as reformas liberalizantes. Para o empresariado, o efeito do Plano foi extremamente negativo, mas com as sucessivas pressões exercidas junto à Ministra da Economia, Zélia Cardoso de Mello, o governo liberou gradativamente a liquidez retida nos bancos. Os grandes grupos empresariais conseguiram reaver seus depósitos, e o governo conseguiu uma reaproximação com estes grupos.

O Plano Collor I começou a declinar quando a queda nas vendas se refletiu na indústria. Os índices negativos, a cada mês, se mostravam mais preocupantes, e em abril de 1990 chegou a menos de 26%⁷. O reflexo nas empresas foi dramático, com a redução de jornada de trabalho, diminuição de salários e demissão de funcionários.

Baseado nestes aspectos, o empresariado, representado especialmente pela FIESP, pelas Confederações da Indústria, da Agricultura e do Comércio, pela Federação Brasileira de Bancos-FEBRABAN, pela Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores-ANFAVEA e pelo Pensamento Nacional das Bases Empresariais-PNBE, reuniu-se com a equipe econômica do governo em Brasília, trazendo na pauta as seguintes reivindicações: liberalização de cruzados novos para compor a folha de pagamentos, definição da política cambial, entre outras. Embora o governo não tenha se mostrado receptivo, autorizou linhas especiais de crédito para as folhas de pagamentos das empresas. (Canosa, 1998)

Uma boa parte do empresariado demonstrou descontentamento com as medidas adotadas pelo governo, mas a FIRJAN, ainda sob a presidência de Arthur João Donato, defendeu o plano lançado pelo governo, embora a aceitação do plano não fosse compartilhada por todos os empresários integrantes do Sistema FIRJAN.

Diante do quadro generalizado de insatisfação do empresariado com o governo, o presidente procurou acelerar o processo de desmonte do estado-empresário, iniciando um amplo processo de privatização das estatais, apesar das inúmeras manifestações de vários segmentos sociais. Em 1991 privatizou a Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais-USIMINAS e, em seguida, a Companhia Eletromecânica-CELMA, com a participação do capital estrangeiro. Em 1992, em decorrência dos sucessivos processos de uso indevido dos bens públicos e o pedido

⁷ Revista Isto É, Senhor, nº 1109, 19/12/90, p. 26-31

de *impeachment* de Collor, esse governo ficou conhecido como o responsável pelo maior esquema de corrupção da história da república brasileira.

Tendo em vista a crise política e econômica que o país atravessava, a elite empresarial se rearticulava. Na FIRJAN, por exemplo, uma das principais questões discutidas pelas lideranças no início dos anos 1990 era o afastamento do Estado nos conflitos entre empresa, trabalhadores e sindicatos. O modelo de negociação, sugerido pelos industriais da FIRJAN, consistia nas seguintes etapas: as reivindicações dos trabalhadores seriam analisadas, os acordos seriam cumpridos, as normas e a política de pessoal seria conhecida amplamente pelos empregados e as insatisfações e reclamações seriam tratadas pelos responsáveis por esta etapa do acordo com a determinação política adequada a cada caso. Mas, atrás do aparente desejo de parceria com a classe trabalhadora, para o empresariado da FIRJAN a intenção, de fato, era tentar acabar com as conquistas dos trabalhadores na Nova Constituição e na CLT. O seu argumento baseava-se na crise vivida no Estado do Rio de Janeiro, afirmando que para o enfrentamento da crise seria necessário a renúncia dos *privilégios* alcançados pela classe trabalhadora a partir da nova constituição. A incapacidade administrativa do governo seria, então, o segundo componente responsável pela crise no Estado. Segundo Canosa,

O empresariado nunca digeriu a Constituição de 1988. Os industriais da FIRJAN criticavam, sobretudo, a suposta benevolência com que a carta vigente havia contemplado os trabalhadores de inúmeros direitos. Para eles, aspectos relacionados à ordem econômica também deveriam ser mudados. (Canosa, 1998: 139)

Diante destes aspectos, ainda no início dos anos 1990, o empresariado assumiu um novo tipo de organização indo além da representação de interesses. Um dos órgãos inaugurados com este perfil foi o PNBE, que surgiu a partir de um movimento de jovens líderes empresariais de diversos setores da indústria paulista, descontentes com o caráter oligárquico da FIESP. Destacaram-se os seguintes nomes na formação do PNBE: Luiz Carlos Delben Leite que era o presidente do Sindicato da Indústria de Máquinas e Equipamentos-SINDMAQ e atualmente é o

presidente da Sociedade Brasileira Pró Inovação Tecnológica-PROTEC, Emerson Kapaz, da Associação Brasileira da Indústria de Brinquedos-ABRINQ, Salo Seibel, do SINDIPEÇAS, Paulo Butori, da Associação Brasileira da Indústria de Fundição-ABIFNA, entre outros.

O movimento foi lançado oficialmente em junho de 1987, seguindo o clima eufórico proveniente do Plano Cruzado e a promessa de valorização da produção. Durante o evento foram lançadas duras críticas à crescente estatização da economia brasileira, que era uma tendência da política econômica do governo José Sarney e do Congresso Constituinte. (Gomes & Guimarães: 1999)

O PNBE constituiu-se em 1990, assumindo uma estrutura formal e com diretrizes mais específicas. Tais diretrizes podem ser sintetizadas na idéia de que o PNBE promoveria *o empresário enquanto um ativo cidadão democrático, tanto na defesa em geral dos valores democráticos, quanto na fidelidade a eles nas suas atuações*. (Gomes & Guimarães, 1999: 71)

A partir da Constituição de 1988, tendo o Congresso se transformado num importante caminho de entendimento entre o Estado e os demais segmentos da sociedade, o PNBE, apoiado pela CUT, CGT e CNI, tentou criar um novo fórum de entendimento nacional. No entanto, esta iniciativa não obteve êxito. Embora a entidade tenha apoiado algumas medidas econômicas do governo Collor, as críticas àquela administração não foram poupadas. Desde então, através de reuniões regulares promovidas pelo PNBE com a participação de empresários e sindicalistas, ao final do ano de 1991, foi apresentado um relatório final com sugestões acerca de vários temas, e um dos mais relevantes foi a proposta para o desmantelamento da estrutura corporativa que alicerçava a relação entre empresários e trabalhadores.

Após o *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello, ato também defendido pelo PNBE, a entidade continuou elaborando propostas na direção de pactos sociais durante o governo de Itamar Franco. Em 1992, foi entregue ao presidente, através do então Ministro das Relações Exteriores,

Fernando Henrique Cardoso, um documento contendo proposta de realização de pacto social, cuja finalidade seria controlar e combater a inflação.

As estratégias, estudos e sugestões apresentadas pelo PNBE ocupavam-se de assuntos diversos. Após a implantação da Unidade de Referência de Valor-URV, o PNBE sugeriu que, se possível, os empresários promoveriam a conversão de preços para a nova unidade monetária. No entanto, o governo rejeitaria bruscamente tal iniciativa, pois colocaria em risco o Plano Real. Os salários, segundo o PNBE, deveriam ser convertidos em URV, sem, no entanto, ser defasado.

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, o PNBE deu mais atenção a projetos de caráter social, mas não abandonou de todo a política. Ao longo do mandato do presidente, a ação política da entidade tornou-se cada vez menos perceptível e questões como ecologia, cidadania, saúde e educação, comporiam o motor que moveria o PNBE, a partir de meados dos anos 90.

Entre 1985 e 1995, o empresariado participou estrategicamente do processo de redemocratização e reestruturação da economia. Até a eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1994, as bases de sustentação do esquema de representação de interesses estavam caracterizadas pelo modelo de organização corporativa que vigorou no país desde 1930. Nota-se, assim, que a elite empresarial tinha mecanismos e facilidades em adequar-se ao contexto social, político e principalmente econômico referente a cada momento histórico específico. A breve análise dos dez primeiros anos de Nova República, de 1985 a 1995, retratou os vários movimentos do empresariado visando à preservação de sua influência junto ao poder central, utilizando as vias de acesso oferecidas pelo próprio Estado. Entretanto, progressivamente, o legislativo irá adquirir centralidade como *locus* privilegiado da ação política do empresariado.

Capítulo 2

O empresariado e a relação com o Congresso Nacional

a partir da segunda metade dos anos 90

Ao longo da história política brasileira, as relações entre Estado e sociedade, seguiram uma dinâmica peculiar. Os variados estudos acerca da trajetória do empresariado revelam um processo de adaptação desta classe, segundo as fases do processo de industrialização substitutiva de importações e a conjuntura política. O modelo corporativo de Estado, que vigorou no Brasil entre 1930 e 1988, tinha como característica fundamental a *predominância do interesse privado e apropriação privada dos recursos gerados socialmente e geridos pelo Estado*. (Costa, 1991: p. 113)

O modelo corporativo instaurou um estilo de interlocução de interesses mediado pelo aparelho estatal, motivo que fez a elite industrial emergente procurar vias de acesso e influência junto à burocracia estatal, cuja finalidade seria ter maior grau de aprovação dos seus projetos. Alguns canais foram criados ao longo do governo Vargas, entre eles, o Conselho Federal de Comércio Exterior-CFCE e o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda-CFEF.⁸ Estes órgãos, de natureza consultiva, integrantes do aparelho burocrático estatal, representavam o espaço da política de interesses que vigorava na época, e tinham como função defender a iniciativa privada como elemento fundamental da atividade econômica. O princípio básico dos órgãos consultivos seria o de fornecer soluções técnicas aos problemas econômicos. Mas, a partir do Estado Novo, estes órgãos foram elevados ao *status* de assessoria técnica, e se transformaram em uma das

⁸ O Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE) foi criado em 20 de junho 1934, pelo Decreto nº 24.429, e o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda (CTEF), em 25 de novembro de 1937, através do Decreto-lei nº 14.

principais vias de acesso da elite industrial ao poder central. A política de interesses entre elite industrial e Estado ocorria através dos órgãos de classe e a partir da atuação dos principais representantes empresariais, por exemplo, Roberto Simonsen e Horácio Lafer, que lideravam campanhas pela defesa de interesses específicos do setor industrial. (Diniz, 1978)

Das várias posições assumidas pelos industriais com relação ao regime político que melhor se adequaria ao país no período de 1930 a 1945, destacou-se a sua vinculação a um projeto de expansão econômica, que os levaria a repensar o papel do Estado. A insatisfação do empresariado com as medidas tomadas pelo Estado com relação às empresas estrangeiras, os levariam a reivindicar um papel regulador para o Estado e os grupos empresariais continuariam exercendo pressão utilizando os canais institucionais disponíveis, principalmente o Conselho Federal de Comércio Exterior, um dos órgãos mais importantes como veículo de *expressão das demandas dos grupos privados*. (Diniz, 1978: 188)

O Estado corporativo, ao legitimar a participação política dos atores diretamente interessados, sobrevalorizando a opinião dos profissionais de uma área específica, esvaziava o debate político mantendo-os apenas entre os grupos interessados. Limitava-se, assim, o poder de barganha, ao passo que se preservava a primazia estatal, tendo como um de seus alicerces *o grau elevado de centralização e fechamento das instâncias decisórias superiores, assegurando-se a autonomia do Executivo nas decisões finais*. (Diniz, 1978: 287)

Entre os anos de 1945 e 1964, a resposta aos conflitos entre capital e trabalho se dava através da supremacia do executivo, utilizado como um canal importante de interlocução do setor industrial com o governo federal. (Leopoldi, 2000) O regime militar, no seu início, contou com o apoio do empresariado. Num primeiro momento, verificou-se a organização do empresariado industrial a partir da consolidação do sistema de dupla representação de interesses.

Ao lado do esquema corporativo em vigor desde a década de 30, observou-se o aumento de organizações autônomas paralelas ao esquema oficial, como por exemplo, as associações das áreas de indústria automobilística, entre outras. Em contrapartida, na medida em que o regime militar ganhava força, ocorria um aumento expressivo de fechamento do processo decisório, promovendo a exclusão gradativa do empresariado industrial *de instâncias estratégicas para a definição das grandes diretrizes de política econômica*. (Diniz & Boschi, 1987: 9) Como consequência, o regime militar perderia um forte aliado e, em fins dos anos 1970, o empresariado passaria a conceder apoio ao processo de redemocratização.

A partir de 1985, com o advento da Nova República e a articulação da elite empresarial para os trabalhos da assembleia constituinte de 1986, a relação entre o empresariado e o Congresso Nacional teria um lugar de destaque. Promulgada a nova carta constitucional, as atenções das elites empresariais direcionaram-se para a formulação de estratégias de ação política diante do poder central, já utilizando o Congresso Nacional como principal via de interlocução e representação de interesses. Observou-se a intensificação de campanhas com a finalidade de eleger o maior número possível de parlamentares ligados, direta ou indiretamente, aos setores empresariais.

A partir do início do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, com o fechamento das vias de interlocução entre Estado e grupos de interesse, o empresariado seria crescentemente excluído do processo decisório. Esta situação era análoga àquela defendida pelo empresariado, que havia participado ativamente da campanha pela abertura política do regime militar e pela retirada do Estado dos assuntos referentes à economia, em grande parte visando à conquista de maior espaço dentro do processo decisório.

A década de 1990 teve início sob o impacto de uma crise econômica sem precedentes. O movimento dos atores em questão, elite empresarial e aparelho estatal, girou em torno da promoção de uma série medidas tendo em vista

a minimização da crise. Os oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) revelaram uma dinâmica nova nas relações entre o empresariado e o Estado, tendo como principal foco de debate as medidas que visavam à estabilização econômica e às reformas orientadas para o mercado.

2.1. O governo de Fernando Henrique Cardoso: estabilização e reformas orientadas para o mercado

Durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, contando com o apoio de uma forte coalizão política de centro-direita, a política econômica adotada seria em prol da privatização e do refluxo do Estado em relação ao mercado. Foram privatizadas grandes empresas estatais, como a Vale do Rio Doce, a Embratel e a Eletrobrás. E, não menos importante, temos a inserção de multinacionais, especialmente na área de telecomunicações. A política de reestruturação da agenda pública, enfatizando os itens acima, aconteceu de duas formas: a primeira atribuindo a política macro-econômica aos órgãos burocráticos do Ministério da Fazenda e Banco Central, e a segunda com intensa atividade do Congresso Nacional visando à aprovação das reformas constitucionais. (Diniz, 2002)

Em novembro de 1995, com a finalidade de dar impulso às reformas do aparelho estatal, o poder executivo leva ao Congresso Nacional um documento intitulado *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, para que fosse utilizado como base nas emendas constitucionais. A implementação do Plano previa determinadas instâncias com suas respectivas atribuições de caráter macroeconômico ⁹. Neste documento, notam-se as críticas lançadas à Constituição

⁹ As instâncias são as seguintes: Câmara da Reforma do Estado e seu Comitê Executivo, responsáveis pela dimensão político-estratégica, com atribuições de aprovar, acompanhar e avaliar os projetos da Reforma; Conselho da Reforma do Estado, órgão consultivo e de articulação perante a sociedade civil dos programas propostos; Casa Civil da Presidência da República, responsável pela coordenação geral de todas as atividades, não apenas da reforma do aparelho do Estado, mas de todo o Estado; Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, responsável pela formulação, proposição e negociação das ações e

de 1988, argumentando que, embora determinadas mudanças tenham sido inseridas na Carta, muitos aspectos do regime anterior foram mantidos. O poder executivo reconhecia que perdera autonomia para intervir em assuntos relacionados aos órgãos públicos:

As distorções provocadas pela nova Constituição logo se fizeram sentir. No governo Collor, entretanto, a resposta a elas foi equivocada e apenas agravou os problemas existentes, na medida em que se preocupava em destruir ao invés de construir. O governo Itamar Franco buscou essencialmente recompor os salários dos servidores, que haviam sido violentamente reduzidos no governo anterior. O discurso de reforma administrativa assume uma nova dimensão a partir de 1994, quando a campanha presidencial introduz a perspectiva da mudança organizacional e cultural da administração pública no sentido de uma administração gerencial.¹⁰

A intervenção do Estado nas questões relativas ao mercado, por exemplo, teria acirrado a crise política e econômica no Brasil, assumindo aspectos insuportáveis nos anos 1990. Daí, a necessidade de redefinição do papel do Estado, reduzindo sua função de executor ou prestador direto de serviços, mas mantendo-o como elemento importante para regular ou prover tais funções, especialmente nas áreas de educação e saúde.

Ainda segundo o documento, o principal objetivo seria o de reforçar a governança *através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial*¹¹. A necessidade dessa transição baseia-se na ineficiência do governo do Estado em implementar políticas públicas, agravado pela rigidez e mau funcionamento da máquina administrativa. A reforma do Estado seria, então, uma reforma voltada para a implementação de um modelo

projetos da reforma do aparelho do Estado; Ministério do Planejamento e Orçamento, responsável, em relação à reforma do aparelho do Estado, particularmente pelo planejamento das atividades do Estado e por uma sistemática orçamentária compatível com a administração pública gerencial; Ministério da Fazenda, responsável pelo controle efetivo das despesas e pelo controle interno.

¹⁰ **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, Câmara da Reforma do Estado. Brasília. 1995. p. 12.

gerencial, em contraposição ao modelo burocrático estatal, defasado e sem sentido numa economia que tenderia a assumir cada vez mais um caráter globalizado.

O primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998), foi marcado pelo sucesso do programa de estabilização econômica após a implementação do Plano Real. O êxito do plano, especialmente na redução da inflação, representou um *fator de governabilidade, garantindo um consenso básico em torno da política de estabilização econômica e favorecendo a unidade da complexa e heterogênea coalizão governamental*. (Diniz, 2000a: 91) O consenso em torno dos resultados positivos do real inibiria, durante este período, as manifestações de resistência com relação aos *custos da estabilização*.

Neste contexto, o empresariado passaria por intenso movimento de reestruturação e reorganização internas. Grandes empresas sofreram um processo de fusão, associação ou aquisição com grupos estrangeiros, como por exemplo, a Metal Leve, a Cofap e a Freios Vargas – no setor de autopeças; a Brasmotor, os grupos Arno e Refripar – no setor de eletroeletrônico; o grupo Villares – no setor de siderurgia e aço. (Diniz, 2000a)

Outro elemento importante foi a mudança do posicionamento de nomes expressivos do meio empresarial, com o esvaziamento das lideranças vinculadas ao modelo anterior. Assim, nota-se, de um lado, *os grandes conglomerados, capitaneados pelo capital estrangeiro* e de outro, o crescimento de *pequenos e microempresários, caracterizados por alta taxa de mortalidade e substituição internas*. (Diniz, 2000a:93)

Durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, pelos motivos expostos anteriormente, o empresariado manteve uma postura de adesão à agenda neoliberal, tendo ocorrido alguns manifestos sem grandes repercussões. Os presidentes da FIESP e da CNI, Carlos Eduardo Moreira Ferreira e Fernando

¹¹ **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, Câmara da Reforma do Estado. Brasília. 1995. p. 6.

Gonçalves Bezerra, apoiaram explicitamente o primeiro governo de Fernando Henrique, especialmente a proposta de reformas estruturais. Em maio de 1996, a direção da FIESP e da CNI promoveram uma *caravana* com cerca de 3 mil empresários, cujo destino seria o Congresso Nacional para apoiar o governo na agilização das reformas constitucionais.

Entretanto, a fragmentação de interesses revelar-se-ia um entrave no processo de atuação política da elite empresarial. Os motivos seriam: a estrutura corporativa instituída a partir de 1930; a incapacidade histórica do empresariado em formular uma agenda abrangente, incorporando outros setores, entre elas a classe trabalhadora; a dificuldade em formular acordos entre as classes e *o papel do Estado como formulador e executor das políticas econômicas do país e como indutor do padrão de ação coletiva da classe empresarial*. (Diniz, 2000a: 95)

O segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso não apresentaria um nível de adesão tão visível quanto o primeiro. Os sinais de crise e declínio do plano real, revelariam a fragilidade de sustentação do governo pela ótica do processo de estabilização econômica. O apoio dado ao governo por parte do empresariado, principalmente a FIESP, sofreria um decréscimo significativo. Paralelo à FIESP, o Instituto de Estudo para o Desenvolvimento Industrial-Iedi, logo após a reeleição de Fernando Henrique Cardoso, entregou ao presidente um documento intitulado *Agenda para um projeto de desenvolvimento industrial*, cujos principais argumentos baseavam-se na urgência de uma política de desenvolvimento econômico para o país.

Por outro lado, a FIRJAN continuaria apoiando o governo federal, no que concerne à política neoliberal. A movimentação visando à reeleição, revelaria a afinidade entre o governo e a FIRJAN e em visita ao Rio de Janeiro, em março de 1998, o empresariado fluminense tentaria, timidamente, articular uma estratégia de aliança política. O resultado da tentativa de articulação apareceria em julho do mesmo ano, com o pedido do presidente Fernando Henrique Cardoso para que a

FIRJAN articulasse um comitê estadual de campanha independente, sem ligações regionais com o PSDB, o PMDB, o PFL, o PTB e o PPB. O intuito seria contornar os conflitos entre a aliança PFL-PPB-PTB, que apoiava o candidato César Maia para o governo estadual e a coligação PSDB-PMDB, que lançou a candidatura de Luiz Paulo Corrêa da Rocha para o governo do Estado.¹²

A insatisfação do empresariado industrial com relação ao governo seria externada através de um manifesto redigido pela ABIMAQ pelo SINDIMAQ:

Infelizmente, a velha lógica da opção fácil prenuncia mais um duro golpe: aumento de impostos, iniciativa burra que causará uma queda generalizada do consumo, aprofundando a recessão e, por consequência, diminuindo a arrecadação, em vez de aumentá-la... Diante disso, a ordem é lutar. Vamos usar todos os meios para que aqueles mandatários acordem, tomem um banho de realismo, bom senso e civismo, e consigam ver que o Brasil somente sairá do buraco em que o meteram com mecanismos de desenvolvimento.¹³

No Rio de Janeiro, o presidente da Associação Brasileira das Companhias Abertas-ABRASCA, Alfried Plöger, lançou críticas ao governo alegando que a política econômica em vigor prejudicava o mercado de capitais e os negócios nas bolsas de valores. O aumento da taxa da CPMF, por exemplo, seria uma das medidas mais desfavoráveis para os mercados de capitais.¹⁴

Em 21 de dezembro de 1998, no auditório popular do SESI, a FIESP organizou um protesto contra a política econômica do governo. O objetivo do evento era garantir maior agilidade nas ações do governo em prol de uma política voltada para o desenvolvimento sustentado, exigindo juros mais baixos, menos encargos, sistema tributário simples e infra-estrutura eficiente. O movimento revelaria, além da insatisfação do empresariado com a política governamental, uma série de divergências entre as entidades de classe, não obtendo a adesão de nenhum grande empresário que não estivesse ligado diretamente à FIESP. A indústria automobilística, com problemas sérios no mercado, não aderiu ao

¹² Jornal o Estado de São Paulo, 7/7/1998.

¹³ Jornal O Estado de São Paulo, 27/10/1998.

movimento e a Central Única dos Trabalhadores-CUT não enviou o seu presidente devido a divergências internas, tendo sido representada pelo presidente da Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT, Heiguiberto Navarro. Em suas bases, os metalúrgicos que não compareceram protestaram contra a adesão dos metalúrgicos do ABC paulista. Luiz Antônio de Medeiros, deputado federal e presidente da Força Sindical, não compareceu ao ato de protesto e enviou apenas um texto que revelaria a sua posição convergente com relação à equipe econômica do governo. O destaque seria dado à participação de diversos políticos de partidos de esquerda. O PT tinha na platéia 12 deputados, o maior número de um total de 37 presentes. O texto divulgado após o evento gerou polêmica e o presidente da FIRJAN, Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira, acusou o presidente da FIESP, Horácio Lafer Piva, de *irresponsabilidade por julgar que o movimento põe em risco a política econômica*, e ainda, argumentou que os empresários paulistas revelaram uma posição *populista* e a proposta de redução das taxas de juros poderia agravar a recessão, não oferecendo efetivamente alternativas ao governo.¹⁵

O presidente Fernando Henrique Cardoso responderia prontamente à manifestação da FIESP, anunciando no dia 25 de dezembro de 1998 a criação de um conselho empresarial para atuar diretamente com a presidência da República, que seria conduzida pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio, Celso Lafer.

Em janeiro de 1999 o Banco Central modificou o sistema de câmbio no Brasil, provocando a desvalorização do Real. Ficaria, assim, registrada a ineficiência dos ajustes fiscal e monetário que o governo promoveu desde outubro de 1997. Segundo o economista Guido Mantega,

Fiel aos ditames do FMI e aos cânones da doutrina neoliberal, o governo brasileiro esquivou-se de fazer uma alteração substancial da política cambial e enveredou para o tradicional ajuste fiscal recessivo e

¹⁴ Jornal O Estado de São Paulo, 16/12/1998.

¹⁵ Jornal O Estado de São Paulo, 22/12/1998.

a política de juros altos e crédito apertado. Convém esclarecer que a turbulência financeira internacional não é a causa da crise brasileira, mas apenas o detonador ou o amplificador de uma crise gestada pela política econômica dos governos, desde a liberalização indiscriminada iniciada por Collor de Mello no limiar dos anos 90. (Mantega, 1999: 8)

A desvalorização da moeda brasileira instaurou um clima de incerteza econômica e política, que tomaria conta do país. A popularidade do presidente Fernando Henrique Cardoso chegou ao ponto mais baixo desde a sua posse, em janeiro de 1995. Em contrapartida, o Congresso Nacional temeroso com a ameaça de recessão aprovou, em 1998, uma série de reformas exigidas através do acordo promovido entre o governo e o FMI. (Neto, 2001)

Paralelo à situação de incerteza, o empresariado se manifestaria *esperançoso* com a movimentação do Congresso Nacional em prol da votação das reformas constitucionais, não deixando de criticar o sistema tributário, bem como a importância do ajuste fiscal tendo em vista a crise financeira internacional. Segundo Fernando Bezerra, presidente da CNI, a partir das reformas o avanço rumo à adoção de um novo sistema tributário seria um ponto importante para o empresariado:

Duas razões me fazem acreditar nisto. A primeira, o fato do Congresso Nacional ter concluído a apreciação e a votação dos principais projetos de reforma, bem como dos projetos que compunham o ajuste fiscal requerido para fazer face à crise financeira internacional. Foi concluída, finalmente, a primeira etapa de reformas que visam a reestruturar o setor público brasileiro. Infelizmente, a demora na tramitação das reformas e a crise internacional obrigaram à efetivação de um ajuste fiscal de emergência, fortemente calcado em aumentos de impostos, o que agravou as distorções causadas pelo atual sistema de tributação.¹⁶

Diante do quadro exposto, nota-se que o empresariado procurou novas formas de reestruturação e mecanismos de inserção e influência no processo decisório. O papel desempenhado pelo poder executivo e pelo poder legislativo no que diz respeito às questões relativas ao mercado, mais especificamente a partir da

¹⁶ Fernando Bezerra. Palestra proferida no seminário sobre Reforma Tributária, promovido pela Federação das Indústrias do Estado da Bahia. Salvador, 15/04/1999.

segunda metade dos anos 1990, revela o direcionamento da elite empresarial para as instâncias que melhor assista aos seus interesses.

2.2. O papel do poder executivo

O modelo corporativo adotado pelo Estado brasileiro, de 1930 até o advento da carta constitucional de 1988, fez do poder executivo o *locus* por excelência do processo decisório e o principal alvo da ação dos interesses empresariais. A participação tanto de industriais quanto de personalidades afinadas com as questões da classe, dentro do aparelho estatal, ilustra esta questão. Em 1941, Alexandre Marcondes Filho, afinado com os anseios do empresariado e amigo pessoal de Roberto Simonsen, personalidade importante no meio industrial brasileiro, assumiu o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o que significou maior possibilidade de acesso da elite industrial no processo de elaboração da Consolidação das Leis Trabalhistas-CLT, que entraria em vigor a partir de 1943. Após a mudança de regime político e a eleição de Eurico Gaspar Dutra, a pasta do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi ocupada por Morvan Dias Figueiredo, líder da FIESP. (Leopoldi, 2000) Durante os anos de 1945 à 1964, o poder de decisão concentrado no Executivo, destacava-o como via importante de interlocução entre o empresariado industrial e o Estado, ainda que prevalecesse um regime democrático, um forte sistema partidário e um Congresso atuante. Segundo Diniz e Boschi (1987),

A definição dos rumos da política econômica, bem como as medidas relativas ao aprofundamento do processo de industrialização seriam crescentemente deslocadas para novos órgãos ligados ao Executivo, porém protegidos quer das pressões oriundas da burocracia tradicional, quer daquelas advindas do processo político-partidário. (Diniz & Boschi, 1987: 8)

Analisando a partir da elaboração das políticas de proteção da indústria nacional, nos anos 1950, período democrático que se seguiu logo após o fim da ditadura de Vargas, a dinâmica dos empresários passou a ser a mobilização em torno de uma estratégia de arrecadação de recursos para incrementar políticas no

Congresso através de *lobby* e financiamento de Campanhas eleitorais. O surto democrático da década de 50 proporcionou ao empresariado base para a *ofensiva antipopulista contra o governo de João Goulart*. (Leopoldi, 2000: 89) Na década seguinte, durante o governo de Jânio Quadros, a FIESP já se revelaria a entidade de classe mais importante do país, e associada à FIRJ, demandaria do presidente uma intervenção na CNI.

A CNI sofreria mais uma intervenção em 1961, após a posse de João Goulart, e em 1963-1964, com o advento do golpe de 1964, a Confederação passou pela terceira intervenção, enfraquecendo ainda mais a entidade. O poder de articulação do empresariado foi agravado, também, *pelo fato de que a política econômica passou a ser formulada por tecnocratas em gabinetes, sem que os industriais tivessem a capacidade de pressionar a equipe econômica* (Leopoldi, 2000: 90), durante o regime militar.

A exclusão da elite empresarial, principalmente dos assuntos referentes à política econômica, a partir do fechamento do processo decisório, bem como a crise que sucedeu ao período expansionista do *milagre econômico* no início dos anos 70, provocaram a retirada do apoio do empresariado ao regime autoritário. (Diniz & Boschi, 1987)

As discussões em prol da redemocratização, a partir de fins dos anos 1970, e a inauguração da Nova República, em 1985, redimensionaram o papel marcante do poder executivo. A tese de que o Executivo não perdeu a sua preponderância após a Constituição de 1988, foi defendida por Figueiredo e Limongi (1999). Segundo estes autores, como exemplo de força do Executivo,

O presidente brasileiro não apenas tem o poder exclusivo de iniciar legislação em determinadas áreas como também tem o poder de forçar, unilateralmente, a apreciação das matérias que introduz dentro de determinados prazos. De acordo com o art. 64, parágrafo 2, da Constituição brasileira de 1988, o presidente pode solicitar urgência para apreciação de matéria por ele apresentada, o que significa um prazo máximo de 45 dias para a apreciação da matéria em cada uma das casas. A solicitação de urgência impede que minorias possam, por

seu controle de veto points, “engavetar” as propostas presidenciais. (Figueiredo & Limongi, 1999: 25)

Outro elemento amplamente utilizado pelo executivo é a medida provisória, cuja edição altera imediatamente a ordem vigente, devido ao caráter de urgência. Entre 1989 e 1994, o governo fez uso intenso das MPs: 788 MPs foram enviadas ao Congresso Nacional, 230 foram aprovadas, 113 foram aprovadas sem modificação e 117 com modificações, e apenas 14 foram rejeitadas ¹⁷.

Para o empresariado, embora a tendência para o Congresso Nacional, via representação direta ou formação de *lobbies*, seja evidente desde os trabalhos para a Constituinte, em 1986, o poder executivo não deixou de ser um canal importante de acesso utilizado pela referida classe. Exemplo disso foi a criação do Conselho Empresarial Brasil 500 anos, em 1998, sob a presidência de Félix de Bulhões, com sede na FIRJAN, cuja finalidade seria sistematizar a visão empresarial e apresentá-la ao presidente da república.

Em dezembro de 1998, O Conselho Empresarial Brasil 500 anos entregou ao presidente Fernando Henrique Cardoso um documento que redimensionava a elite empresarial brasileira no que concerne às questões como a criação do Ministério do Desenvolvimento e a questão da estabilização econômica. Segundo Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira, presidente da FIRJAN,

A verdade é que a estabilidade econômica deixou de ser um pressuposto, uma aspiração e um fim em si para tornar-se conquista concreta e, afora muito mais um meio para atingir outros fins. Noutras palavras, ela é condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento. É por isso que a implementação do que nos, empresários, temos chamado de “política de competitividade” é hoje essencial pra viabilizar um Brasil mais competitivo. ¹⁸

Para o presidente da FIRJAN, a criação do Ministério do Desenvolvimento representaria uma forma de interlocução de interesses entre Estado e empresariado inédita, argumentando que *existem problemas que, muitas*

¹⁷ Fonte: Prodasen; Banco de Dados Legislativos, Cebrap. Os dados acima estão citados em Figueiredo & Limongi, 1999: 51.

¹⁸ Jornal O Globo, 19/12/1998.

vezes, podem ser resolvidos com simples medidas administrativas, sem a necessidade de discussões complexas¹⁹. Neste sentido, o novo ministério comporia uma estratégia para reduzir a morosidade na implementação de medidas de interesse do empresariado, especialmente nos assuntos ligados ao aprimoramento das condições de competitividade das empresas brasileiras:

A nova pasta teria tudo para suprir essa lacuna [referindo-se à questão da competitividade em tempos de globalização da economia] e permitir que o Estado e mercado possam unir-se a fim de prover o Brasil e suas empresas das condições de competitividade requeridas pelo mundo atual. O empresariado passaria a dispor de um interlocutor do qual jamais dispôs. A recíproca também seria verdadeira, já que um órgão deste porte não abriria mão de um debate permanente com as classes produtivas para a formulação de suas políticas de competitividade.²⁰

Uma das principais reivindicações dos membros do Conselho Empresarial Brasil 500, em 1998, era a definição, por parte do governo, da instância que promoveria o diálogo com o empresariado. Após o discurso do presidente Fernando Henrique Cardoso anunciando a criação do Ministério do Desenvolvimento, Antonio Hermínio de Moraes, um dos representantes do Conselho, argumentou que o futuro ministro deveria ser um interlocutor entre o empresariado e o governo. Para Horácio Lafer Piva, presidente da FIESP, o novo Ministério teria duas funções: agilizar a coordenação dos instrumentos voltados ao setor produtivo do governo e transformá-los em uma via de interlocução institucionalizada com o setor privado.²¹

Em setembro de 1999, outro documento produzido pela FIRJAN foi entregue ao Ministro-Chefe da Casa Civil, Pedro Parente e ao secretário-geral da Presidência da República, intitulado *Agenda Brasil e as Ações da FIRJAN*. O estudo, encomendado pela Federação à Fundação Getúlio Vargas-FGV e elaborado pela Diretoria Operacional Corporativa da FIRJAN, trazia um balanço da atividade industrial ao longo da década de 1990 e apresentava propostas da indústria do Rio

¹⁹ Informe GEA, 03/01/1999.

²⁰ Jornal O Globo, 19/12/1998.

de Janeiro para a elevação da renda e do emprego. Um dado importante publicado no referido estudo foi a constatação de que 546 grandes empresas da indústria de transformação brasileira apresentavam aumento de 49% do grau de endividamento entre 1994 e 1998.²² O poder executivo, para a FIRJAN, representaria, assim, uma via fundamental de mediação de interesses.

No capítulo 4, constataremos que a referida entidade possui uma tendência histórica de ação política direcionada para as instâncias do poder executivo, não deixando de utilizar o legislativo e exercendo a prática de *lobbies*. Embora Arthur João Donato (presidente da FIRJAN no período de 1980 a 1995) e Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira (presidente da FIRJAN desde 1995), não tenham se candidatado a cargos parlamentares, outros membros da diretoria como o empresário Márcio Fortes, 2º Vice-Presidente da FIRJAN, eleito em 1994 para deputado federal pelo PSDB/RJ, representa a importância dada pela FIRJAN ao legislativo.

A interlocução entre a FIRJAN e o governo, sempre que possível acontecia diretamente. Na condição de aliada, a entidade criticou duramente a FIESP por ter impulsionado uma campanha em prol da derrubada do presidente do Banco Central, no final de 1998. E ainda, acerca da Marcha dos 100 mil – manifestação organizada em Brasília contra o presidente Fernando Henrique Cardoso, em agosto de 1999 -, Eduardo Eugenio alegaria que o movimento era ilegítimo.²³

A criação do Ministério do Desenvolvimento revelou uma tentativa do governo em atender a demanda do empresariado, viabilizando um canal específico de diálogo entre as duas instâncias. Entretanto, a reafirmação da primazia do Ministério da Fazenda e do Banco Central na formulação da política

²¹ Jornal O Estado de São Paulo, 17/12/1998.

²² Carta da Indústria, 27 de setembro, 1999.

²³ Informe GEA, 24/08/1999.

macroeconômica, a partir de 1999, fez-se acompanhar do gradual esvaziamento daquele órgão. Ademais, progressivamente foram sendo desmontados os espaços corporativos, como os conselhos e comissões econômicas, que, no passado, foram amplamente utilizados pelos empresários como canal de acesso ao Estado.

2.3. O poder legislativo: uma nova arena de ação política

A partir da Nova República, em 1985, o Congresso Nacional retomaria uma posição de destaque no cenário político, em primeiro lugar através dos trabalhos desenvolvidos pela assembleia constituinte de 1986, e em segundo lugar após a promulgação da Carta de 1988, que devolvia ao poder legislativo grande parte das suas prerrogativas. Entretanto, vale ressaltar que a relação entre o empresariado e o legislativo é uma prática anterior ao advento da Nova República. O setor industrial e financeiro, entre 1946 e 1987 esteve amplamente representado ocupando cadeiras no parlamento, sofrendo um decréscimo no período de 1987 a 1999. Por outro lado, os empresários da área de serviços diversos e de setores não especificados tiveram a representação ascendente, chegando a mais de 70% entre 1987 e 1999.²⁴ Nota-se, portanto, uma mudança no perfil do empresariado no que concerne ao aspecto da representação no legislativo. (Diniz, Boschi & Santos, 2000b: 49-53)

Ao longo dos anos 1990, o legislativo foi amplamente utilizado pelo empresariado. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal foram ocupados por vários representantes, ligados diretamente ou indiretamente à elite empresarial, entre eles: Fernando Bezerra, senador (PMDB-RN) e presidente da CNI; e Pedro

²⁴ A relevância do legislativo como lócus de ação do empresariado manifesta-se pela representação parlamentar da classe empresarial que historicamente tem sido bastante expansiva e pela atuação dos *lobbies* no Congresso. Quanto à primeira, vale ressaltar que, nas eleições de 2002, a bancada empresarial da Câmara, segundo dados do Departamento Industrial de Assessoria Parlamentar, reduziu-se em 30%. Na eleição anterior, foram eleitos 143 empresários, enquanto em 2002 foram eleitos apenas 104 empresários. Na atual legislatura, 40% são profissionais liberais, 40% são assalariados, 20% empresários. Já a representação sindical passou de 44 para 60 parlamentares. (Jornal do Brasil, 24/11/2002: A3)

Piva, senador (PSDB-SP), presidente da Comissão de Assuntos Econômicos-CAE e proprietário da empresa Klabin Papel e Celulose. Ambos atuaram intensamente nas questões referentes à Reforma Administrativa, da Previdência e Tributária, enfatizando a importância em levar, o quanto antes ao Congresso Nacional, as propostas naquelas áreas elaborada pelo presidente.²⁵

Outra questão amplamente debatida pelo empresariado, além da Reforma Tributária, foi a modernização das relações de trabalho. A partir de uma pesquisa feita pela CNI, em maio de 1998, com 73,5 % da Câmara dos Deputados e 62% do Senado, cerca de 50% dos deputados e senadores entrevistados responderam positivamente acerca da urgência no que concerne à votação para a Reforma Tributária, naquela legislatura.²⁶ Em maio, do mesmo ano, a CNI entregou ao Presidente da República uma pesquisa indicando que 40% dos trabalhadores brasileiros estariam disposto a receber salários com valores abaixo do mercado com a finalidade de assegurar o emprego, e com base nestes dados, a entidade reivindicou do presidente uma reformulação da legislação trabalhista, tornando-a flexível *para adaptá-la aos novos tempos*.²⁷

Nota-se que o período de maior mobilização do legislativo em torno das reformas, de modo geral, ocorreu no momento de transição entre os mandatos de Fernando Henrique Cardoso, já sob o impacto do aumento das taxas de juros, que chegou a 49, 75%²⁸ ao final do mês de outubro de 1998.

Os dados referentes ao número de projetos de lei, medidas provisórias e proposta de emenda à Constituição enviados ao Congresso Nacional revelaram a ação dos poderes, demonstrando que, embora o executivo continue utilizando intensamente os mecanismos fornecidos pelo sistema político e apresentando um

²⁵ Jornal O Estado de São Paulo, 30/10/1998.

²⁶ Jornal O Estado de São Paulo, 16/06/1998.

²⁷ Jornal O Globo, 17/06/1998.

²⁸ Jornal O Estado de São Paulo, 27/10/1998.

número bastante significativo de projetos de lei e medidas provisórias enviados ao Congresso, o legislativo aparece como uma instância importante de influência no processo decisório. Durante os anos de 1985 e 1986, a quantidade de projetos de lei de iniciativa do legislativo foi bastante significativa, o que se justifica por ser um período dedicado à Assembléia Constituinte. O Presidente da República apresentou 146 projetos de lei entre 1985 e 1986, e o poder legislativo 104 projetos. Entretanto, em 1987 e 1988, a atuação do poder executivo foi mais intensa, tendo apresentado 88 Projetos e o legislativo apenas 24. Os números sofreram alteração em 1989, tendo o legislativo apresentado 35 Projetos e o Executivo 33.²⁹ (Ver anexo 1)

Após a aprovação da Constituição de 1988, os Poderes se reorganizariam e o *lobby* no Congresso Nacional seria, novamente, uma estratégia importante utilizada pelos grupos de interesse, especialmente o empresariado.

O candidato vencedor, Fernando Collor de Mello, anunciou nos primeiros dias do seu mandato uma série de medidas e reformas necessárias para que o país superasse a crise. De 1990 a 1992, o maior número de projetos foi de iniciativa do poder executivo, tendo apresentado o dobro de projetos em relação aos enviados pelo poder legislativo. O mecanismo das medidas provisórias foi amplamente utilizado pelo governo. Entre 1989 e 1992, foram 180 medidas provisórias aprovadas ou convertidas e 171 projetos foram enviados pelo poder executivo. O quadro mudaria a partir de 1994, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso e a implementação de uma série de reformas orientadas para o mercado. O discurso do presidente seria voltado para a desestruturação efetiva do modelo corporativo de Estado inaugurado na década de 30.³⁰ (Ver anexo 1)

De 1994 a 1998, o Presidente da República apresentou 172 projetos de lei e teve 148 medidas provisórias aprovadas ou convertidas. Mas o destaque seria

²⁹ Relatório da Presidência da República / Senado Federal, 2001.

dado para os 192 projetos enviados pelo poder legislativo. Após a reeleição, o legislativo continuaria atuante: entre 1999 e 2001, apresentou 112 Projetos e o Presidente da República 85. As medidas provisórias foram amplamente utilizadas pelo governo naquele período: 102 medidas aprovadas ou convertidas.³¹ (Ver anexo 1)

A partir da série de medidas, visando à reforma do Estado, os grupos se rearticularam, tendo em vista a instância que melhor atenderia os seus interesses. O empresariado utilizou, durante a década de 1990, o Congresso Nacional enquanto forte via de interlocução e ação política, especialmente com a prática de *lobbies*. A representação do empresariado na Câmara dos Deputados, de 1946 a 1999, por exemplo, demonstra uma oscilação do número de empresários ligados ao setor industrial e financeiro, e o crescimento da representação de empresários do setor de serviços e demais setores sem especificação. A análise dos dados, por legislatura, mostra que a representação do empresariado ligado ao setor industrial até 1967 foi ascendente. Após este período, até a legislatura 1991-1995, a índice sofreria um decréscimo. (Diniz & Boschi, 2000b)

Conforme assinalamos anteriormente, a partir de meados da década de 1990, com a desestruturação do modelo corporativo e a necessidade de rearticulação dos atores políticos envolvidos no processo decisório (empresariado e burocracia estatal), o Congresso assumiu um papel decisivo para promover a viabilidade de propostas, tendo em vista a agenda neoliberal. Segundo Diniz e Boschi (2000b),

O papel do Congresso na última década foi particularmente expressivo no que se refere ao deslanchamento e à consolidação do processo de transição para a democracia, culminando na elaboração da Constituição de 1988. Posteriormente, a prioridade atribuída ao encaminhamento das reformas constitucionais pra viabilizar algumas propostas centrais da agenda neoliberal manteve em alta o ritmo de atividade congressional. Finalmente, as discussões em torno da tramitação de

³⁰ Relatório da Presidência da República / Senado Federal, 2001.

³¹ Relatório da Presidência da República / Senado Federal, 2001.

medidas polêmicas ligadas à legislação específica para diferentes áreas, como a Lei de Modernização dos Portos e a Lei de Patentes, consideradas essenciais para viabilizar a liberalização econômica, proporcionariam novas oportunidades de atuação intensa, aumentando a visibilidade da arena parlamentar. (Diniz & Boschi, 2000b: 60-61)

Embora as medidas visando as reformas necessárias à superação da crise econômica sejam, em sua maioria, de iniciativa de equipes técnicas ligadas diretamente à Presidência da República, a atividade do Congresso Nacional se mostrou intensa desde o advento da Nova República, sobretudo na fase da discussão e aprovação das reformas constitucionais, ainda que a Constituição de 1988 tenha mantido os mecanismos responsáveis pela força do executivo.³² O legislativo assumiu um papel decisivo no que concerne à ação política de vários grupos, que utilizam este canal como fonte de influência nas questões de seus interesses. O exercício do *lobby*, como constataremos a seguir, através de um estudo de caso de uma entidade empresarial específica, a CNI, ilustra esta tendência.

³² Os *lobbies* empresariais atuaram intensamente durante a discussão e encaminhamento das reformas constitucionais e também na aprovação de leis relacionadas com o novo modelo econômico como a nova lei dos Portos e das Patentes. Ver, por exemplo, Diniz e Boschi (1999).

Capítulo 3

Empresariado Nacional e as novas estratégias de ação política

nos anos 90: o caso da CNI

Criada em 1938, como parte da estrutura corporativa de representação de interesses durante o governo de Getúlio Vargas, a CNI congregava as Federações Industriais de São Paulo, Juiz de Fora, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Entretanto, é importante frisar que o modelo de organização industrial encontrado pelo governo em 1930 baseava-se em associações setoriais e regionais nos principais centros industriais brasileiros. Estes centros seriam o Rio de Janeiro, berço do Centro Industrial do Brasil-CIB, criado em 1904, o estado de São Paulo, com o Centro Industrial de São Paulo-CIESP, inaugurado em 1928, Minas Gerais, com o Centro Industrial de Juiz de Fora-CIJF, criado em 1926, e o Rio Grande do Sul, com o Centro da Indústria Fabril do Rio Grande do Sul, criado em 1930. As principais metas adotadas por estas organizações patronais eram a utilização de entidades privadas, uma forte relação com os poderes públicos, uma estrutura corporativa de caráter privado configurada por associações setoriais, que seriam reunidas em um centro industrial regional abrangente e que acumulariam um maior número de setores possível. O nível de representação dos setores que compunham o centro industrial se dava a partir do seu peso econômico. (Leopoldi, 2000)

A Constituição de 1937 instituiu um modelo de sindicalização corporativa, criando o Conselho Econômico, que seria o órgão responsável pela política econômica e com espaços assegurados destinados às corporações. Esta estrutura foi desmantelada a partir da ampla utilização do poder de veto dos setores organizados da indústria e do comércio, tendo a FIESP e a CNI um papel fundamental no movimento contra o modelo corporativo proposto pelo governo. Após dois anos de espera pela regulamentação dos pressupostos corporativos da

Constituição de 1937, o governo anunciou o decreto-lei 1.402 de 5/7/1939, com o objetivo de regular a representação do empresariado e dos trabalhadores. Como consequência, o decreto gerou uma série de críticas por parte do empresariado, e entre elas, a proposta de extinguir as associações de classes privadas, uma vez que, até então, mantinham a interlocução com o governo através das federações e da CNI. A questão que despertava temor no setor seria, então, ficar sob a tutela do Ministério do Trabalho, tornando inviável a prática do *lobby* e do poder de veto. (Leopoldi, 2000)

A relação conflituosa entre empresariado e governo começaria a mudar após um decreto presidencial que dava à FIESP e, em seguida, à CIRJ, o caráter de órgãos consultivos do Estado. Durante o governo de Dutra o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio seria assumido por Morvan Dias Figueiredo, líder da FIESP, selando, assim, o início de um período de colaboração entre governo e empresariado.

Diante destes aspectos as estratégias de ação política do empresariado dava-se através da utilização de canais no interior do Estado, tais como os órgãos consultivos do governo. O esvaziamento das prerrogativas do poder legislativo, especialmente durante períodos de regime autoritário, favoreceu a procura do poder Executivo por parte do empresariado industrial.

De meados dos anos 1940 até o início da década de 1960, o modelo de organização corporativa da indústria se consolidou. Ao longo deste período, a geração de industriais que colaboraram com o governo Vargas foi substituída por uma nova geração que despontava na FIESP, composta basicamente por diretores de empresas e na FIRJ, com empresários que criticavam a postura de Euvaldo Lodi pela clara centralização da representação industrial na CNI. Os empresários que emergiam na FIRJ, liderados por Zulfo Mallmann ³³, tinham como característica

³³ Zulfo Mallmann era diretor de indústria farmacêutica estrangeira, o laboratório Silva Araújo / Russel S.A.

uma posição liberal, baseada no combate às empresas estatais que começavam a fazer parte do contexto político e econômico brasileiro – a Petrobrás e a Eletrobrás – e contrários à ação do Estado diante da política cambial, *ênfatizando o recurso à produtividade e favorecendo a participação do capital estrangeiro no setor industrial*. (Leopoldi, 2000: 88)

O declínio da colaboração entre o Estado e o empresariado industrial acontece na década de 1950, e a CNI seria a entidade mais atingida. A FIESP se destacou com vários representantes nos órgãos governamentais e os Centros Industriais do Rio de Janeiro e São Paulo se organizaram em torno da formação de *lobbies* para influenciar nas decisões do Congresso Nacional e no financiamento de campanhas eleitorais. A crise na CNI seria inevitável e no início dos anos 1960, sob o governo de Jânio Quadros e, em seguida, sob o governo de João Goulart, sofreria duas intervenções. A terceira intervenção ocorreria logo após o golpe de 1964. De abril a setembro de 1961, período em que a CNI sofreu a primeira intervenção, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio nomeou para compor a junta governativa da entidade José Vilela de Andrade Jr., da FIESP, Osmario Ribas e Zulfo Mallmann, ambos da FIRJ. A renúncia de Jânio Quadros marcou a segunda intervenção na CNI, de outubro de 1961 a janeiro de 1962, e a junta governativa foi formada por Fernando Gasparian, da FIESP, Paulo Figueiredo Barreto, da Federação das Indústrias de Sergipe, e José Pinronnet.

Com golpe de 1964, a CNI passou pela terceira intervenção e a junta responsável era formada pelo Presidente do Tribunal Regional do Trabalho, Hyaty Leal, o representante da indústria química, Orlando Ferraiuolo e da indústria têxtil, Eurico Amado. O regime militar, acumulou uma série de medidas que colocaram em nítida desvantagem a representação do empresariado industrial. Os benefícios obtidos pelo empresariado durante o milagre econômico, nos primeiros anos da década de 1970, não devolveram ao setor a sua representatividade. Este seria,

então, o principal argumento do empresariado para direcionar apoio ao processo de abertura democrática do final dos anos 1970 e início dos anos 1980.

Durante toda a década de 1980, o destaque seria dado à atuação da FIESP e da FIRJAN³⁴, no combate aos ganhos da classe trabalhadora e à crise econômica advinda da sucessão de fracassos dos planos econômicos do governo de José Sarney. A CNI teria, então, o seu papel de aglutinadora dos interesses do empresariado ameaçado pela ação da FIESP.

A situação da CNI começaria a mudar nos anos 1990. As prerrogativas que foram devolvidas ao legislativo pela Constituição de 1988 e o processo de reforma do Estado implementado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, exigiram do empresariado novas estratégias de ação política. Neste contexto, a CNI, ao longo dos anos 1990, especialmente a partir de 1995, utilizou amplamente a arena do Congresso Nacional como um dos principais espaços para exercer influência no processo decisório. Este posicionamento foi intensificado após a escolha de Fernando Bezerra para a presidência da CNI, em outubro de 1995.

Empresário da área de construção civil no Rio Grande do Norte, Fernando Bezerra foi eleito Senador da República nas eleições de 1994, participou da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, foi líder do governo e Ministro de Estado da Integração Nacional. A entidade deixaria evidente, desde o primeiro ano das atividades do seu novo presidente, a idéia de parceria e de controle dos encaminhamentos a serem dados pelo governo. Logo em seu discurso de posse, Bezerra salientou que o empresariado estaria atento, utilizando os canais disponíveis, cuja finalidade seria atuar sobre o chamado custo Brasil:

Na estruturação desses caminhos, sobressai-se como indispensável o estreitamento das relações do empresariado com todas as esferas do

³⁴ Ver a tese de doutoramento de Lourdes Canosa Pais, cuja abordagem acerca da ação da FIRJAN durante os anos 80 e início dos 90, visando a construção de um projeto neocorporativo regional, dedica parte do estudo aos trabalhos desenvolvidos na constituinte de 1986.

Poder Público dentro dos novos padrões de parceria. Do lado do empresário, ao tomar como dogma a premissa de que, embora a sua condição de agente do desenvolvimento seja geradora de importantes efeitos sociais, nem por isso deve confundir privilégios com os interesses maiores da Nação. (Bezerra, 2002: 15)

E ainda, ilustrou qual o lugar a ser ocupado pelo Estado ressaltando a importância do *convencimento de que o êxito de qualquer programa, dentro dos princípios e sob a égide da economia de mercado, depende sobretudo da credibilidade e da confiança que transmita ao empresariado (...)*. (Bezerra, 2002; 15)

A redução do custo Brasil, prioritária para o crescimento econômico, constitui um elemento fundamental que norteou as ações desenvolvidas pelo empresariado. O custo Brasil *está embutido nas distorções do Sistema Tributário Nacional, que impõe uma carga tributária concentrada e mal distribuída* (Bezerra, 2002: 63) e, por estas razões, a urgência das reformas estava na pauta do setor. O caráter emergencial da questão direcionou a atuação do empresariado tanto para o legislativo quanto para o executivo. Além da Agenda Legislativa da Indústria, a CNI elaborou em conjunto com a Casa Civil da Presidência e o Ministério do Planejamento, a *Agenda do Custo Brasil*, cuja finalidade seria formalizar uma série de sugestões voltadas para o executivo, que dependeriam apenas do Governo em suas várias instâncias. Ficaria registrada, assim, a relação que o empresariado pretendia empreender: travar instâncias de diálogo e tentar influenciar o processo decisório através do canal em disponibilidade.

Entretanto, a ação política do empresariado, na visão da CNI, não estaria ligada apenas à questão econômica, mas também à área educacional, através dos projetos desenvolvidos pelo Serviço Social da Indústria-SESI, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial-SENAI e Instituto Euvaldo Lofi-IEL, entidades voltadas para a capacitação profissional, de caráter essencial dentro de um contexto de internacionalização da economia e aumento do desemprego. As

prioridades do setor empresarial diante das reformas seriam: as reformas tributárias, administrativa, previdenciária e as relações de trabalho. Estes itens são amplamente discutidos e os resultados são apresentados na Agenda Legislativa da Indústria, anualmente, desde 1996.

A aceleração do processo de privatização, a globalização da economia e a competitividade, além de suscitar no empresariado o esforço de repensar o próprio papel do Estado na economia brasileira, o levaria a uma reavaliação das suas estratégias de ação política. O resultado desta questão apareceria na movimentação do empresariado visando à *segunda reforma constitucional*, cujos principais enfoques foram revertidos para a urgência da reforma tributária e da legislação trabalhista.³⁵

Para a CNI, o crescimento econômico dependeria das reformas estruturais da economia e a tarefa do governo seria garantir a reforma tributária, a reforma do judiciário e a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal. No Congresso Nacional, os principais representantes que atuaram em prol destas reformas eram Carlos Eduardo Moreira Ferreira (PFL-SP), membro da diretoria da CNI e presidente em exercício em agosto de 1999, Armando Monteiro Filho (PMDB-PE), Márcio Fortes (PSDB-RJ), 2º Vice-Presidente da FIRJAN e Pedro Piva (PSDB-SP), presidente da Comissão de Assuntos Econômicos e proprietário da empresa Klabin Papel e Celulose, entre outros.³⁶

A CNI, desde o início da década de 1990, acompanha os trabalhos desenvolvidos no âmbito do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Entretanto, a ação intensifica-se a partir de 1995 e a prática do *lobby* torna-se evidente aparecendo com mais frequência nos discursos dos representantes do empresariado no legislativo. Assim, a CNI passaria a documentar e externar para a sociedade, através da publicação da Agenda Legislativa da

³⁵ Agenda Legislativa da Indústria, 1998.

Indústria, as proposições de interesse do empresariado que tramitam no legislativo federal.

3.1. O acompanhamento dos trabalhos no Congresso Nacional: a agenda legislativa da indústria

A CNI, desde de 1995, produz um documento oficial, cujos estudos desenvolvidos dizem respeito às análises de todas as leis de interesse do empresariado industrial que estão tramitando no Congresso Nacional ou que já foram votadas. Entretanto, a publicação da agenda com circulação mais ampla e com formato de documento foi elaborada a partir de 1996. Segundo informações obtidas na própria CNI, existem apenas poucos exemplares do documento entregue ao Congresso Nacional em 1995, e estes não poderiam ser reproduzidos.

A primeira Agenda surgiu após o evento Custo Brasil – Diálogo com o Congresso Nacional, realizado em maio de 1995, e foi entregue ao Congresso Nacional sem circulação na mídia. Ainda sem receber o nome de Agenda Legislativa, o documento intitulado *Custo Brasil – agenda no Congresso Nacional* trazia, basicamente, uma série de propostas e recomendações do empresariado nas questões ligadas à Reforma Tributária, cuja principal meta seria promover a redução do chamado *custo Brasil*.

O empresariado, atento aos desdobramentos das reformas sociais, políticas e principalmente econômicas a serem implementadas, começou uma movimentação mais efetiva visando à forma mais eficaz de influenciar o governo. Além de um esclarecimento minucioso acerca das leis, os empresários esboçam na Agenda Legislativa as suas posições, favoráveis ou não, apontando novas soluções no caso de parecer desfavorável. A CNI possui um escritório em Brasília, e a principal argumentação para sua existência é a proximidade do Congresso Nacional, podendo, dessa forma, acompanhar com maior eficiência os trabalhos

³⁶ Jornal do Commercio, 8 e 9/08/1999.

parlamentares. Tal atitude denota, então, a pressão exercida pelos grupos de interesses no que concerne à defesa e à implementação de medidas de caráter positivo para o empresariado industrial. Atualmente, a CNI coordena um sistema formado pelas 27 Federações de Indústria dos Estados e do Distrito Federal, às quais estão filiados mais de 1.000 sindicatos patronais e administra o SENAI-BR, o SESI-BR e o IEL. O processo de elaboração da Agenda Legislativa conta, desde a sua primeira edição, com a crescente participação das Federações e associações setoriais de indústria na formulação de política das estratégias de atuação visando o fortalecimento da iniciativa privada.

Nas 6 edições anteriores a de 2002, a Agenda Legislativa contemplou 386 proposições legislativas, das quais 169 ainda estão tramitando; 190 foram finalizadas (aprovadas, rejeitadas, retiradas ou prejudicadas); 135 estão em tramitação e 61 foram transformadas em normas jurídicas com o concurso da CNI. Dentre estas últimas, estão a Lei de Patentes (Lei nº 9.279, de 1996); a Lei Kandir (Lei Complementar nº 87, de 1996), a regulamentação das Emendas Constitucionais do Petróleo, das Telecomunicações e do Transporte Aquaviário (Leis nº 9.478, de 1997, nº 9.472, de 1997, e nº 9.432, de 1997), a Lei de Software (Lei nº 9.609, de 1998), a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 1998), a que instituiu o Fundo de Garantia à Exportação (Lei nº 9.818, de 1999), Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei nº 9.841, de 1999), a Lei que instituiu as Comissões de Conciliação Prévia (Lei nº 9.958, de 2000), as Leis que instituíram os Fundos Setoriais de Desenvolvimento Científico e Tecnológico para os setores de Energia Elétrica, Transportes, Mineração e Fundo Espacial (Lei nº 9.991, de 2000, nº 9.992, de 2000, nº 9.993, de 2000 e nº 9.994, de 2000), a Lei que criou a Agência Nacional de Águas (Lei 9.984/2000), a Lei que instituiu o Programa de Estímulo a Interação Universidade-Empresa (Fundo Verde-Amarelo) (Lei nº 10.168, de 2000) e a que instituiu a Participação dos Trabalhadores nos Lucros das Empresas (Lei nº 10.117, de 2001).

Estruturalmente, a Agenda Legislativa abarca todas as questões referentes aos interesses específicos do setor e, também, revela sua posição acerca de assuntos sociais. Além disso, o documento esclarece que se destina à tentativa de estreitar as relações da classe empresarial com o legislativo, que julgam ser o *mais democrático* dos poderes.

O ritual de concepção e entrega do documento segue uma dinâmica própria e, a partir da versão de 1996, um evento ou solenidade pública marcaria o encontro entre a comissão organizadora e os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado. Esta ação simboliza uma forma de diálogo e um certo comprometimento com membros do Congresso no que concerne à idéia de *vigiar* os passos dos parlamentares acerca dos temas de maior relevância para o empresariado industrial. Em 22 de maio de 1996, foi entregue a primeira versão da Agenda, com ampla divulgação na mídia, durante o ato de encerramento do Encontro Nacional da Indústria, em Brasília.³⁷ Compareceram ao encontro mais de 2000 empresários, de diversos setores e regiões país. No ato da entrega do documento, Fernando Bezerra, presidente da CNI, enfatizaria quais as preocupações do setor dentro do contexto de expectativa das reformas constitucionais, especialmente no que dizia respeito à redução do *custo Brasil*:

A mensagem central do documento que estamos entregando a Vossa Excelência, resultado de um amplo processo de consultas ao setor industrial brasileiro, é a reafirmação da importância estratégica da indústria e da necessidade de preservar o Brasil industrial. Para tanto, a indústria propõe um caminho: o da competitividade para crescer (...) a outra mensagem do documento que o Brasil industrial lhe entrega nesta data, Senhor Presidente, é a do nosso sentido de urgência. De urgência urgentíssima, se me permite a expressão, que nos evoca o seu ilustre passado de Congressista. (Bezerra, 2002: 43)

Embora a CNI conte com a colaboração das federações e de algumas associações na etapa de planejamento, a Agenda não significa uma unificação das estratégias de ação política do empresariado industrial. As federações atuam em

seus estados, junto ao legislativo estadual e municipal e, em alguns casos, levam diretamente as suas proposições às instâncias do poder decisório. O estudo de caso das estratégias e ações políticas desenvolvidas pela FIRJAN, que será abordada no capítulo seguinte, ilustra esta questão. As dificuldades de ajustamento em torno de uma proposta comum, presentes na trajetória do empresariado nas diversas fases da industrialização brasileira ocorrem devido à *sua fraqueza como ator coletivo, a despeito da força relativa de alguns de seus setores, da importância de seus recursos organizacionais, do porte econômico de muitas empresas e do peso das conexões pessoais de segmentos dessas elites com as autoridades estatais.* (Diniz, 2000a:95)

Outra questão relevante acerca da fragmentação no processo de representação de interesses do empresariado industrial é o aspecto da formação de uma coalizão nordestina, que acompanha a CNI desde 1968. De 1968 a 1977, a CNI esteve sob a presidência do industrial cearense Thomas Pompeu de Souza Brasil Netto; de 1977 a 1980, com Domício Velloso da Silveira, ex-presidente da Federação das Indústrias do Estado da Paraíba; de 1980 a 1995, com Albano do Prado Pimentel Franco, ex-presidente da Federação das Industrias de Sergipe, industrial e senador. Também de Sergipe, de 1995 a 2002, a CNI esteve sob a presidência de Fernando Gonçalves Bezerra, empresário da área de construção civil e senador. Em 14 de outubro de 2002, foi eleito para o cargo Armando Monteiro Neto, Deputado Federal e Presidente licenciado da Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco. Além disso, é um dos principais representantes do empresariado industrial no Congresso Nacional.³⁸

³⁷ Vale lembrar que em 1995, quando surgia a idéia de produzir um documento fruto do acompanhamento dos assuntos legislativos, a cartilha com proposições foi entregue sem circulação na mídia.

³⁸ O Deputado Federal Armando Monteiro Neto (PMDB/PE) é vice-líder do bloco PMDB/PST/PTN e foi apontado como um dos 100 parlamentares mais influentes do Congresso Nacional pelo Departamento de Assessoria Parlamentar-DIAP. Em maio de 2002 foi relator do PL nº 6665/2002, que torna não cumulativa a contribuição pra o PIS/PASEP e estabelece um prazo de 14 meses para alterar a

Embora a CNI, ao longo dos anos 1990, tenha produzido alguns documentos³⁹ tendo em vista a intensificação da ação política do empresariado na agenda de reformas do governo federal, para fins da análise específica das novas estratégias de atuação do setor industrial junto ao legislativo, nos deteremos no estudo detalhado da Agenda Legislativa da Indústria. O método de análise utilizado no estudo da Agenda está dividido nas seguintes etapas: a partir do contexto sob o qual o documento foi produzido, verificam-se quais as ações, em forma de argumentos, que foram desenvolvidas; em seguida, procede-se à análise dos temas que abordam o maior número de proposições e do posicionamento do empresariado. Feito isto, a próxima etapa está centrada na exposição das proposições que perpassam pelas edições da Agenda, demonstrando, assim, o mecanismo de acompanhamento e insistência em levar ao legislativo os interesses do empresariado. O quadro em anexo (Anexo 2) indica o número de proposições, separados por ano e tema, contidos nas Agendas.

Os temas expostos no documento são: Regulamentação da Economia, Legislação Trabalhista, Custo de Financiamento, Infra-Estrutura, Sistema Tributário e Infra-Estrutura Social. Na edição de 2000 o tema Reforma Política ganhou destaque, mas não se repetiu na versão de 2001. A Agenda de 2001 e 2002 incluiu mais dois itens: a Questão Institucional e Indicações Setoriais.

Em 1997, sob a expectativa de estreitar os laços com o legislativo, visando às reformas constitucionais de 1998, a CNI deixaria claro que a intenção da entidade seria formar *uma rede de informação e influência legislativa do setor industrial, elo de trabalho e mobilização que permite a atuação legítima e*

COFINS. É relator em plenário da MP 38, que dispõe sobre o parcelamento dos débitos tributários dos contribuintes, inclusive dos estados, municípios e empresas públicas e privadas em processo de falência ou liquidação.

³⁹ Os documentos são: *Custo Brasil* (1995), *Custo Brasil: projeto de desregulamentação* (1996), *Custo Brasil: o que foi feito e o que ainda precisa ser feito* (1998), *Competitividade e Crescimento: A agenda da indústria* (1998), *A indústria e o Brasil: uma agenda para o crescimento* (2002).

representativa no Congresso Nacional. ⁴⁰ No ano seguinte, a prioridade seria dada às reformas constitucionais, especialmente aos temas *Reforma Tributária e Legislação Trabalhista*. Ambos perpassam por todas as edições da Agenda. A reforma tributária, que em 1998 apresentou o maior número de proposições de interesse do setor, para o empresariado deveria estar pautada nos seguintes princípios: desoneração da produção, das exportações e investimentos; aumento da base de arrecadação, com melhor distribuição da carga tributária; simplificação do sistema, com eliminação e fusão de impostos, e com diminuição da carga imposta ao contribuinte.

A reforma tributária representa um aspecto interessante na análise do estilo de ação empreendido através da Agenda. A posição da CNI com relação a PEC 175/1995 do Poder Executivo, que *Altera o Capítulo do Sistema Tributário Nacional* e que está citada nas 6 edições, foi divergente até 1999 porque a proposta trazia *imperfeições que desaconselham sua aprovação, tais como a ampliação da competência residual da União para criar novos tributos (...) e a manutenção da complexidade que caracteriza o Sistema Tributário vigente principalmente no que se refere à multiplicidade de tributos (...)* ⁴¹ Entretanto, em 2000, o posicionamento mudaria para *convergente, com ressalvas*, pelos seguintes motivos:

O relatório final aprovado na Comissão Especial de Reforma Tributária da Câmara dos Deputados é fruto de um longo trabalho de discussão realizado junto aos diversos segmentos da sociedade, na busca de uma proposta de estrutura tributária que estimule o crescimento da economia, amplie a geração de empregos, viabilize a competitividade externa do produto nacional e promova a melhor distribuição da carga tributária. ⁴²

Todavia, a mudança de posicionamento sobre a PEC 175/95 não representou um ganho significativo para o empresariado industrial, se comparadas com o número de proposições que ainda tramitam no Congresso: *se, por um lado,*

⁴⁰ Agenda Legislativa da Indústria, 1997: 3.

⁴¹ Agenda Legislativa da Indústria, 1999: 105.

⁴² Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 119.

podemos contabilizar um bom saldo de conquistas, registramos, por outro, uma frustração com a não realização de uma ampla Reforma do Sistema Tributário. ⁴³

A legislação trabalhista, o tema mais debatido ao longo das Agendas, apresentaria em 1997 e 1998, o maior número de proposições – 52 em 1997 e 45 em 1998, devido à movimentação do empresariado visando às reformas constitucionais. A flexibilização das relações de trabalho, bem como a retirada do Estado enquanto esfera responsável pela resolução dos conflitos entre capital e trabalho, faziam parte do rol de transformações necessárias para que o país entrasse em consonância com os novos tempos.

Entretanto, vale chamar a atenção para a noção de *flexibilização* que norteia o argumento do empresariado. Medeiros (1999) desenvolveu um estudo acerca das transformações na relação entre capital e trabalho nos anos 90, destacando que a estrutura do mundo do trabalho mediada pelo Estado e suas instituições de representação de classes dentro nos moldes corporativos, desde a década de 30 até o advento da Constituição de 1988, teve seu fim decretado no início dos anos 90. As organizações empresariais estiveram atentas às mudanças no cenário político, econômico e social, bem como no impacto destas transformações e promoveram uma série de ações voltadas para a reorganização e ajuste da relação entre capital e trabalho, dentro de um contexto de intensificação da competitividade industrial.

Neste contexto, a CNI organizaria, em 1994, a Agenda de Modernização das Relações de Trabalho, dividida em três pontos básicos: flexibilização de direitos, organização sindical e justiça do trabalho. Estes pontos, tinham como proposta essencial, modernizar e *flexibilizar* as questões relativas à resolução dos conflitos entre capital e trabalho. Para o empresariado, a noção de flexibilização foi assimilada a partir do conceito de *especialização flexível*, em uso desde os anos

⁴³ Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 9.

1980 como mecanismo capaz de manter o modelo vigente, porém adequando-o às medidas liberalizantes adotadas pelo governo federal e às alterações sofridas pelo mercado, decorrentes dessas medidas. (Medeiros, 1999: 14)

O principal entrave para a modernização das relações de trabalho seria a CLT, que desde a sua institucionalização manteve-se intacta. O empresariado, que já havia expressado o seu descontentamento com os *ganhos da classe trabalhadora* a partir da Constituição de 1988, tentaria reverter o quadro. O argumento seria o seguinte:

É, pois, estratégico para o Brasil a adoção de um modelo de relações de trabalho que reduza o excesso de regulação, de modo a redefinir um rol mínimo de direitos fundamentais que leve em consideração as singularidades e as múltiplas diferenças das condições existentes nas diversas regiões do País, deixando que os interesses e exigências das partes diretamente envolvidas se ajustem por mecanismos de livre negociação, em função de suas possibilidades e necessidades.⁴⁴

O PL 4.691/1998, do Poder Executivo, que *Revoga os artigos da CLT* sobre organização sindical, faz parte da Agenda desde 1999. O objetivo do projeto é a revogação expressa de dispositivos da CLT sobre a organização sindical, que não foram contemplados na Constituição de 1988, visando a adequação da CLT à Carta Constitucional de 1988. O posicionamento da CNI é divergente, pois *dentre os dispositivos legais revogados há alguns que não afrontam o texto constitucional e cuja simples revogação, sem uma adequada substituição, possibilitaria a violação dos demais princípios e normas do sistema sindical interno, o que acarretaria numa estrutura sindical antidemocrática e ofensiva das demais liberdades públicas.*⁴⁵

O mesmo não ocorre com a MP 1982-71/2000 do Poder Executivo, que *Regula a Participação dos Trabalhadores nos Lucros ou Resultados da Empresa, e dá outras providências.*⁴⁶ Transitando pela Agenda de 1997 a 2000, a posição da

⁴⁴ Agenda Legislativa da Indústria, 1998: 44.

⁴⁵ Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 66.

⁴⁶ Em 1997 e 1998, a proposição foi apresentada como projeto de lei (PL 1231/91, do poder executivo, que *regulamenta o artigo 8º da Constituição, regula a representação dos trabalhadores nas empresas e dá outras providências*) e em 1999, como medida provisória (MP 1.769/99 do poder

CNI foi divergente nas edições de 1997 e 1998. A proposição permitira maior atuação sindical no interior das empresas, *o que, além de tratar-se de intromissão indevida do sindicato na vida interna da empresa, ensejaria conflitos entre os empregados de uma mesma empresa, mercê da inevitável disputa de poder entre delegado sindical e representante dos empregados.*⁴⁷ Em 1999 e 2000, já na condição de medida provisória, após algumas alterações na elaboração da proposição, a CNI daria um parecer favorável. A principal modificação seria a retirada do instituto da *delegação sindical no âmbito da empresa*, significando mais um passo rumo à flexibilização das relações entre empregado e empregador, fundamental para a diminuição do *custo Brasil*.

Portanto, o que se constata ao longo do processo de acompanhamento das proposições relacionadas à legislação trabalhista é a tentativa de retirada das instâncias estatais as principais medidas que asseguram aos empregados determinados direitos. Em outras palavras, a *flexibilização* das relações de trabalho levando à negociação e à solução de conflitos para dentro das empresas, sem a intervenção direta dos sindicatos, salvo algumas exceções, seria estratégico para a inserção do país no contexto da internacionalização da economia.⁴⁸

A regulamentação da economia, tema que também perpassa por todas as edições da Agenda, destina-se em chamar a atenção do legislativo para a necessidade de garantir *um baixo custo de transação da economia e permitir um processo ágil de adaptação do setor produtivo às mutações tecnológicas e*

executivo, que *regula a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa, e dá outras providências*).

⁴⁷ Agenda Legislativa da Indústria, 1998: 48.

⁴⁸ Além das proposições acerca da participação nos lucros ou resultados da empresa e gestão e papel dos sindicatos, a Agenda abarca as seguintes questões: sistema de negociação e conciliação, remuneração – adicionais, fiscalização – inspeção do trabalho, relações individuais de trabalho, segurança e saúde do trabalho, dispensa, benefícios indiretos, política salarial, contratos especiais de trabalho, direito de greve e justiça do trabalho. A posição da CNI é divergente na maioria das proposições, e a argumentação incide sobre a idéia de aumento dos encargos por parte das empresas.

institucionais.⁴⁹ A idéia central do empresariado industrial seria evitar o excesso de regulamentação por parte do Estado. A participação do capital estrangeiro, a reforma do estado, as políticas ligadas ao meio ambiente, o comércio exterior, os direitos de propriedade e contratos, a integração de microempresas e empresas de pequeno porte, a problemática da integração nacional, o comércio eletrônico, o desenvolvimento científico e tecnológico, são os itens que fazem parte do tema regulamentação da economia e que recebem atenção especial do empresariado.

Os projetos que tramitam no Congresso acerca da participação do capital estrangeiro, por exemplo, destacam a necessidade em adequar a *legislação nacional aos padrões predominantes*, com o intuito de evitar *a introdução de entraves e peculiaridades discriminatórias na legislação brasileira que estejam em desacordo com a prática internacional e eliminadas as restrições à participação do capital estrangeiro na economia brasileira*.⁵⁰ Com base neste argumento, o empresariado acompanhou a tramitação, sempre com parecer desfavorável, do PL 284/95, do Deputado Federal Aldo Rebelo (PC do B/SP), que *dá nova redação ao artigo 50 e revoga o artigo 76 da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991, que altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências*. A proposição do projeto é no sentido de restaurar a proibição de pagamento de *royalties* de patente de invenção ou marca entre empresa do mesmo grupo quando o controle acionário da empresa estiver localizado no exterior e, ainda, propõe a restauração da incidência do *imposto suplementar de renda sobre lucros e dividendos relativos a investimentos em moeda estrangeira, distribuídos a pessoas físicas e jurídicas, residentes ou com sede no exterior*⁵¹. O projeto foi considerado pelo empresariado *injustificável* em tempos de globalização, com a proposta brasileira de abertura da economia ao capital estrangeiro. A discordância da CNI estaria baseada, então, na

⁴⁹ Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 11.

⁵⁰ Agenda Legislativa da Indústria, 1999: 19.

⁵¹ Agenda Legislativa da Indústria, 2001: 25

incidência de mais impostos sobre investimentos em moeda estrangeira, que seria prejudicial à indústria, uma vez que restringiria a participação do capital estrangeiro na economia brasileira.

Ainda dentro do tema regulamentação da economia, uma questão interessante é a reforma do Estado. Se, por um lado, o empresariado demonstra a necessidade de ser retirada do Estado a capacidade excessiva de intervenção, por outro, defende a ação reguladora por parte do poder público em determinadas instâncias. Assim, para o setor, a criação das agências reguladoras é uma importante iniciativa e dever ser reforçada.

Redimensionar, modernizar e dar maior eficiência à atuação estatal são parâmetros que devem constar de qualquer agenda cujo foco seja o aumento da competitividade e o crescimento econômico. Cabe ao Estado Moderno criar marco jurídico e regulatório que estabeleça condições competitivas e regras estáveis para o investimento e a produção por parte do setor privado. Neste sentido, a criação das agências reguladoras representa uma inovação institucional histórica no País, conferindo uma intervenção pública independente e especializada em importantes setores da economia.⁵²

Dentro do tema Infra-estrutura social, a saúde faria parte apenas das Agendas de 1996, 1997 e 1998. A discussão estava pautada na ineficiência do setor público em atender os trabalhadores, direcionando para a empresa através dos planos privados de saúde, o gasto que *deveria ser do poder público*. Este ponto, esclarece quais seriam as instâncias de responsabilidade do Estado, especialmente no que concerne à preservação do *setor produtivo* dos custos referentes às questões *do bem-estar social*.⁵³

⁵² Agenda Legislativa da Indústria, 2001: 21-22.

⁵³ Em 1997, dois projetos de lei tramitavam no Congresso e chamaram a atenção do empresariado: o PL 159/95, do Deputado Federal Simão Sessim (PSDB/RJ), que *Dispõe sobre o custeio de assistência à saúde dos trabalhadores e de seus dependentes, e dá outras providências* e o PL 5489/90, do Deputado Federal Adylson Motta (PPB/RS), que *Obriga as Empresas a instalação e o efetivo funcionamento de serviços odontológicos aos seus empregados nas condições que especifica*. Ambos tiveram posicionamento divergente, e reiteraram o argumento de que caberia ao Estado arcar com os custos do serviço de saúde. (Agenda Legislativa da Indústria, 1997: 102 e Agenda Legislativa da Indústria, 1998: 116-117).

No que concerne à previdência social, a proposição mais discutida foi o enquadramento dos juízes classistas no regime da Previdência Social, na Agenda de 1998 e 1999. Segundo o projeto, ficaria estabelecido que os juízes classistas temporários do poder judiciário, em regime legal de aposentadoria especial, seriam obrigados a se inserir como segurados no Regime Geral da Previdência Social, *equiparando-se aos trabalhadores autônomos* e, ainda, possibilitaria *aos suplentes de juizes classistas temporários, a filiação, na qualidade de segurado facultativo, ao Regime Geral da Previdência Social.*⁵⁴ O posicionamento do setor foi convergente, pois a medida diminuiria o custeio do Estado nos gastos com os servidores inativos.⁵⁵ Apesar da aparente adequação aos pressupostos do empresariado, a lacuna da atribuição do Estado ainda precisaria ser preenchida. Portanto,

(...) a viabilidade da Previdência Social a longo prazo só será assegurada com uma reforma ainda mais ampla, que contemple o regime de capitalização e a partir de um nível de contribuição não muito elevado. Há ainda um elenco de providências que devem ser adotadas com o fim de estimular a inscrição em regimes de previdências complementar. Recomendam-se ações do governo não somente na área de regulação e fiscalização mas também envolvendo um tratamento tributário um pouco mais favorecido aos fundos de previdência. O aumento da adesão a planos de previdência complementar traz o salutar efeito de favorecer a taxa de poupança e, portanto, o investimento na economia brasileira.⁵⁶

A educação fecha o leque de questões inseridas no tema Infra-estrutura social. Para o empresariado, estaria claro que o sistema de ensino brasileiro se mostraria inadequado, não se mostrando compatível com *as novas tecnologias de produção e de gerência*, que fazem parte do cenário que compõe uma economia globalizada. O projeto mais discutido diz respeito à educação profissional em nível nacional, e está presente nas edições de 1996 até 2002. O PLS 236/1996, do Senador José Eduardo Dutra (PT/SE), que *Dispõe sobre a*

⁵⁴ Agenda Legislativa da Indústria, 1999: 120.

⁵⁵ PL 3889/97 (na origem PLS 83/95, do Senador Fernando Bezerra PMBD/RN), que *Dispõe sobre o enquadramento dos juízes classistas temporários, como segurados, no regime da Previdência Social.* Agenda Legislativa da Indústria, 1998: 119 e Agenda Legislativa da Indústria, 1999: 120-121.

⁵⁶ Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 136.

Educação Profissional em nível nacional, e dá outras providências, sugere a criação da Rede Nacional de Educação Profissional-RENAP, integrada pelas redes públicas federal, estadual e municipal e do Distrito Federal e pela rede privada. Entretanto, os custos do projeto atingiriam o setor privado, uma vez que *os recursos previstos para a educação profissional terão origem orçamentária, no FAT, e nas "contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários" destinadas às entidades privadas de serviço social e formação profissional, vinculados ao sistema sindical*, o que motivou o descontentamento por parte do empresariado, com relação à proposta apresentada. O argumento do setor seria o seguinte:

O projeto trata secundariamente a Educação Profissional Privada, estabelecendo diferenciação com a Educação Profissional Pública, além de ser descabido incluir, entre as fontes da receita do financiamento, as contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e formação profissional.⁵⁷

A reforma política, tema que apareceria apenas na Agenda de 2000, nos fornece um dado interessante: o empresariado manteve uma postura consensual diante das proposições apresentadas.⁵⁸ Um dos principais problemas

⁵⁷ Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 141.

⁵⁸ As proposições apresentadas são: PEC 610/98 (PEC 2/95 – SF), do Senador Ronaldo Cunha Lima (PMDB/PB), que *Altera dispositivos que menciona da Constituição Federal, referentes à imunidade parlamentar*; PL 671/99, do Deputado Federal Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), que *Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, dispondo sobre o financiamento público das campanhas eleitorais*; PL 1562/99 (PLS 178/99), do Senador Sérgio Machado (PSDB/CE), que *Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que "institui o Código Eleitoral", e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que "estabelece normas para as eleições", a fim de proibir coligações nas eleições proporcionais*; PL 2220/99 (PLS 180/99), do Senador José Agripino (PFL/RN), que *Acréscena parágrafos ao art. 13 da Lei nº 9096, de 19 de setembro de 1995, de modo a permitir a criação de federação de partidos políticos, revoga o art. 57, para permitir a vigência imediata do art. 13 da referida Lei, e altera a redação do § 2º do art. 47 da Lei nº 9504 de 30 de setembro de 1997*; PEC 46/99 do Senador Sérgio Machado (PSDB/CE), que *Dá nova redação aos arts. 17 e 55 da Constituição Federal, que tratam da fidelidade partidária, prevendo a perda do cargo eletivo nas hipóteses do ocupante deixar o partido pelo qual foi eleito e de grave violação da disciplina partidária, e do meio como se efetivará a sanção*; PEC 47/99 do Senador Sérgio Machado (PSDB/CE), que *Dá nova redação aos arts. 45 e 56 da Constituição Federal, instituindo o sistema eleitoral misto para as eleições para a Câmara dos Deputados, vedando a coligação partidária nas eleições legislativas e dispondo sobre a suplência dos Deputados*; PLS 187/99 do

que afetam o sistema representativo, segundo a CNI, é a perda de autenticidade política devido aos equívocos do processo eleitoral e curta durabilidade dos partidos políticos. A CNI, visando o aprimoramento das instituições públicas, na busca de maior confiança tendo como principal objetivo assegurar a confiança aos investidores internos e externos, divulgou apoio ao *aperfeiçoamento da legislação eleitoral, incluindo o tema em sua agenda de trabalho e participando das discussões e debates a respeito de pontos fundamentais em tramitação no Congresso Nacional (...)*.⁵⁹

A preocupação com os rumos a serem seguidos pelo Parlamento apareceria nas agendas de 2001 e 2002, sob o tema Questões Institucionais. A reforma do sistema judiciário, a problemática em torno do uso abusivo das medidas provisórias e a reforma política, formam o conjunto de elementos que chamaram a atenção do empresariado. Para a CNI *a relevância de tais assuntos está no fato de o crescimento econômico ser favorecido quando as instituições políticas são eficazes, ou seja, têm capacidade de aglutinar interesses, representar idéias e negociar soluções*.⁶⁰ A problemática ligada à plena utilização das medidas provisórias, ganharia relevância na medida em que prejudica os trabalhos do poder legislativo, justamente por esta via ter sido escolhida pelo setor empresarial como o principal foco de ação e influência no processo decisório. O Parlamento, segundo a CNI, *tem exercido um papel fundamental na modernização do Estado (...)* A reforma do sistema político, acrescida de um aperfeiçoamento do processo legislativo, iniciará um novo momento na política brasileira (...).⁶¹

A posição da CNI com relação à proposição que tramita no Congresso acerca da modificação do sistema judiciário e alteração dos artigos sobre as

Senador Jorge Bornhausen (PFL/SC), que *Modifica a Lei nº 9096, de 1995, com a finalidade de ampliar o prazo de filiação partidária*.

⁵⁹ Agenda Legislativa da Indústria, 2000: 67.

⁶⁰ Agenda Legislativa da Indústria, 2001: 53.

⁶¹ Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 55.

medidas provisórias, é favorável, pois ambos favorecem o empresariado industrial.

⁶² A proposição, (...) *veda a reedição, na mesma sessão legislativa, de MP que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo* ⁶³. A proposta de emenda constitucional sobre as medidas provisórias constou, apenas, da Agenda de 2001, e a justificativa para a adequação da proposição para o empresariado industrial seria a seguinte:

Proposta que atenderá aos constantes reclamos da sociedade ao uso abusivo das Medidas Provisórias por parte do Poder Executivo, garantindo a independência dos Poderes e fortalecimento do Poder Legislativo, sem contudo eliminar a possibilidade de que este importante instrumento seja utilizado, mas com cautela e somente para os casos de urgência e relevância não vedados pela Constituição. A limitação ao uso desse instituto em relação a algumas matérias, como direito penal, direitos políticos, entre outros, também se mostra bastante favorável. Assim, recomenda-se a aprovação do Substitutivo do relator da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, o qual incorpora restrições à edição de Medida Provisória para matéria tributária.⁶⁴

A importância da proposta sobre a reforma do judiciário⁶⁵, que altera competências e composições dos Tribunais, estaria, para o empresariado, nas decisões definitivas que passariam a ser proferidas pelo Supremo Tribunal Federal-STF, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade, tornariam eficazes *contra todos e efeitos vinculante*,

⁶² As propostas são: PEC 96/1992, do Deputado Federal Hélio Bicudo (PT/SP), que *Introduz modificações na estrutura do Poder Judiciário* e PEC 472/1997, do Senador Esperidião Amin (PPB/SC), que *Altera dispositivos dos arts. 48, 57, 61, 62, 64, 66, 84, 88 e 246 da Constituição Federal, e dá outras providências*.

⁶³ A proposta de emenda constitucional trazia, ainda, o veto à edição de medidas provisórias sobre as seguintes matérias: *nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; direito penal, processual penal e processual civil; organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e garantia de seus membros; planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais (...); pesquisa e lavra de recursos minerais e aproveitamento de potenciais de energia hidráulica; ordenação de transportes aéreo, aquático e terrestre; contribuições sociais do trabalhador e da empresa, quando incidentes sobre a folha de salários (...); detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro; matéria reservada à lei complementar; já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do presidente da República (...)*. (Agenda Legislativa da Indústria, 2001: 55-56)

⁶⁴ Agenda Legislativa da Indústria, 2001: 56.

⁶⁵ A proposta aparece citada nas Agendas de 2001 e 2002.

relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. ⁶⁶ Portanto, para a CNI,

A proposta que visa modernizar o Sistema Judiciário Brasileiro, é de interesse geral da coletividade e do interesse específico do empresariado industrial, contudo o projeto merece alguns aprimoramentos em seu texto, tais como: a) supressão do prazo de 120 dias para eficácia das medidas cautelares concedidas em ADIN's; b) introdução de dispositivo determinando que a lei complementar venha a definir novos direitos trabalhistas que possam vir a ser objeto de negociação coletiva; c) supressão do dispositivo que dispõe sobre o pressuposto de relevância para que o Recurso Extraordinário seja admitido; e) emenda no sentido de corrigir o texto permitindo ao STF editar súmulas vinculantes somente sobre matérias de sua competência. ⁶⁷

A partir do estudo da Agenda, conclui-se que, por um lado, o documento expressa a efetiva atenção que o empresarial mantém acerca dos assuntos de seu interesse, e por outro lado, é uma espécie de mecanismo de cobrança aos seus representantes no Congresso Nacional. Neste ponto, pode-se depreender que, a Agenda Legislativa significou uma reação da elite empresarial diante das medidas políticas e econômicas, implementadas pelo governo a partir do início dos anos 1990, com a finalidade de promover o desmonte da estrutura corporativa em vigor desde o governo de Getúlio Vargas na década de 1930, cuja mediação de interesses entre Estado e sociedade se dava através dos mecanismos criados pelo Estado.

Assim, a sucessão de medidas lançadas pelo governo brasileiro, especialmente a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, acerca das privatizações, reformas orientadas para o mercado e reforma tributária levou a elite empresarial, representada pela CNI, a institucionalizar uma nova forma de *defender* seus interesses junto ao Congresso Nacional.

⁶⁶ Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 57.

⁶⁷ Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 58.

3.2. A CNI e o *lobby* no Congresso Nacional

A prática do *lobby* tornou-se mais evidente a partir da Nova República, tendo em vista a necessidade dos grupos de interesses em defender e influenciar o legislativo nos assuntos pertinentes. Nos anos 1990, o empresariado utilizaria amplamente esse mecanismo e a CNI seria uma das principais entidades a sistematizar e documentar a ação política desenvolvida junto ao legislativo, através do *lobby*. No contexto das reformas constitucionais, no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso, o presidente da CNI, Fernando Bezerra, deixaria claro *que a CNI é a entidade do lobby da indústria brasileira, referindo-se ao lobby na sua melhor expressão, aberto e permanente, levando às esferas de decisão o posicionamento do empresariado industrial sobre os mais diversos temas.*⁶⁸ E ainda, expressaria os principais objetivos do empresariado industrial com o acompanhamento das atividades legislativas:

Estamos atingindo dois grandes objetivos: o primeiro, a prática do lobby transparente, objetivo e permanente, reconhecido pelo parlamento e pela sociedade com a participação legítima da CNI na elaboração de legislações, e em segundo lugar, por disponibilizar aos empresários industriais do País um instrumento de acompanhamento das atividades do parlamento, que possibilite o diálogo com os parlamentares que elegeram, de modo a influenciá-los para que elaborem legislações que contribuam para o contínuo crescimento econômico do Brasil.⁶⁹

Entretanto, cabe-nos fazer uma breve análise acerca da própria concepção da palavra e da forma pela qual esta chegou ao Brasil. O cientista político, Arthur Bentley, no início do século XX, foi pioneiro na elaboração da teoria dos grupos de pressão, afirmando que não havia a possibilidade de continuar promovendo o estudo do processo governamental utilizando, apenas, métodos jurídicos ou institucionais.⁷⁰ Para um estudo preciso, a atividade política e as

⁶⁸ Agenda Legislativa da Indústria, 1999: 5.

⁶⁹ Agenda Legislativa da Indústria, 2002.

⁷⁰ A obra **The process of government**, de Arthur Bentley, escrita em 1908, foi fundamental para o desenvolvimento da teoria dos grupos pressão, que percorreria os demais trabalhos produzidos a partir de então.

pressões exercidas por grupos de interesses (os chamados *lobbies*) no executivo, legislativo, judiciário, partidos e eleitores, deveriam ser minuciosamente analisadas.

Se, por um lado, Bentley tentou elaborar métodos analíticos eficazes, segundo Gianfranco Pasquino (1993), não se pode afirmar que seus estudos sejam propriamente teoria, estando pautada na idéia de que "(...) *toda atividade política se reduz a uma luta entre grupos e, uma vez que a definição de grupo é tão vasta que é onicompreensiva e identificável com a definição de atividade(...)*" (Pasquino, 1993: 563)

Em 1928, os conceitos elaborados por Bentley, foram incorporados nos trabalhos desenvolvidos por cientistas políticos a partir da obra de Pendleton Herring, intitulada *Group Representation*. Para Herring, o foco de análise é o sistema político norte-americano e o aspecto da representação dos grupos econômicos no Congresso anunciou um mecanismo não-institucionalizado, de origem complexa e que exercia influência similar ao sistema partidário, que até então era o centro das atenções nos estudos acerca do processo governamental. Em 1951, David Truman, elaborou questões para além dos estudos pioneiros de Bentley (1908) e Herring (1928), ao destacar os chamados *grupos potenciais*, que dizem respeito às atitudes de grupos, com interesses intensamente difundidos na sociedade, exercendo influência no processo político, ainda que não estejam organizados institucionalmente. O problema contido nesta afirmação seria, segundo Pasquino (1993),

A crítica mais quente a esta exposição é que, para além da sua não falsificabilidade, a realidade política não pode ser reduzida sem resíduo a um paralelograma de forças, constituído por grupos de interesses, e os indivíduos não podem ser considerados protagonistas efetivos dos processos políticos, só enquanto membros de grupos mais ou menos organizados. (Pasquino, 1993: 563)

Todavia, os termos *grupos de pressão, grupos de interesses e lobbying* são distintos. Os grupos de pressão, dizem respeito à organização formal e as

estratégias de ação política, tendo como finalidade o exercício da *pressão*. Tal procedimento caracteriza-se pela atividade desenvolvida por determinado grupo e com motivações comuns, visando influenciar as decisões políticas mediante sanções ou ameaças de sanções. Grupo de interesse é o termo mais utilizado, e a sua definição mais comum foi elaborada por Truman (1951), para o qual grupo de interesse seria um grupo que, baseados em um ou vários comportamentos visando à participação, apresentam reivindicações distintas de outros grupos sociais, com a finalidade de manter, ampliar ou instaurar padrões de comportamento distintos. (Pasquino, 1993)

A expressão *lobby* trata-se do corredor dos edifícios parlamentares e do ingresso dos grandes hotéis, onde freqüentemente residem os parlamentares. (Pasquino, 1993: 563) A prática do *lobby*, portanto, traduz um processo desencadeado pelos grupos de interesses, que na condição de intermediários, transmitem aos legisladores as questões dos grupos a que pertencem. Portanto, *lobbying* é sobretudo uma transmissão de mensagens do grupo de pressão aos congressistas, por meio de representantes especializados (em alguns casos como nos Estados Unidos, legalmente autorizados), que podem ou não fazer uso da ameaça. (Pasquino, 1993: 564)

No Brasil, em fins da década de 1950, a ação dos grupos de pressão tornar-se-ia evidente. No Rio de Janeiro, durante a primeira Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, um dos temas discutidos foi o dos mecanismos a serem utilizados pelos advogados visando as normas legais no que concerne a prática dos *lobbies*. Após o evento, ficou estabelecido que os advogados poderiam exercer trabalhos junto ao legislativo desde que *ostensivamente e munido de poderes* e que seja limitado *junto aos legisladores e comissões técnicas, e à contribuição na redação de textos, sem o uso de outros elementos de persuasão senão os da comunicação dialética para tutela do interesse patrocinado*. (Rodrigues, 1982: 27)

Para Werneck Vianna (1995), o modelo analítico que aborda as pressões dos grupos de interesses (*lobbies*), embora não se apliquem à realidade brasileira por ser uma *prática essencialmente americana* e investigada por autores americanos, a movimentação dos grupos de interesses no Brasil, em particular no que concerne a política social, aproximam-se do modelo norte-americano. Para a autora, *o lobismo no Brasil é uma atividade difusa, exercida tanto por associações, sindicatos e agrupamentos sabidamente identificados com determinados interesses quanto por anônimos representantes de clientelas variadas.* (Werneck Vianna, 1995: 181)

As prerrogativas devolvidas ao poder legislativo após a carta de 1988, formam a gama de elementos que reverteria a atenção e redefiniria a estratégia de influência sobre o poder decisório por parte dos grupos de interesse, especialmente o empresariado industrial. O *lobby* seria, então, um dos instrumentos mais utilizados pelo setor empresarial e os debates em torno do aprimoramento deste mecanismo apareceriam com frequência entre os seus representantes. A CNI, não apenas com o acompanhamento dos assuntos legislativos através da Agenda Legislativa da Indústria, mas também a partir da promoção de uma série de discussões acerca das proposições em tramitação do Congresso, se consagraria como uma das entidades patronais mais importantes na estratégia de exercer pressão junto às instâncias decisórias. Exemplo desta ação é a publicação *Os Cabeças do Congresso*, feita pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar-DIAP. Nesta publicação estão listados os 100 parlamentares mais influentes no Congresso Nacional no ano de 2002, entre eles, sete parlamentares são empresários.⁷¹

⁷¹ Entre os 100 parlamentares mais atuantes, a publicação *Os cabeças do Congresso* (2000) consta, ainda, com os seguintes representantes do empresariado: os senadores José Sarney (PMDB) e Geraldo Melo (PSDB), os deputados Pauderney Avelino (PFL), Ronaldo Caiado (PFL), Ricardo Barros (PPB), Inocêncio Oliveira (PFL) e Moreira Ferreira (PFL). (DIAP. Os Cabeças do Congresso. 2002).

Paralelo ao exercício da influência dos grupos de interesses através da eleição de parlamentares, destaca-se o aspecto da crescente profissionalização por parte das associações com o intuito de prestar serviços, especialmente ao setor empresarial, com a finalidade de oferecer soluções para os problemas da empresa. No caso da CNI, além de ter na sua estrutura uma equipe técnica profissionalizada distribuída em comissões temáticas, possui uma cúpula administrativa com três diretores-executivos. A Coordenadoria de Assuntos Legislativos-COAL⁷², da CNI, é composta de técnicos responsáveis pelo acompanhamento dos assuntos legislativos de interesse do empresariado industrial e pelo envio das proposições em tramitação no Congresso para as entidades de classe. Além disso, são responsáveis pelo encaminhamento de dados e sugestões aos parlamentares.

Segundo Diniz e Boschi (2002), no Brasil, *com a crescente importância do poder legislativo no contexto das decisões políticas nacionais, diversas entidades mantêm escritórios, próprios ou contratados para desempenhar as funções de lobby comumente denominadas "relações governamentais"*. (Diniz e Boschi, 2002: 3) A CNI, como ressaltado, possui um escritório composto por técnicos e profissionais qualificados em Brasília, com o intuito de assistir e influenciar mais de perto os trabalhos parlamentares.

Um fator interessante, salientado por Werneck Vianna (1995) foi a sofisticação do *lobby da informação*, a partir das atividades intelectuais de determinadas entidades. Além de livros, seminários e *papers* produzido por institutos como o IEDI, o Instituto Liberal, o Instituto Atlântico e o Conselho Liberal, a aproximação com a Academia *faz parte, assim como exibir um perfil qualificado*

⁷² A COAL é subordinada ao Conselho Temático Permanente de Assuntos Legislativos, cuja finalidade é analisar e orientar a ação política da CNI junto ao Congresso Nacional, constituindo o acompanhamento e a busca de influência no processo legislativo ordinário e no de emendas à Constituição suas principais tarefas.

ou demonstrar preocupações com o interesse público, do processo de modernização dos lobbies. (Werneck Vianna, 1995: 197).

Caba salientar que o *lobby da informação*, já na versão informatizada, ganharia proporções ainda maiores a partir de meados dos anos 1990, especialmente por parte das entidades empresariais. As federações industriais, como a FIESP e a FIRJAN, contam com bancos de dados, boletins informativos e publicações virtuais e impressas, com ampla circulação. A CNI, que adotou a prática do *lobby* desde o início dos anos 90, em maio de 1996, ao proceder à entrega do documento *Custo Brasil – uma agenda no Congresso*, abriria espaço para um esquema de *super-lobby* sobre o legislativo⁷³. Tal esquema que se aperfeiçoaria ao longo dos anos, conforme se constatou na análise da Agenda Legislativa da Indústria.

Todavia, não há consenso entre as federações, associações patronais e líderes empresariais nacionais com relação à idéia de que a CNI é a *entidade do lobby* do empresariado industrial. Em 2001, Jorge Gerdau, presidente do Grupo Gerdau e Emílio Odebrecht, presidente do Grupo Odebrecht, lançaram duras críticas à cúpula da CNI, alegando que era composta em sua maioria por políticos e *os interesses dos industriais* estariam *ficando em segundo plano* e, além disso, os recursos seriam utilizados para *atender os interesses dos parlamentares que comandam a entidade*. O presidente da FIRJAN, Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira e o presidente da FIESP, Horácio Lafer Piva, expressariam apoio aos dois líderes empresariais. Eduardo Eugênio chegaria a propor a criação de uma entidade alternativa para representar o empresariado, a Câmara Empresarial para o Desenvolvimento-CED, mas a maioria dos empresários e sindicalistas filiados

⁷³ *Cansamos de esperar. Estamos dispostos a defender os nossos interesses e vamos fazer isso de forma transparente*, disse o presidente da CNI, o senador Fernando Bezerra (PMDB/RN). *Para fazer valer sua vontade, a CNI está orientando seus associados a realizar um corpo a corpo com os parlamentares de suas cidades. Também planeja-se lançar mão com mais frequência de*

optaram por manter a unidade da CNI. Entretanto, ficaria registrado, com a iniciativa de criação de uma entidade para fazer frente a CNI, *a intenção de reformar o regulamento da entidade, para impedir políticos com mandato em postos de comando.*⁷⁴

Por outro lado, nas últimas eleições para compor a diretoria da entidade, a chapa vencedora sob a presidência de Armando Monteiro Filho, da Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco, reforçam a prática tradicional de eleger empresários-políticos do nordeste, derrotando o movimento pela maior representatividade da CNI.

pesquisas de opinião pública para reforçar a pressão. (Revista Isto é, 1996, 15/05/1996).

⁷⁴ Jornal do Brasil, 12/11/2001.

Capítulo 4

A FIRJAN e as novas estratégias de ação política nos anos 90

As articulações entre elite empresarial e Estado não acontecem somente no âmbito da CNI. Não menos importante, destaca-se a atuação das federações industriais, como a FIESP e a FIRJAN, no acompanhamento das atividades parlamentares, que se intensificou a partir da segunda metade dos anos 1990. A FIESP, desde o ano de 1998, vem alimentando um banco de dados sobre a atuação dos congressistas, cujo objetivo principal é perceber quais são os parlamentares que representam de maneira positiva os anseios da classe empresarial.

No âmbito do estado do Rio de Janeiro, a FIRJAN vem exercendo ao longo dos anos 1990 um movimento visando o aprimoramento das estratégias de ação política. Em 1990 foi realizada, na FIRJAN, a V PLENINCO, uma plenária reunindo diversos setores de representação do empresariado industrial do Rio de Janeiro ⁷⁵, cujo principal objetivo era analisar proposições acerca da ação política a ser desenvolvida pelo empresariado fluminense durante a década de 1990. Segundo Ney Roberto Ottoni de Brito, da ACRJ, a questão de maior relevância era organizar a ação política do empresariado com o intuito de reverter a crise que atingia o estado do Rio de Janeiro, *no ano crítico de 1990*. E ainda, sugeria que as medidas de *ajustes fiscais convencionais, associadas a cortes de despesas e*

⁷⁵ O evento contou com a participação das seguintes entidades: Associação Comercial do Rio de Janeiro-ACRJ, Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário-ADEMI, Bolsa de Valores do Rio de Janeiro-BVRJ, Clube dos Diretores Lojistas do Rio de Janeiro-CDL-RJ, CIRJ, Federação das Associações Comerciais, Industriais e Agropastoris no Estado do Rio de Janeiro-FACIARJ, Federação do Comércio Atacadista do Estado do Rio de Janeiro-FCARJ, Federação do Comércio Varejista do Estado do Rio de Janeiro-FCVRJ, Sindicato das Empresas de Seguros Privados e Capitalização no Estado do Ri de Janeiro-SERJ, Sociedade Nacional de Agricultura-SNA, Banco do Estado do Rio de Janeiro-BANERJ, Instituto Brasileiro de Executivos Financeiros-IBEF, Agência de Desenvolvimento Econômico do Estado do Rio de Janeiro-AD-RIO.

umento de impostos, fossem efetuadas a partir de um pacto entre o extrato social e a classe empresarial. ⁷⁶

O empresariado do Rio de Janeiro assumiria, então, um discurso voltado para a reorganização da sua atuação diante do poder central, tendo em vista as diretrizes da Constituição de 1988. Além disso, a série de medidas implementadas pelo governo, quais sejam, o processo de privatizações e a desestruturação do estado corporativo, refletiram no empresariado em geral a necessidade de assegurar *a sua participação no processo, de forma negociada, procurando assegurar a influência nas decisões.* O empresariado fluminense, em particular, apresentar-se-ia como um *veículo de interface entre o poder político central e a comunidade do estado do Rio de Janeiro.*⁷⁷

A ação política utilizando a estratégia do *lobby* foi o destaque da V PLENINCO. Para Amaury Temporal, da CIRJ, o empresariado estaria diante de duas opções:

A primeira seria de se manter a forma de pressão de “pé de ouvido” que sempre houve no Brasil, sombria e que só se verifica nos resultados finais; a segunda seria uma clara e declarada intenção de um grupo de participar do processo decisório, de forma competente, organizada, permanente, com objetivo, com um ideário, com bases doutrinárias e programáticas explicitadas e definidas. ⁷⁸

A idéia de um acompanhamento dos trabalhos desenvolvidos nas instâncias decisórias do governo federal, de forma clara e organizada, apareceria também nas medidas estratégicas adotadas pela CNI com a publicação anual da Agenda Legislativa da Indústria, a partir do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, conforme se destacou no capítulo anterior.

Arthur João Donato, presidente da FIRJAN, deixaria claro que o Rio de Janeiro deveria reverter o seu foco de ação para o parlamento, tendo em vista as

⁷⁶ Ney Roberto Ottoni de Brito. V PLENINCO, Sumário de pronunciamentos, 1990: 105.

⁷⁷ Ney Roberto Ottoni de Brito. V PLENINCO, Sumário de pronunciamentos, 1990: 105.

⁷⁸ Amaury Temporal. V PLENINCO, Sumário de pronunciamentos, 1990: 105.

reformas estruturais que o país passaria a enfrentar ao longo da década de 1990.

Para Donato,

a solução para os problemas do Rio de Janeiro é eminentemente política. É necessário proceder-se a organização de um esforço político mais eficiente para garantir a nossa expansão. Impõe-se que haja engajamento do empresariado para operar a mudança dos sistemas vigentes. O crescimento do Rio de Janeiro vai depender, em grande parte, da abertura da economia brasileira. Devemos, também, adotar uma consciência regionalista, segunda a qual o povo fluminense possa exigir, em contrapartida, uma contribuição em prol do Estado e da cidade do Rio de Janeiro. para ser atingido esse objetivo, é fundamental o apoio da representação política. O entrosamento com as representações parlamentares facilitará seu posicionamento em nossa direção à qual deverá ser associada por outros segmentos sociais como os próprios trabalhadores, os intelectuais, os administradores etc.⁷⁹

O mesmo pensamento seria compartilhado por Luiz Geraldo Wately, da Associação Comercial de Resende, defendendo o envolvimento do empresariado com a ação política através de um partido, na condição de filiado, colaborador ou candidato. Salientou, ainda, que seria importante a identificação dos políticos ou candidatos com os interesses do setor, *criando espaço na atividade política para o exercício da ação empresarial*.⁸⁰ Com esse discurso, ficaria evidente a preocupação do setor em se adequar aos *novos tempos* e o empresariado do Rio de Janeiro deveria seguir essa tendência.

Em 1993, foi realizada a VI PLENINCO e a discussão estava voltada para a indefinição política após o *impeachment* de Fernando Collor de Mello e a instabilidade da economia, tais como: inflação, juros altos, desemprego, desequilíbrio no orçamento da União, entre outros. Diante destes aspectos, a meta seria traçar um *plano estratégico para o desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro*, utilizando órgãos de acesso direto à Presidência da República.⁸¹ Durante a VI PLENINCO, análogo às proposições da primeira, que direcionava a ação política para a arena do legislativo, apresentou-se uma vertente que defendia a

⁷⁹ Arthur João Donato. V PLENINCO, Sumário de pronunciamentos, 1990: 106.

⁸⁰ Luiz Geraldo Wately. V PLENINCO, Sumário dos pronunciamentos, 1990: 106.

⁸¹ Este órgão seria a Secretaria de Assuntos Estratégicos-SAE.

manutenção de um *braço executivo* forte. Eliezer Baptista⁸², da Secretaria de Assuntos Estratégicos, seria um dos principais representantes do empresariado fluminense no executivo federal e um o interlocutor de peso junto ao governo.⁸³

Entretanto, ao longo da década de 1990, especialmente a partir de 1995, nota-se que o empresariado fluminense continuaria exercendo um esforço em manter o poder executivo enquanto um dos principais focos de influência, uma vez que os projetos apresentados pelo governo, pelo caráter de urgência que as proposições chegam ao congresso e a rapidez com que são votadas.⁸⁴ Assim, a manutenção do poder de legislar do executivo aumentaria a atenção lançada pelo empresariado nos projetos apresentados.⁸⁵

O legislativo, especialmente o estadual, receberia a atenção do setor através do acompanhamento dos assuntos de interesse do empresariado fluminense e a CNI ficaria encarregada de abarcar as questões de interesse específico das federações e levar ao parlamento federal.

Contudo, as estratégias de organização de interesses da elite empresarial no interior do Estado não se esgotam no âmbito dos poderes executivo e legislativo. A questão social, como a problemática do analfabetismo, o desemprego, e as relações trabalhistas, que antes da Constituição de 1988 eram setores mediados pelo Estado, aparecem nas agendas e nos projetos promovidos pela referida entidade.

⁸² Eliezer Baptista pertenceu à Secretaria de Assuntos Estratégicos entre os anos de 1990 e 1993. Foi presidente da Cia Vale do Rio Doce e Ministro de Estado de Minas e Energia.

⁸³ Paulo Manoel Protássio. VI PLENINCO, transcrição dos pronunciamentos, 1993: 98.

⁸⁴ O foco de atuação da FIRJAN, quase *sempre é o executivo... são os projetos mais polêmicos que são votados com mais rapidez... sempre que o executivo manda uma mensagem, rapidinho ela é votada. Então tem que ver se aquilo não vai prejudicar a indústria do Rio.* (Entrevista 2, 5/11/2002)

⁸⁵ Este poder de legislar diz respeito ao uso das medidas provisórias, que possuem como principal característica o fato de terem força de lei. Daí a urgência em ser votada e receber maior atenção dos grupos de interesses.

Em dezembro de 2000, a FIRJAN apresentou ao Governo Federal um estudo contendo a análise do nível de acesso à internet da população brasileira. O documento foi chamado de *Projeto Estratégico de Digitalização Acelerada*. Em síntese, o presidente da entidade chamou a atenção para o fato de que a internet é um fator de exclusão social, uma vez que o maior número de usuários encontram-se nas classes A e B, e uma das explicações para isso estaria na carga tributária brasileira, pois o computador ainda *é um artigo de luxo* no país. Segundo Eduardo Eugênio,

O Brasil sofre hoje pelo descaso crônico com que a educação foi tratada no passado. As conquistas da segunda metade desta década são ainda insuficientes para debelar o descalabro histórico. Treze milhões de analfabetos falam por si. Temos agora a oportunidade de interromper um processo que levaria ao mesmo caminho no campo do conhecimento digital. As pessoas talvez não tenham idéia da ordem de grandeza envolvida no assunto, mas o fato é que estamos assistindo à gestação de um processo que se poderia chamar de “apartheid digital” no país.⁸⁶

No processo de reeleição de Fernando Henrique Cardoso, a estratégia do empresariado seria a promoção de debates e manifestações pró-reformas. O presidente da FIRJAN, Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira, adotaria a mídia como estratégia para exercer pressão junto ao governo e ao Congresso, abrindo espaço para que outras federações, como a FIESP e a FIEMG aderissem ao movimento. A campanha da FIRJAN contou com um orçamento de quase R\$ 2 milhões, com anúncios nos principais jornais do país, entre eles o Jornal do Brasil, O Globo, O Dia, Gazeta Mercantil, Folha de São Paulo, Correio Brasiliense e Jornal de Brasília, todos publicados um dia após as eleições, em outubro de 1998. Além disso, vários comerciais foram exibidos em intervalos dos jornais Bom Dia, Brasil, Jornal Nacional e Jornal da Globo. Segundo Eduardo Eugênio, a idéia seria *chamar a atenção da opinião pública para o fato de que a crise atinge toda sociedade. Ela não é imaginária; é real e precisa ser gerenciada.*⁸⁷

⁸⁶ Jornal o Globo, 12/12/2000.

⁸⁷ Jornal o Estado de São Paulo, 7/10/1998.

No discurso do presidente da FIRJAN, pode-se constatar quais são os principais elementos que fazem parte agenda da entidade e quais os argumentos levados ao governo federal, seja na entrega direta de documentos e propostas quando o canal de diálogo direto com o governo se mostra favorável, seja na utilização da via legislativa.

Em setembro de 1999, entre as questões de maior relevância para a FIRJAN, as reformas a serem implementadas pelo governo pediam urgência e, segundo o presidente da FIRJAN, no que diz respeito à instabilidade econômica, a *cada elevação de juros que o governo promoveu diante das recentes crises externas a produção industrial era afetada. Ou seja, ninguém tinha condição de planejar seus negócios porque estava sempre vulnerável a essa situação.*⁸⁸ Em seguida, a FIRJAN entregaria um documento ao Ministro-Chefe da Casa Civil, Pedro Parente e ao secretário-geral da Presidência da República, intitulado *Agenda Brasil e as Ações da FIRJAN*. O estudo feito a partir da análise das transformações no setor industrial durante dos anos 1990, apresenta-se da seguinte forma: aponta os principais problemas enfrentados pelo setor ao longo da década de 1990 e informa acerca das ações promovidas pela entidade.

Com o intuito de *expor* a opinião do empresariado industrial fluminense e pressionar o Congresso para a agilizar as reformas constitucionais, a FIRJAN lançou duas campanhas publicitárias: *Reforma Já*, de julho de 1997 e *Reformas agora – Brasil Já*, em outubro de 1998. Paralelo a estas ações, a FIRJAN faz uso do *lobby da informação* através do Conselho de Economia, que desde então promove constantes debates e seminários sobre o tema das reformas constitucionais.⁸⁹

A entidade partiria, também, para a elaboração de propostas ou o aperfeiçoamento de proposições já existentes sobre as reformas, especialmente no

⁸⁸ Jornal do Brasil, 19/09/1999.

⁸⁹ Em 1999 foi lançado o Fórum de Gestão Pública Eficiente, no qual são levadas à discussão experiências de sucesso na gestão do setor público, a partir do tema escolhido.

âmbito da legislação trabalhista⁹⁰ e tributária⁹¹. (Ver anexo 3) Em 1999, as propostas foram transmitidas à Comissão responsável na Câmara dos Deputados através do vice-presidente da FIRJAN e Deputado Federal, Márcio Fortes. Já a proposta da entidade sobre a reformulação das relações de trabalho, foi entregue por Eduardo Eugênio ao Secretário Geral da Presidência da República, Aloysio Nunes Ferreira. A ação promovida pela FIRJAN apareceria, assim, voltada para tanto para o legislativo, como para o executivo.

Um dos temas mais discutidos entre o empresariado e o governo é a questão da inovação tecnológica. Bastante controversa, os rumos das políticas voltadas para a inovação tecnológica vem assumindo destaque, especialmente após a criação, em 20 de fevereiro de 2002, da Sociedade Brasileira Pró-Inovação Tecnológica-Protec, com sede no Rio de Janeiro. A proposta de fundar uma entidade voltada especificamente para a problemática da inovação tecnológica surgiu em 2000, a partir da tentativa de organização em empresas de gestão em P&D, por parte do atual diretor geral da Protec, Roberto Nicolski, institutos de articulação de pesquisas em desenvolvimento tecnológico para projetos definidos. Entretanto, sem obter sucesso, o passo seguinte seria a tentativa de articular entidades propondo que atuassem diretamente pela inovação tecnológica.

Os órgãos dirigentes, eleitos pela Assembléia Geral de fundação da entidade, pelo período de dois anos, da Protec são: presidência - Luiz Carlos Delben Leite (ABIMAQ); vice-presidentes – Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira, presidente da

⁹⁰ A proposta da FIRJAN, bem como da CNI, para a reforma das relações de trabalho está pautada na flexibilização das relações entre capital e trabalho e no afastamento do Estado na resolução dos conflitos na empresa.

⁹¹ Segundo Márcio Fortes, 1º vice-presidente da FIRJAN, as propostas visando à reforma tributária seriam: diminuir a carga tributária na produção, na contratação de mão-de-obra, nas exportações, nos investimentos, na cesta básica e na intermediação financeira; harmonizar a legislação tributária nacional às melhores práticas internacionais; reduzir o espaço da concorrência predatória, combater a sonegação, as imperfeições normativas, a tributação em cascata, sem provocar um desajuste nas contas públicas na distribuição da receita entre União, estados e municípios e aumento na carga tributária global. (Carta da Indústria, 12 de abril de 1999: 2)

FIRJAN, Horacio Lafer Piva, presidente da FIESP e do CIESP, José Carlos Gomes Carvalho, presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná-FIEP, José Fernando Xavier Faraco, presidente da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina-FIESC, Robson Braga de Andrade, presidente da FIEMG; membros – Carlos Paiva Lopes (Associação Brasileira da Indústria Eletro e Eletrônica-ABINEE), Celso Antônio Barbosa (Associação Nacional de P, D & E das Empresas Inovadoras-ANPEI), Dante Alário Júnior (Associação dos Laboratórios Nacionais-ALANAC), Fernando Adolfo Ribeiro Sandroni (CIRJ), José Augusto Marques (Associação Brasileira da Infra-estrutura e Indústria de Base-ABDIB), Luiz Carlos Baeta Vieira (Centro de Integração de Tecnologia do Paraná-CITPAR), Luiz Cezar Auvray Guedes (Associação Brasileira da Indústria de Química Fina e Biotecnologia-ABIFINA), Sergio Moreira (SEBRAE-BR). A diretoria é composta por José Miguel Chaddad (ANPEI), Nelson Brasil de Oliveira (ABIFINA) e Roberto Nicolscky (professor doutor do Instituto de Física da UFRJ e membro do conselho de tecnologia da FIRJAN).

As questões acerca da necessidade de mobilizar as entidades em prol de um projeto pró-inovação tecnológica encontraram, ao longo do processo, alguns entraves. A FIRJAN foi a primeira federação a ser visitada, seguida da ABIMAQ e a ABDIB, duas fortes entidades na área de desenvolvimento industrial. Os resultados não se mostraram satisfatório neste primeiro momento porque as entidades possuíam *uma imensa inércia*, ou seja, estariam alicerçadas em *uma máquina muito complexa*, o que não permitia fazer *com que elas se tornassem operantes e realmente colocasse a questão da inovação tecnológica na pauta*. A situação começaria a mudar quando a Protec adquiriu *a idéia de uma entidade leve, ágil, sem grande corpo estruturado, mas capaz de utilizar os corpos operacionais das entidades filiadas*. A adesão de várias entidades foi imediata. (Entrevista 1, 12/09/2002)

A criação da Protec significou um momento importante para o empresariado, em especial o do Rio de Janeiro. Reunindo várias entidades, a Protec

atua em várias instâncias, no que concerne a política voltada para a inovação tecnológica. A CNI foi uma das entidades que até o momento da fundação da Protec não havia manifestado adesão, por estar num momento de transição na presidência.

O projeto de lei sobre a questão da inovação que tramita no Congresso Nacional não recebeu, desde a sua elaboração, a atenção devida dos parlamentares. O projeto de lei ordinária tramitando do Senado Federal (PLS 85/2001), que *dispõe sobre a regulamentação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-FNDCT, e dá outras providências*, embora represente um avanço para a questão da inovação tecnológica, o empresariado apontaria algumas imperfeições, tais como a ausência de maior representação do setor empresarial.⁹²

Entretanto, a questão da inovação tecnológica estaria alicerçada no senso comum, precisando ser revisado no próprio conceito.⁹³ A FIRJAN abarcaria a problemática e, em 1999, o tema também fez parte do estudo *Agenda Brasil e as Ações da FIRJAN*.⁹⁴ O debate envolvendo a questão da inovação tecnológica revela,

⁹² Agenda Legislativa da Indústria, 2002: 50.

⁹³ (...) *isso significa que os próprios políticos não tem sensibilidade para isso (para a questão da inovação tecnológica). Ainda ontem falei com a equipe técnica de um dos políticos, eles me disseram: "não, mas o nosso programa já tem um item dedicado ao tema". E eu disse: mas o seu programa não é nada mais do que o senso comum brasileiro para a ciência e tecnologia, colocado num contexto mais elaborado (...)*. Entrevista 1, 12/09/2002.

A concepção dos parlamentares ainda estaria deficiente acerca da questão da inovação, *todos eles com essa visão (senso comum brasileiro). Eu tive a oportunidade de discutir com um senador sobre um projeto de regulamentação (PLS 85/2001), ele compreendeu, e anotou e disse que iria corrigir, mas não corrigiu até sair. O projeto de lei de inovação é exatamente... o que é uma lei de inovação? É uma rede de relações entre pesquisadores acadêmicos, governo e a área produtiva. Então, qual é a relação que os congressistas tem? Nenhuma! No evento que realizamos este ano (2002) nós convidamos deputados e senadores com posição com relação à ciência e tecnologia [...] Sabe quantos deles compareceram... alguns sequer avisaram que poderiam comparecer. Então a questão política é complicada [...] no geral aqueles que se interessam são pela relação que eles tem com [...]. os políticos envolvidos são ex-professores (ou ligados aos meios de comunicação, como os evangélicos)*. Entrevista 1, 12/09/2002.

⁹⁴ Agenda Brasil e as Ações da FIRJAN, 1999: 28-30.

por um lado, a preocupação do empresariado e a necessidade de formulação de políticas destinadas à questão e por outro, a dificuldade em levar para as instâncias do governo um projeto específico sobre o tema. Vale destacar que a criação da Protec significou uma estratégia por parte do empresariado industrial visando o aperfeiçoamento das proposições já existentes que não correspondem à dinâmica do processo de competitividade da economia.

Neste sentido, um estudo acerca dos trabalhos desenvolvidos pela FIRJAN junto ao legislativo estadual e federal, revela um mecanismo de ação política peculiar. Em geral, no âmbito estadual, a ação da federação é mais efetiva, contando com o acompanhamento das proposições em andamento na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e nos municípios.

4.1. A FIRJAN e o poder legislativo

4.1.1. O Acompanhamento dos trabalhos na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

A FIRJAN ⁹⁵, uma das federações mais atuantes, especialmente a partir de meados dos anos 1990, destinaria esforços para o legislativo com a prática do *lobby*, mas tendo em vista a utilização dos mecanismos e canais disponíveis para promover suas ações políticas. A Assessoria Jurídica, composta por uma equipe de técnicos da FIRJAN, é responsável pelo acompanhamento do legislativo e pela produção do relatório dos principais projetos de lei relacionados com o setor nos níveis federal, estadual e nos diversos municípios do estado. Além disso, a Assessoria Jurídica participa como representante da indústria junto a Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro, elaborando pareceres sobre todos os projetos de interesse desse segmento. As áreas de atuação da Assessoria Jurídica são: civil, trabalhista, tributária, legislativa e meio ambiente.

⁹⁵ A FIRJAN, atualmente, reúne mais de 105 sindicatos, representando 16 mil indústrias que empregam cerca de 700 mil trabalhadores no Estado do Rio de Janeiro.

O meio ambiente, através da FEEMA, é a área de destaque tanto nos trabalhos do legislativo estadual, como na formulação de parcerias entre empresariado e governo. Em agosto de 2001, a FIRJAN promoveu uma parceria inédita entre a FEEMA (órgão do governo) e o Sindicato da Indústria de Cerâmica, obtendo 82 licenças de operação. A FIRJAN garantiu a legalização das atividades de mais da metade dos associados ao sindicato.⁹⁶

O estilo de acompanhamento dos trabalhos da Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro se dá através das intervenções jurídicas diante de normas ou projetos de lei inconstitucionais, ilegais ou prejudiciais ao setor econômico do estado. Em geral, a equipe faz a leitura e a análise do diário oficial, separando as proposições de interesse da indústria fluminense. O passo seguinte é feito pelos advogados através de pareceres e envio para as instâncias competentes. Quando o projeto em tramitação afeta diretamente os interesses da indústria, a equipe elabora um ofício a ser entregue na casa legislativa, expondo a posição do setor empresarial e, em alguns casos, sugerindo alterações na redação do projeto.⁹⁷ O Projeto de Lei nº 843/99, sobre normas para a produção e comercialização de alimentos artesanais, por exemplo, recebeu a atenção da FIRJAN porque afetaria a iniciativa privada:

Em que pesem os louváveis propósitos dos parlamentares autores da iniciativa legislativa sob análise, vejo que, do ponto de vista jurídico, o Projeto de Lei nº 843/99 possui sérios óbices que impedem sua aprovação e, caso aprovado, farão a futura norma alvo de enormes contestações judiciais. O Projeto de Lei nº 843/99 invade a competência legislativa da União, ultrapassa a competência material da

⁹⁶ FIRJAN. Carta da Indústria, 20 a 26 de agosto de 2001: 9.

⁹⁷ A dinâmica é a seguinte: *coloco em tramitação tudo o que está acontecendo [após uma leitura atenta do diário oficial], e passo para os advogados. E os advogados é que vão fazer os pareceres técnicos e, se for o caso, encaminham para o legislativo... esse é o nosso trabalho aqui. Nós temos dois tipos de trabalho: o jurídico e o técnico. O técnico, o quê que é o técnico? É um dos conselhos empresarial que a casa tem... meio ambiente, trabalhista. Então eles fazem um trabalho em conjunto. Quando tem alguma matéria polêmica, os advogados fazem um parecer, encaminham ao técnico e nós encaminhamos para a Assembléia Legislativa.* (Entrevista 2, 5/11/2002).

Agência Nacional de Vigilância Sanitária e trata de matéria cuja iniciativa é privativa do Governador do Estado.⁹⁸

Em geral, os ofícios enviados à Assembléia Legislativa são produzidos pelo chefe técnico da instância responsável pelo assunto em questão. Entretanto, em alguns casos, a ALERJ pede pareceres à FIRJAN, demonstrando uma abertura para o exercício de influência no legislativo estadual por parte do empresariado fluminense.⁹⁹

Sobre Projeto de Lei nº 843/99, a análise apresentada ao legislativo estadual foi elaborada pelo chefe da Divisão Tributária e Administrativa do sistema FIRJAN, João Luís de Souza Ferreira. No documento, nota-se o detalhamento dos argumentos apresentados, procurando atingir todos os ângulos da questão. Alguns argumentos são utilizados na maioria dos ofícios, como por exemplo, *a competência legislativa, (...) há de ser exercida dentro dos limites fixados pela Constituição Federal. Portanto, qualquer norma que estabeleça o contrário será inconstitucional*¹⁰⁰, esclarecendo que as proposições apresentadas poderão ser indeferidas por não estarem coerentes com os trâmites legais estabelecidos pela constituição federal e estadual.

Um fato interessante, que ilustra tanto a questão da fragmentação dos interesses entre as federações quanto o estilo de reação da FIRJAN diante de projetos apresentados ou votados que se mostram prejudiciais à indústria do Rio de Janeiro, foi a discussão em torno da aprovação da lei 10.325/99, em 1999. O projeto foi apresentado pelos representantes da indústria à Assembléia Legislativa daquele estado e estipulava que as micro e pequenas empresas paulistas mantivessem um limite de 20% nas compras de mercadorias provenientes de

⁹⁸ Ofício GP nº 1879, de 6 de outubro de 1999.

⁹⁹ (...) às vezes até o presidente das casas legislativas, como a ALERJ, manda um ofício para a FIRJAN pedindo que se manifeste à respeito de um projeto de lei. Já recebemos vários ofícios pedindo que a FIRJAN se manifestasse à respeito de uma determinada matéria (...). (Entrevista 2, 5/11/2002)

¹⁰⁰ Ofício GP nº 1879, de 6 de outubro de 1999.

outros estados. A sanção para o não cumprimento da lei seria o *desenquadramento do regime simplificado de recolhimento do ICMS*.¹⁰¹ A FIRJAN, prevendo os riscos da medida para as indústrias do Rio de Janeiro, enviou carta para o governo do estado e para a CNI. Nela, solicitava a intervenção do governador junto ao Supremo Tribunal Federal através de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade-ADIn¹⁰².

O departamento jurídico encaminhou um parecer ao governador do estado, expondo os principais argumentos que comprovam a inconstitucionalidade da lei 10.325/99. Os argumentos e os detalhes com relação à lei foram publicados no *Informe Jurídico*¹⁰³ e destacava que a lei *ferre a Constituição Federal, já que faz distinção em relação à origem das mercadorias adquiridas pelas microempresas*.¹⁰⁴ Para Luiz de Souza Pereira, chefe da Divisão Tributária e Administrativa do sistema FIRJAN, a lei seria incompatível uma vez que o artigo 152, da Constituição Federal já tratava do assunto.¹⁰⁵ Assim, o pedido de inconstitucionalidade da lei seria amplamente defendido pela entidade.

A atuação da FIRJAN diante de um ato do executivo estadual, como a discussão acerca da lei nº 3.496 sancionada pelo governo do estado do Rio de Janeiro, em 28 de novembro de 2001, esclarece o mecanismo de atuação da entidade com o legislativo estadual. A lei fixava o salário mínimo estadual em R\$ 220,00 para todas as categorias que não estivessem sob a proteção de um acordo

¹⁰¹ FIRJAN. Carta da Indústria, 2 de agosto de 1999: 6-7.

¹⁰² A Ação Direta de Inconstitucionalidade-ADIn é o instrumento com que alguns poucos organismos e entidades, entre os quais a CNI podem questionar, diretamente junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), a constitucionalidade de leis e atos normativos federais e estaduais. Por esse meio (chamado de controle concentrado de constitucionalidade) o STF, quando reconhece a inconstitucionalidade da norma federal ou estadual, suspende sua vigência, de modo que a decisão é aplicável para toda a sociedade. (Ver anexo 3).

¹⁰³ O *Informe Jurídico* é publicado semanalmente (desde 1998 e conta com mais 180 exemplares), e distribuído anexado à revista da FIRJAN, *Carta da Indústria*.

¹⁰⁴ FIRJAN. Carta da Indústria, 2 de agosto de 1999: 6.

coletivo, convenção coletiva ou lei estipulando o piso salarial específico para sua categoria. As primeiras entidades a se manifestarem contrárias à lei foi a Confederação Nacional da Agricultura e a Confederação Nacional do Comércio, através de duas ações diretas de inconstitucionalidade. Em 19 de dezembro de 2001, o Supremo Tribunal Federal deferiu a liminar por maioria e suspendeu a lei em questão. Em seguida, o governo do estado solicitaria ao presidente da ALERJ uma convocação extraordinária para proceder a votação de um novo projeto de lei sobre o tema *piso salarial estadual*.

O novo projeto de lei nº 1.976/2000, de iniciativa do executivo, foi aprovado em 20 de dezembro pela ALERJ e sancionado pelo governador, transformando-se na lei nº 3.512, de 21 de dezembro de 2000, *que institui três pisos salariais, no âmbito do estado, para as categorias profissionais que menciona (...)*¹⁰⁶ Na ocasião a FIRJAN se manifestaria de duas formas, a primeira apresentando os aspectos negativos da lei, principalmente o aumento do custo para o setor empresarial,

A lei gera graves danos à economia fluminense, posto que esta alteração corresponde a uma majoração, instantânea, de 46% do salário mínimo vigente, ocasionando tal fato elevado impacto concentrado nas micro e pequenas empresas, além de constituir-se em fator de pressão salarial em todos os níveis de todas as empresas, tornando nossa indústria pouco competitiva.¹⁰⁷

A segunda, chamando a atenção para a instância que deveria cuidar dos trâmites legais para pedir a inconstitucionalidade da lei. Após apresentar os argumentos acerca da incompatibilidade da medida, o pedido de inconstitucionalidade foi enviado à CNI para ser apresentado ao Congresso Nacional.

¹⁰⁵ Constituição Federal, artigo 152. *É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e ao Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino”.*

¹⁰⁶ Informe Jurídico, nº 104, 12 de fevereiro de 2001.

¹⁰⁷ Informa Jurídico, nº 104, 12 de fevereiro de 2001.

Entre os assuntos prioritários acompanhados pela Assessoria Jurídica da FIRJAN, no âmbito da ALERJ, destacam-se: o Projeto de Lei Estadual nº 2.056/01, que institui o Código de Defesa do Contribuinte do Estado do Rio de Janeiro, recebendo críticas da FIRJAN porque *o contribuinte representa o lado mais fraco na relação entre fisco-contribuinte, sendo obrigado a subordinar-se às diversas imposições tributárias indevidas em condições de absoluta desvantagem*; o Projeto de Lei Estadual nº 2.127/2001, que estabelece a obrigatoriedade das indústrias de petróleo localizadas no estado do Rio de Janeiro de aplicarem um mínimo de 2% de sua receita bruta em projetos de conservação ambiental. Para a FIRJAN, este projeto apresentaria uma série de contradições, entre elas, a indefinição do órgão a ser responsável pela fiscalização do setor industrial ligado ao meio ambiente e a inexistência de amparo jurídico na Constituição do Estado e na Federal; o Projeto de Lei Estadual nº 2.110/01, sobre a Indústria de Cosméticos, que torna obrigatória a colocação de lacre de segurança em embalagens de produtos derivados das indústrias do setor sediadas no Rio de Janeiro. A crítica por parte da federação ao projeto apresentado está baseada na *ampliação dos custos, não só pela colocação do lacre em si, mas também pelas mudanças que serão feitas no âmbito do processo fabril (...)* e, ainda, para a FIRJAN, *seja como for, a proposta também apresenta-se sob forma duvidosa de inconstitucionalidade*, razão pela qual a entidade iniciaria uma ação para esclarecer ao legislativo estadual quanto aos aspectos negativos envolvidos.¹⁰⁸

Outro projeto que despertou a atenção da FIRJAN foi o Projeto de Resolução Estadual nº 616/00, de autoria do deputado estadual João Peixoto, que cria uma nova CPI para apurar denúncias de sonegação fiscal do ICMS. Essa medida, segundo a FIRJAN, atingiria vários segmentos econômicos (indústrias, supermercados, bebidas, gêneros alimentícios, entre outros). Entretanto, apesar

¹⁰⁸ Informe Jurídico, 27/08/2001.

dos esforços da entidade em apontar a *desnecessidade* da CPI, através de ofícios e pareceres enviados à ALERJ e à vários setores econômicos do Rio de Janeiro, o projeto foi aprovado.¹⁰⁹

Assim, ficaria registrado que, embora a FIRJAN atue mais intensamente dentro das assembleias estaduais e municipais, o Congresso Nacional se apresenta enquanto canal importante de diálogo no que concerne a representação dos interesses do empresariado fluminense, sendo a CNI a entidade responsável em levar as questões pertinentes da federação ao legislativo federal.

4.1.2. A FIRJAN e o Congresso Nacional

As ações políticas desenvolvidas no âmbito do Congresso Nacional pelos grupos de interesses revelam e consolidam alguns aspectos acerca das divergências entre esses grupos. A fragmentação dos interesses entre o empresariado, especificamente, não é um fenômeno recente. Desde o governo Vargas e a consolidação do modelo corporativo de estado, cujos canais de acesso ao poder decisório encontravam-se mediados pelo aparelho estatal, na medida em que o setor empresarial utilizaria amplamente as vias disponíveis apareceriam as divergências entre eles, notadamente entre as federações do Rio de Janeiro, São Paulo e CNI. As divergências se tornariam evidentes ainda na década de 1950, durante as discussões em torno da criação da Petrobrás. Segundo Ângela de Castro Gomes (1994), as questões que envolviam a criação da Petrobrás representaram um *profundo divisor de águas*, pelos seguintes motivos:

de um lado havia os porta-vozes das empresas estrangeiras, representadas nessas associações de classe [entidades do comércio], os quais tendiam a se pronunciar contra qualquer envolvimento do Estado na economia e a favor da liberdade de atuação das empresas do exterior. De outro, estava em processo uma mudança geracional nas federações do Rio de Janeiro e São Paulo e os novos líderes apresentavam um perfil econômico e ideológico diverso do da geração de Simonsen e Lodi. (Gomes, A. C. 1994: 181)

¹⁰⁹ Informe Jurídico, 27/08/2001.

Durante as discussões no Congresso em torno da criação da Petrobrás, em fins de 1952, a FIESP se manifestaria contrária à sua criação – que representava o monopólio estatal e a retirada da iniciativa privada da exploração do petróleo – enviando uma mensagem ao presidente e ao vice-presidente do Senado, Alexandre Marcondes Filho. Análogo a esta manifestação, Euvaldo Lodi, presidente da CNI e da FIRJ, apoiaria a criação da Petrobrás, *mas não o seu caráter monopolista, proposto pela UDN, e que acabou prevalecendo na votação final do projeto.* (Gomes, 1994: 181)

Durante os anos 1950 e 1960, o parlamento foi um foco importante de atuação do empresariado. O Congresso Nacional abrigava nomes de peso do círculo empresarial industrial, como por exemplo, Euvaldo Lodi (eleito deputado federal pelo PSD mineiro, em 1947 e reeleito em 1950), Horácio Lafer e Roberto Simonsen.

Retomando a questão das divergências entre as federações do Rio de Janeiro e São Paulo, vale destacar que na FIRJ havia o nítido fortalecimento de um *grupo neoliberal*, baseados no fato de que as indústrias estrangeiras estavam abrindo um espaço para o Rio de Janeiro para dar voz aos seus interesses, espaço que não lhes era tão fácil conseguir na FIESP. (Gomes, A. C. 1994: 182) Já na FIESP, surgia a *geração dos cadetes*, que mantinham em evidência as idéias de Roberto Simonsen, quais sejam, *a participação do estado no processo industrial, planejamento, protecionismo cambial e tarifário, defesa do empresariado local contra a competição estrangeira e reserva de mercado para os setores já estabelecidos no país.* (Gomes, A.C. 1994: 182)

Com o afastamento de Euvaldo Lodi da presidência da CNI e da FIRJ, a FIESP passaria a assumir a liderança na relação entre empresariado e governo. A década de 1960 inicia-se e o empresariado apoiaria o regime militar implantado em 1964. Entretanto, o fechamento do Congresso Nacional e a gradativa exclusão do empresariado das instâncias decisórias reverteriam os esforços do setor rumo à abertura democrática, em fins da década de 1970 e início da década de 1980.

Após a instauração da Nova República, em 1985, conforme salientamos no capítulo 2, o Congresso Nacional voltaria a ter uma posição de destaque. Durante os trabalhos da constituinte, em 1986, o empresariado se movimentaria em torno da eleição de representantes para a assembléia nacional constituinte. Promulgada a nova carta, em 1988, o poder legislativo retomaria o lugar de *locus* de ação política importante para o setor empresarial. A realização da V PLENINCO, em 1990, por exemplo, expressaria a preocupação do empresariado fluminense em estabelecer um mecanismo de influência no processo decisório através do legislativo utilizando a prática do *lobby*.

Entretanto, a FIRJAN assumiria uma forma peculiar de ação política tendo em vista as instâncias parlamentares. A Reforma Tributária, um dos temas mais debatidos pelas entidades empresariais, receberia atenção especial da FIRJAN. Em abril de 1999, a federação enviou ao Congresso Nacional, através da CNI, uma proposta de reforma tributária. Paralelo à utilização da CNI como intermediária, o presidente da FIRJAN, Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira, entregou o referido documento aos responsáveis pela reforma tributária no Congresso, durante a instalação da Comissão Especial destinada a proferir parecer à proposta de emenda da Constituição que altera o capítulo referente ao Sistema Tributário Nacional. Segundo Eduardo Eugênio,

o Congresso Nacional mostrou mais uma vez que está amplamente sintonizado com as demandas da sociedade. É uma alegria realizar esta constatação, assim como perceber que as propostas e sugestões da indústria são bem recebidas e merecerão discussão pormenorizadas.

110

Todavia, vale chamar a atenção para alguns projetos de lei, no âmbito federal, que a FIRJAN considera prioritário. Os projetos são: o Projeto de Lei Federal nº 4.791/2001, que define a propaganda a ser inserida nos rótulos das embalagens de bebidas alcoólicas, contendo o termo *evite o consumo excessivo de álcool*. Apesar da FIRJAN não atribuir inconstitucionalidade ao projeto, argumenta

que há a necessidade de definir quais seriam *as expressões que devem ser opostas às embalagens e garrafas de bebidas alcoólicas*; o Projeto de Lei Federal nº 4.762/2001, estabelecendo que a concessão de medida liminar nas ações cautelares e nos mandatos de segurança em matéria tributária ficará condicionada à prestação de caução. O projeto recebeu duras críticas da FIRJAN porque, *além de vários aspectos ilegais ou inconstitucionais presentes no referido PL, este está em confronto com a natureza das liminares, legítimo instrumento jurídico em defesa dos contribuintes no questionamento de medidas abusivas e ilegais.*¹¹¹ A FIRJAN enviou a análise e os argumentos apontando os aspectos negativos dos projetos de Lei Federal nº 4.791/2001 e 4.762/2001 à CNI.

A Lei Complementar nº 104/2001, que entre outras providências, *consiste na previsão de ser o parcelamento uma das hipóteses de suspensão da exigibilidade do crédito tributário.* A CNI, com o apoio da FIRJAN, apresentaria a necessidade da ADIn contra determinados artigos dessa lei, que apresentavam a relevância na questão específica do sigilo bancário. O mesmo procedimento aconteceu com a Lei Complementar nº 102/2000, que altera a Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir), modifica a Lei Kandir em vários aspectos, entre eles o relacionado à limitação no aproveitamento do crédito de ICMS quando da aquisição de ativo imobilizado pelo contribuinte.¹¹²

Diante desses exemplos, nota-se que há indicadores de que cresce a tendência da federação em atuar no Congresso. Nos casos cujos efeitos negativos podem recair sobre a indústria fluminense, embora a CNI seja a interface entre as

¹¹⁰ FIRJAN. Carta da Indústria, 12 de abril de 1999: 6.

¹¹¹ Informe Jurídico, 27/08/2001.

¹¹² Informe Jurídico, 27/08/2001. Outras leis suscitam o questionamento da CNI com visível apoio da FIRJAN às ações promovidas pela confederação. Entre elas estão: a Lei Federal nº 10.174/2001 (sobre o cruzamento de dados da CPMF), que a CNI em conjunto com o PSL e apoiada pela FIRJAN, questionaram a constitucionalidade de alguns pontos da lei; a Emenda Constitucional nº 30/2000 (sobre precatórios), que a CNI discutiu, judicialmente, no Supremo Tribunal Federal.

federações e o poder central, a FIRJAN tenta agilizar o processo de manifestação de desacordo enviando, através de seus representantes parlamentares, estudos, críticas, projetos ou sugestões¹¹³ e, em alguns casos, a federação tenta traçar diálogo diretamente com membros do Congresso.¹¹⁴

¹¹³ Um dos principais representantes da FIRJAN no Congresso Nacional é o deputado federal Márcio Fortes, 1º vice-presidente da entidade.

¹¹⁴ *A CNI é como se fosse a nossa prestadora de serviço, aliás, de todas as federações: ela colhe informações em Brasília, encaminha para as federações... Aí a FIRJAN se posiciona... devolve para a CNI, para a CNI encaminhar a quem de direito lá congresso (...) Quando tem um ministério, por exemplo, que abre [espaço] para que qualquer pessoa possa se manifestar, a FIRJAN faz um relatório e encaminha ao ministério (...) mas quando é alguma coisa como projeto de lei, a FIRJAN entrega para a CNI.* (Entrevista 2, 5/11/2002)

Conclusão

Neste trabalho procuramos demonstrar a atuação do empresariado junto ao legislativo ao longo dos anos 1990, representado pela CNI e FIRJAN, tendo em vista o processo de reformas orientadas para o mercado, dando ênfase às estratégias de ação política utilizadas pelas entidades para aprovar os projetos que melhor respondessem os seus interesses.

Partindo da linha teórica que aborda o empresariado enquanto ator político relevante dentro do processo decisório, desde a década de 1930, constatamos que, mesmo nos anos de fechamento do legislativo enquanto via de acesso utilizado pelo setor durante o período militar, o empresariado industrial não deixou de ser atuante. Ao contrário, encontrou novas formas de adequação à situação vigente.

Analisamos, ainda, no processo de redemocratização dos anos 1980, o direcionamento da ação política do empresariado para o Congresso Nacional, com a formação de *lobbies* durante a constituinte. Conforme enfatizamos no capítulo 2, a análise dos dez primeiros anos da Nova República retratou vários movimentos do empresariado industrial visando à preservação da sua influência junto ao poder central, utilizando as vias de acesso oferecidas pelo próprio Estado. No entanto, com a Constituição de 1988, o legislativo gradativamente adquiriu um lugar fundamental para o exercício da ação política do empresariado. Por outro lado, constatou-se que o poder executivo não perdeu as suas prerrogativas após a carta de 1988.

A partir da segunda metade dos anos 1990, a elite empresarial partiu para uma estratégia de aperfeiçoamento dos seus mecanismos de influência no processo decisório. Entre eles, a divulgação da Agenda Legislativa da Indústria desde 1996 pela CNI expressa a atenção e a opinião do empresariado industrial acerca dos assuntos de seu interesse e, ao mesmo tempo, é uma forma de

cobrança junto aos parlamentares. A análise do documento revelou, ainda, que a prática do *lobby* tomaria um lugar de destaque para o setor, uma vez que a sucessão de medidas econômicas tendo em vista às reformas orientadas para o mercado levou o empresariado, representado pela CNI, a institucionalizar novas formas de defender seus interesses junto ao Congresso Nacional.

Portanto, conclui-se que a Agenda Legislativa da Indústria retrata uma forma de reação do empresariado diante das medidas econômicas implementadas pelo governo a partir de meados dos anos 1990. Essas medidas dizem respeito à temas chaves, quais sejam:

- a regulamentação da economia, que destina-se a chamar a atenção dos parlamentares para a necessidade de garantir a existência de normas claras e estáveis que permitam a previsibilidade sobre o retorno dos investimentos realizados;
- a reforma da legislação trabalhista no sentido de flexibilizar as relações de trabalho e minimizar o grau de influência do Estado no processo de resolução dos conflitos entre capital e trabalho;
- o custo de financiamento que, na visão do empresariado, significa um entrave para a competição da indústria brasileira nos mercados local e internacional devido à oferta limitada de recursos para financiamento à longo prazo;
- a infra-estrutura, reiterando quais são as instâncias que, na concepção do empresariado, devem ser de responsabilidade do Estado, especialmente no que diz respeito à preservação do empresariado dos custos referentes às questões ligadas ao *bem-estar social*;
- a reforma do sistema tributário, baseado na desoneração da produção, das exportações e investimentos, no aumento da base de arrecadação, com melhor distribuição da carga tributária e na simplificação do sistema, com eliminação e fusão de impostos, bem como a diminuição da carga imposta ao contribuinte;

- a reforma política, cujo posicionamento favorável às proposições apresentadas pelos parlamentares, especialmente no que concerne à reformulação da legislação eleitoral, demonstrou a preocupação do empresariado em manter uma estrutura que proporcione maior visibilidade das ações do governo;
- as questões institucionais, demonstrando a preocupação do empresariado com os rumos a serem seguidos pelo parlamento no que concerne à reforma do sistema judiciário, a problemática do uso abusivo das medidas provisórias e a reforma política. A execução dessas reformas é fundamental para que, na visão do empresariado, o crescimento econômico possa ser favorecido.

Não obstante, verifica-se também que a Agenda não significou uma uniformização das estratégias de ação política do empresariado. As críticas por parte das federações, em especial a FIESP e a FIRJAN, acerca da tradição da CNI em manter uma coalizão nordestina nos cargos de direção, desde 1968, mostram que a liderança e a representatividade da CNI são ainda objeto de controvérsia entre os empresários.

Por outro lado, conforme a análise acerca da ação política desenvolvida pela FIRJAN durante os anos 1990, conclui-se, que as federações apresentam mecanismos de ação política diferenciados, tendo maior atuação no âmbito do legislativo estadual. No caso da FIRJAN, nota-se que a entidade tenta dialogar diretamente com o poder central utilizando os canais disponíveis, embora a CNI seja a interface entre a federação e o legislativo federal.

Finalmente, as evidências empíricas levantadas no presente estudo reforçam os argumentos da linha interpretativa que vê o empresariado não como um setor passivo e amorfo, mas como um ator político capaz de adaptar-se às mudanças do contexto institucional, contornando as dificuldades para uma ação coesa e integrada através da utilização dos canais de acesso e dos recursos de poder disponíveis, na tentativa de alcançar seus objetivos. A modernização e a

profissionalização da CNI, através da Coordenadoria de Assuntos Legislativos apontam nesta direção.

Referências bibliográficas

- ALBERTONI, E. A. *Doutrina da Classe Política e Teoria das Elites*. Rio de Janeiro. Imago. 1990.
- BARROS, F. Robalinho. *Economia industrial do novo Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro. APEC. 1975.
- BEZERRA, Fernando. *A palavra da indústria: coletânea de pronunciamentos (1995-2002)*. Brasília. CNI. 2002.
- BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro. Campus. 2000.
- BOSCHI, Renato. *Elites industriais e democracia (hegemonia burguesa e mudança política)*. Rio de Janeiro. Graal. 1979.
- _____. Cenários políticos no início dos anos 90. Rio de Janeiro. IUPERJ / *Cadernos Conjuntura*, nº 25. 1990.
- _____. *Pensamento liberal no Brasil*. Rio de Janeiro. IUPERJ. 1990.
- _____. *O Plano Collor: análise política e econômica*. Rio de Janeiro. IUPERJ. 1990.
- _____. *Agregação e representação de interesses do empresariado industrial: sindicatos e associações de classe*. Rio de Janeiro. IUPERJ. 1979.
- _____. Lideranças empresariais e problemas da estratégia liberal no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 23, ano 8, out/1993.
- CAMARGO, Aspásia. Os usos da história oral e da história de vida: trabalhando com elites políticas. *Revista Dados*, v. 27, nº 1. 1984.
- _____. e Eli DINIZ (org.). *Continuidade e mudança no Brasil da Nova República*. São Paulo. Vértice/IUPERJ. 1989.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil*. São Paulo. DIFEL. 1971.
- _____. *Política e desenvolvimento em sociedades dependentes: ideologias do empresariado industrial argentino e brasileiro*. Rio de Janeiro. Zahar. 1978.
- _____. O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro. *Revista Dados*, vol. 26, nº 1. Rio de Janeiro. IUPERJ. 1983.
- CARNEIRO, Glauco. *Sistema FIRJAN: a história dos 170 anos de representação industrial no Rio de Janeiro (1927-1997)*. Rio de Janeiro. Memória Brasil Projetos Culturais / Sistema FIRJAN. 1997.
- CARONE, Edgard. *O Centro Industrial do Rio de Janeiro e a sua importância na economia industrial (1827-1977)*. Rio de Janeiro. CIRJ/Cátedra. 1978.
- DEAN, Waren. *A industrialização de São Paulo (1880-1945)*. São Paulo. DIFEL. 1970.
- DINIZ, Eli. *Globalização, reformas econômicas e elites empresariais*. Rio de Janeiro. Editora da FGV. 2000a.
- _____. *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil (1930-1945)*. Rio de Janeiro. Paz & Terra. 1978.
- _____. *Empresários, Sindicatos e Conflito Distributivo no Brasil da Nova República*. Rio de Janeiro. IUPERJ. 1988.

_____. Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 20, ano 7, outubro. 1992.

_____. Governabilidade, democracia e reforma do Estado. *Revista Dados*, vol. 38, n. 3. Rio de Janeiro. IUPERJ. 1995.

_____. Lideranças empresariais e problemas da estratégia liberal no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 23, ano 8, outubro. 1993.

_____. *Crise, reforma do Estado e governabilidade: Brasil, 1985-1995*. Rio de Janeiro. Editora FGV. 1997.

_____. e Renato BOSCHI. *Empresariado nacional e estado no Brasil*. Rio de Janeiro. Editora Forense Universitária. 1978.

_____. e Renato Boschi. *Empresários e Constituinte: continuidades rupturas no modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil*. Rio de Janeiro. IUPERJ. 1987.

_____. e Renato Boschi. O legislativo como arena de interesses organizados: a atuação dos *lobbies* empresariais. In: *Lócus: Revista de História*. UFJF. 1997.

_____. , Renato Boschi e Fabiano Santos. *Elites políticas e econômicas no Brasil contemporâneo: a desconstrução da ordem corporativa e o papel do legislativo no cenário pós-reformas*. São Paulo. Fundação Konrad Adenauer. 2000b.

_____. , Renato Boschi e Renato Lessa. *Modernização e consolidação democrática no Brasil: dilemas da Nova República*. São Paulo. IUPERJ/Vértice. 1989.

DREIFUSS, René. *A Internacional Capitalista: estratégias e táticas do empresariado transnacional (1918-1986)*. Rio de Janeiro. Editora Espaço e Tempo. 1987.

_____. *O jogo da direita*. Petrópolis. Vozes. 1989.

EVANGELISTA, Hélio de Araújo. *A fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro. Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. 1998.

FAUSTO, Boris. *A revolução de 30: historiografia e história*. São Paulo. 16^a ed. Companhia das Letras. 2000.

FERNANDES, Florestan. *Revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro. Zahar Editores. 1975.

FERREIRA, Marieta de Moraes. *Em busca da idade do ouro (1889 – 1930)*. Rio de Janeiro. Editora UFRJ. 1994.

FIORI, José Luís. *Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado*. Rio de Janeiro. Insight. 1995.

GOMES, Ângela de Castro. Trabalhismo e democracia: o PTB sem Vargas. In: Ângela de Castro Gomes (org.). *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro. Relume-Dumará. 1994.

GOMES, Eduardo R. e Fabricia Corrêa GUIMARÃES. Empresários, o Brasil em reformas e o corporativismo em transição: um estudo sobre o PNBE – pensamento nacional das bases empresariais. In: Eduardo Rodrigues Gomes e Ana Maria Kirschner (org.). *Empresa, empresários e sociedade*. Rio de Janeiro. Sette Letras. 1999. p. 67-83

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. *Política e Interesses: as associações industriais, a política econômica e o Estado*. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 2000.

LEVY, Maria B. *A indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas*. Rio de Janeiro. Editora da UFRJ/ Secretaria Municipal de Cultura do Rio de Janeiro. 1994.

LOBO, Eulália Maria L. *História do Rio de Janeiro (do capital comercial ao capital industrial e financeiro)*. Rio de Janeiro. IBMEC. 1978.

MARTINS, Luciano. *Industrialização, burguesia nacional e desenvolvimento*. Rio de Janeiro. Saga. 1968.

MICHELS, Robert. *Sociologia dos Partidos Políticos*. Brasília. Editora UnB. 1982.

MANTEGA, Guido. A crise econômica e suas conseqüências sobre o emprego e a renda no país. *Panorama Brasileiro – Observatório da Cidadania*. IBASE. 1999.

MOSCA, Gaetano. A Classe Dirigente. In: Amaury de Souza (org.). *Sociologia Política*. Rio de Janeiro. Zahar. 1966.

NETO, Otávio Amorim. Marcando posição: uma explicação concisa para a competição partidária sob o segundo governo de FHC. Belo Horizonte. *Revista Conjuntura*, n. 31, out./2001. Publicação conjunta da Associação Brasileira de Ciência Política e do Departamento de Ciência Política da UFMG. (<http://cevep.ufmg.br/bacp/edicoes/031/01.htm>)

PASQUINO, Gianfranco. Grupos de pressão. In: Norberto Bobbio, Gianfranco Pasquino e Nicola Matteucci. *Dicionário de Política*. Brasília, DF. Editora Universidade de Brasília. 1993. 5ª ed.

PARETO, Vilfredo. As elites e o uso da força na sociedade. In: Amaury de Souza (org.). *Sociologia política*. Rio. Zahar. 1966.

PESSANHA, Charles. Poder Legislativo do Executivo no Brasil: O Decreto-Lei e a Medida Provisória, 1965-1999. Buenos Aires. 2000. mimeo.

RODRIGUES, Leda Boechat, A. S. Cohan, Márcio Florêncio Nunes Cambraia. Grupos de pressão e mudança política e social. In: *Curso de Introdução à Ciência Política – Unidade VI*. Brasília, DF. Editora Universidade de Brasília. 1982.

TREVISAN, Maria José. *50 anos em 5 – A FIESP e o desenvolvimento*. Petrópolis. Vozes. 1989.

URANI, André, Giuseppe COCCO e Alexander P. GALVÃO (org.). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da terceira Itália*. Rio de Janeiro. DP&A Editora, 1999.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília, DF. Editora da UnB. 1999.

WEID, Elisabeth. von der. *Apontamentos para a história do Centro Industrial do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro. CIRJ. 1977.

Teses:

CANOSA, Lourdes P. Todas as Fatias e a Cereja Também: Pensamento Político da FIRJAN em Quinze Anos de Crise. Tese de Doutorado, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais – IFCS/UFRJ, R.J. 1998.

MEDEIROS, Marcos Antonio Farias de. Organizações empresariais e o modelo brasileiro de relações de trabalho: o caso da CNI (1988/1998). Dissertação de Mestrado, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais – IFCS/UFRJ, R.J. 1999.

NUNES, Geraldo Luiz dos Reis. O Sr. Empresário e sua criada, a Constituição: uma análise do discurso do empresariado brasileiro. Tese de Doutorado, Escola de Comunicação – ECO/UFRJ, R.J. 1993.

PESSANHA, Charles. Relações entre os Poderes Executivo e Legislativo no Brasil: 1946-1994. Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – FFLCH/USP, S.P. 1997.

WERNECK VIANNA, Maria Lucia Teixeira. Articulação de interesses, estratégias de bem-estar e políticas públicas: a americanização (perversa) da seguridade social no Brasil. Tese de Doutorado, Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro – IUPERJ/UCAM, R.J. 1995.

Anexos

Anexo 1

Ano	Projetos de Lei de Iniciativa do:			MPs aprovadas ou convertidas	Total	PECs ¹¹⁵
	Presidente da República	Poder Legislativo	Poder Judiciário			
1985	71	64	12	-	147	-
1986	75	40	7	-	122	-
1987	48	8	6	-	62	-
1988	40	16	1	-	57	-
1989	33	35	32	28	128	-
1990	30	21	5	34	90	-
1991	71	19	27	13	130	-
1992	37	22	34	5	98	2
1993	72	38	11	10	131	2
1994	32	44	8	30	114	6
1995	39	61	10	40	150	5
1996	39	35	3	14	91	6
1997	30	25	1	31	87	2
1998	32	27	10	33	102	3

¹¹⁵ Proposta de Emenda à Constituição.

Ano	Projetos de Lei de Iniciativa:					MPs ¹¹⁶ Aprovadas ou convertidas	Total	PECs			
	Do Pres. da República	Do Legislativo SF ¹¹⁷ CD ¹¹⁸		Do MPU ¹¹⁹	Do Judiciário			Popula r	SF	CD	Pres. da República
1999	20	4	27	-	2	-	34	87	2	-	2
2000	33	10	18	3	3	-	18	85	4	2	1
2001	32	11	42	1	2	1	50	130	2	1	1

Fonte: **Relatório da Presidência da República** – Senado Federal. 2001

¹¹⁶ Medidas Provisórias.

¹¹⁷ Senado Federal.

¹¹⁸ Câmara dos Deputados.

¹¹⁹ Ministério Público da União.

Anexo 2

Agenda Legislativa da Indústria (1995/1996 – 2002)

Proposições

Número de Proposições				
Ano	Regulamentação da Economia	Legislação Trabalhista	Custo de Financiamento	Infra-Estrutura
1996	18	44	11	17
1997	34	52	12	8
1998	37	45	7	6
1999	33	32	2	5
2000	41	33	3	5
2001	35	38	4	6
2002	33	32	4	7

Continuação

Ano	Sistema Tributário	Infra-Estrutura Social	Reforma Política	Questões Institucionais	Indicações Setoriais
1996	25	11			
1997	21	8			
1998	23	8			
1999	11	3			
2000	17	5	7		
2001	17	5		9	10
2002	16	6		5	21

Anexo 3

Abaixo estão transcritos alguns exemplares do Informe Jurídico (encarte do Carta da Indústria do Sistema FIRJAN), produzido pela Assessoria Jurídica (AJUR) do Sistema FIRJAN.

Breves Considerações sobre a resolução do TST nº 83, que aprovou o enunciado nº 361 do Tribunal Superior do Trabalho

A Resolução do TST nº 83, aprovou a vigência do Enunciado 361, que versa sobre o adicional de periculosidade para os empregados no Setor de Energia Elétrica, contendo a seguinte redação: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE – ELETRICITÁRIOS – EXPOSIÇÃO INTERMITENTE.

“O trabalho exercido em condições perigosas, embora de forma intermitente, dá direito ao empregado a receber adicional de periculosidade de forma integral, tendo em vista que a Lei nº 7.369/85 não estabeleceu qualquer proporcionalidade em relação ao seu pagamento”.

Ao adotar este Enunciado, o Tribunal Superior do Trabalho, consolidou o pensamento dominante na jurisprudência, no sentido de que o adicional de remuneração deva incidir sobre o salário correspondente ao tempo integral da jornada de trabalho e não sobre o salário correspondente ao tempo de exposição do trabalhador ao risco potencial gerado pelo agente perigoso, conforme constava da regulamentação contida no Decreto nº 93.412/86.

Neste particular, pontuamos que a condição perigosa da maneira como é colocada pelo Enunciado, independente do tempo de exposição do trabalhador ao risco acentuado, contradizendo qualquer fundamentação técnica, já que, ressalve-se, o risco acentuado é a característica fundamental que conduz a condição de perigo.

Visto isto, ressaltamos que a existência da gravidade do risco é função tanto da probabilidade de ocorrência do evento como do potencial de dano, já que não significa dizer que o tempo de exposição seja a única variável a ser observada para a quantificação, mesmo que se pretenda buscar condição aproximada daquela relativa a periculosidade.

Não se pode pretender que o adicional de periculosidade seja focado nas mesmas proporções os trabalhadores que passam grande parte de sua jornada em contato permanente com condições de risco acentuado e aquele empregado que adentra em área de risco em ínfimos momentos.

O que queremos deixar claro é que a modificação ocasionada pelo Enunciado nº 361 do TST, proporcionará uma avalanche de contendas trabalhistas, visto que até então nosso ordenamento jurídico entendia que o adicional de periculosidade para os trabalhadores do Setor de Energia Elétrica deveria ser pago na proporcionalidade do tempo de exposição em área de risco, e não de maneira genérica enfocada na integralidade, sem levar em conta o tempo da real exposição a risco. O que deve ficar claro é que a norma inserida no Enunciado 361, ora em exame, gera a possibilidade de retroatividade, o que em verdade não pode ocorrer. Se estão buscando efeitos regulamentadores, devem ser eles existentes a partir do novo texto e aplicados aos casos por virem e não deixando-se a brecha da possível aplicação retroativa.

Informe Jurídico, nº 20 – 12 a 18 de abril de 1999.

Piso Salarial Estadual

A lei nº 3.496 sancionada pelo governador do Estado do Rio de Janeiro, em 28 de novembro do corrente, que fixava o piso salarial estadual de R\$ 200,00 para todas as categorias que não estivessem sob a proteção de um acordo coletivo, convenção coletiva ou lei estipulando o piso salarial específico para sua categoria, foi objeto da interposição de duas ações diretas de inconstitucionalidade, interpostas pela Confederação Nacional da Agricultura e a Confederação Nacional do Comércio, com pedido de liminar. Em 19 de dezembro, o pleno do Supremo Tribunal Federal decidiu deferir a liminar por maioria, determinando a suspensão da lei acima mencionada.

Inconformado com a decisão do STF, o governador solicitou ao presidente da ALERJ a convocação extraordinária daquela casa, com o fito de votar novo projeto de lei sobre o tema piso salarial estadual.

O novo projeto de lei nº 1.976/2000, de iniciativa do executivo, ingressou na ALERJ em 20 de dezembro através da mensagem nº 73/2000, tendo sido aprovado por esta e sancionado pelo governador, transformando-se na lei 3.512, de 21 de dezembro de 2000, que institui três pisos salariais, no âmbito do estado, para as categorias profissionais que menciona, fixando-se em R\$ 220 (duzentos e vinte reais), R\$ 223,00 (duzentos e vinte e três reais) e R\$ 226,00 (duzentos e vinte e seis reais), respectivamente.

A lei gera graves danos à economia fluminense, posto que esta alteração corresponde a uma majoração, instantânea, de 46% do salário mínimo vigente, ocasionando tal fato elevado impacto concentrado nas micro e pequenas empresas, além de constituir-se em fator de pressão salarial em todas os níveis de todas as empresas, tornando nossa indústria pouco competitiva.

Na hipótese, o remédio é jurídico, ou seja, a solução do problema está na interposição de uma ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de deferimento de liminar suspendendo a eficácia da lei sob exame, até o julgamento final de mérito, por afronta ao disposto no inc. V do art. 7º da CF/88 que dispõe ser o piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho, o que não foi observado pela lei estadual.

A competência pra a apresentação dessa medida é de Confederação, de acordo com o disposto no inciso IX do art. 103 da CF/88. A FIRJAN solicitou à CNI que ingressasse com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin).

A Confederação Nacional da Agricultura apresentou a Adin contra a última lei estadual em 1º de fevereiro, Adin nº 2.401-9 RJ, e a Confederação Nacional do Comércio interpôs também Adin, em 5 de fevereiro, que tomou o nº 2.403-5, as duas apensadas e distribuídas ao relator Nelson Jobim.

A sociedade fluminense espera que a concessão do deferimento da liminar pedida nesta ação seja concedido antes do Carnaval.

Informe Jurídico nº 104 – 12 a 18 de fevereiro de 2001.

Flexibilização da Legislação Trabalhista

Está-se tramitando no Senado Federal o projeto de lei complementar (PLC) nº 134/2002, em regime de urgência constitucional, de iniciativa do Poder Executivo, que pretende alterar o artigo 618 da CLT, com o objetivo de estabelecer as hipóteses em que as condições de trabalho ajustadas mediante negociação coletiva prevaleçam sobre o disposto na legislação.

Houve uma verdadeira comoção social ao se propalarem informações distorcidas (como retirada de direitos, enfraquecimento dos sindicatos, abandono dos trabalhadores à sua própria sorte, etc.), no intuito de impossibilitar a aprovação do projeto.

Ao contrário, os especialistas em relações trabalhistas afirmam ser a reforma benéfica para a maioria dos brasileiros que trabalha na informalidade, cerca de 42 milhões de pessoas, sem nenhuma proteção social.

Há de se ressaltar os principais aspectos do projeto: a) só negociam os que quiserem, por considerarem vantajosa essa negociação.; b) a negociação se dará sempre através do sindicato profissional, com aprovação da pauta em assembléia; c) o projeto tem o condão de fazer uma reforma na legislação sem tocar nos arts. 7º e 8º da Constituição; d) quanto mais os sindicatos aprenderem a negociar, mais fortes serão.

O projeto tem o grande dom de transformar essa reforma trabalhista numa transição sem traumas, gradual e segura.

Além disso, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário interferem rotineiramente nas relações de trabalho, substituindo as próprias partes e desestimulando a autocomposição.

Um sistema negocial só é bom quando o seu resultado é válido para as partes. Negociação não significa perda de direitos, mas troca de direitos.

Pode ser negociado: férias; 13º salário; remuneração do trabalho noturno superior ao diurno; participação nos lucros; hora noturna; banco de horas; redução do salário; prazo de registro na carteira de trabalho; carga horária.

Não pode ser negociado: FGTS e aposentadoria; proteção contra demissão sem justa causa; seguro-desemprego; remuneração do serviço extra; piso salarial; salário-família; licença-maternidade; licença-paternidade; estabilidade da gestante; estabilidade do dirigente da Cipa ou do dirigente sindical; lei do vale-transporte e programa de alimentação do trabalhador; repouso semanal.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)