

Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações

*Eli Diniz **

Dossiê

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar os principais momentos da trajetória política do empresariado industrial brasileiro. Partindo dos primórdios da industrialização brasileira nos anos 30, procura-se caracterizar a atuação do setor empresarial em face das várias fases do capitalismo industrial e dos vários modelos de desenvolvimento, desde a industrialização substitutiva de importações, passando pelo nacional-desenvolvimentismo, as reformas orientadas para o mercado, até o momento atual caracterizado pela transição para um novo modelo.

Palavras-chave: empresariado industrial, representação de interesses, trajetória histórica, estratégias de desenvolvimento.

Introdução¹

Este texto tem por objetivo analisar as principais características da trajetória política do empresariado industrial brasileiro ao longo das várias décadas do processo de industrialização do país.

* Professora titular do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento/ Instituto de Economia/ Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPED/IE/UFRJ), Pesquisadora Associada do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) e Coordenadora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT/PPED/IE/UFRJ). Endereço eletrônico: dinizeli@terra.com.br.

1 Este texto representa um esforço de síntese dos resultados de um conjunto de pesquisas sobre a trajetória do empresariado industrial no Brasil, realizadas pela autora isoladamente ou em parceria com Renato Boschi (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro/IUPERJ). Os principais artigos e/ou livros que forneceram os fundamentos para as reflexões aqui desenvolvidas estão indicados nas referências bibliográficas.

Quatro são os pontos a serem destacados. Em primeiro lugar, ao contrário do pressuposto da passividade salientado pela literatura sociológica convencional, os empresários industriais, desde os primórdios do desenvolvimento do capitalismo industrial brasileiro, revelaram uma alta capacidade de mobilização e de participação política na defesa de seus interesses específicos. Em segundo lugar, destacaram-se por uma forma de ação essencialmente pragmática, apoiando diferentes governos e distintos regimes políticos – ditaduras ou democracias – adaptando-se ao alto grau de instabilidade política típico do país desde a chamada Primeira República até meados dos anos 1980. Em terceiro lugar, durante cerca de cinco décadas, representaram um papel de destaque na sustentação política do modelo nacional-desenvolvimentista, em seus diferentes desdobramentos, integrando as diversas coalizões políticas de apoio à ordem industrial. Nesse sentido, aderiram ao golpe militar de 1964 e integraram-se ao pacto autoritário, entre 1964-1974. Finalmente, a última década (2001-2010) está marcada por importante ponto de inflexão, cuja natureza deixa de ser econômica, caracterizando-se por uma dimensão essencialmente política. Refiro-me à socialização nos valores, regras e práticas democráticos, incluindo a aceitação do princípio da alternância do poder. Este aspecto será analisado tendo em vista o comportamento do empresariado industrial durante o primeiro governo Lula. Em contraste, uma linha de continuidade pode ser observada dos anos 30 ao atual momento. Trata-se do pragmatismo doutrinário-ideológico, caracterizado por sucessivas adaptações a posturas de maior ou menor alinhamento com um papel mais ativo do Estado.

1. Trajetória e ação política: um breve retrospecto

Durante a década de 1930, ainda que reticentes num primeiro momento, os empresários acabaram por incorporar-se à coalizão de apoio a Getúlio Vargas. Assim, integraram-se ao pacto que conduziu à transição da economia agro-exportadora para a sociedade urbano-industrial.

A estratégia da industrialização por substituição de importações (ISI), então desencadeada, baseava-se em três pilares. Em

primeiro lugar, observou-se a formação de um Estado forte e protecionista, com alta capacidade de intervenção na economia e nas demais esferas da vida social. Em segundo lugar, destacou-se a defesa de uma visão de planejamento econômico enquanto instrumento essencial para o desenvolvimento do país. Finalmente, ascenderam ao primeiro plano a doutrina e prática do corporativismo estatal como forma de articular as relações entre os principais atores da ordem capitalista e canalizar suas demandas para o Estado.

O suporte doutrinário-ideológico desta fase resultou da confluência, em primeiro lugar, do pensamento autoritário e da doutrina corporativa². Em segundo lugar, expressou a ascensão do pensamento industrialista, este último desenvolvido pelas principais lideranças do empresariado industrial em expansão, com destaque para a figura de Roberto Simonsen. Entre 1933-1939, o setor industrial cresceu 11,2% ao ano, superando o ritmo de crescimento da produção agrícola (DINIZ, 1978).

No período que se estende entre 1945-1961, consolida-se o chamado modelo nacional-desenvolvimentista, com forte respaldo das teorizações da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) para o conjunto dos países latino-americanos e, no caso do Brasil, do pensamento do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros). Articulou-se o chamado pacto nacional-desenvolvimentista, que teve um amplo suporte social, incluindo as forças políticas de centro-esquerda, os sindicalistas, os militares nacionalistas, um expressivo segmento do empresariado industrial e setores da intelectualidade brasileira. À burguesia nacional atribuiu-se um papel relevante na rede de alianças para o fortalecimento do capitalismo industrial no país. Segundo a visão dominante, a aliança com setores da burguesia industrial nacional era pré-requisito para romper a hegemonia das oligarquias agrárias. Nesta fase, o Brasil experimentou altas taxas de crescimento econômico, cerca

2 No âmbito doméstico podem ser citados Alberto Torres, Oliveira Vianna e Azevedo Amaral, no plano internacional, merece destaque Mihail Manoilescu. A contribuição do pensamento autoritário para o suporte doutrinário-ideológico da estratégia de industrialização durante esse período é analisada em DINIZ, E. (1978).

de 7% ao ano. O auge deste processo se deu sob o governo Juscelino Kubitschek (1956-1960), com a execução do Plano de Metas e o desenvolvimento da indústria automobilística, carro-chefe do modelo industrial que se implantou.

No final do governo Kubitschek, ocorreu um importante ponto de inflexão. Entre os anos 1961 e 1964, no contexto internacional da Guerra Fria, sob o impacto de uma conjuntura econômica adversa, seguida internamente de forte instabilidade política, rompeu-se a coalizão nacional-desenvolvimentista. Num clima de polarização e confronto entre forças políticas de esquerda e de direita, os empresários industriais aliaram-se às demais frações dominantes da burguesia agro-exportadora e financeira, integrando-se à coalizão golpista que destituiu o governo de João Goulart. Tem início o mais longo período autoritário da história política do país (1964 -1985).

Os atores empresariais integraram-se ao pacto autoritário que sustentou os governos militares, responsáveis pela retomada da estratégia nacional-desenvolvimentista, sob novas diretrizes. Aprofundou-se o processo de industrialização baseado no chamado modelo do tripé: empresa nacional, empresa estrangeira e um forte setor estatal. O desenvolvimentismo militarista combinava desenvolvimento e segurança nacional, com base na doutrina da Escola Superior de Guerra, criada em 1949, e na ideologia do Brasil Grande Potência (DINIZ, 1994). O auge desta estratégia foi o Milagre Econômico (1968-1973), sob o governo do general Médici, quando o país cresceu a uma taxa anual de 10,1% ao ano, tendo a indústria alcançado o ritmo de crescimento de 12,2% ao ano³. Entre 1930 e início dos anos 1980, o Brasil havia realizado a construção de um parque industrial complexo e altamente diversificado, sendo o porte da industrialização um importante diferencial da economia brasileira em relação aos demais países latino-americanos. Deste ponto de vista, não há dúvida de que a ISI alcançara inegável êxito.

3 Os períodos assinalados foram estudados por vários autores, entre os quais, cabe destacar Bresser-Pereira (1968); Boschi (1979) e Leopoldi (2000). Um balanço dos 21 anos de regime militar pode ser encontrado em Soares e D´Araújo, orgs. (1994).

Foi no final dos anos 70, após as duas crises do petróleo e do colapso do modelo de Bretton Woods, que este pacto começa a desestruturar-se. Nesse período, os empresários desencadeiam a campanha contra a estatização da economia, questionando o Estado-empresário e o poder discricionário da cúpula burocrática. Entre suas principais demandas, figuravam a retirada do Estado da economia, além da redução do centralismo-autoritário, este percebido como responsável pelo fechamento crescente do processo decisório, alijando a classe empresarial do acesso aos principais centros de poder. Levando à prática tais princípios, integraram-se à coalizão anti-estatista que contribuiu para o enfraquecimento e a queda do regime autoritário. Desta forma, os empresários integraram-se ao processo de liberalização política e da instauração da nova ordem democrática, entre 1975-1985⁴.

Durante o governo Sarney, as elites empresariais tiveram intensa atuação no Congresso Constituinte, através de seus representantes diretos e de suas entidades de classe, defendendo o refluxo do Estado e o fortalecimento do mercado. Desta forma, dois importantes estudos sobre a composição da Constituinte mostram uma significativa presença de interesses ligados ao capital em contraposição à reduzida expressividade da representação dos interesses mais diretamente ligados às classes trabalhadoras (RODRIGUES, 1987; GÓES, 1987). Do ponto de vista ideológico, as lideranças empresariais retomam a conhecida equação que associa a possibilidade de vigência de um regime plenamente democrático ao predomínio do sistema econômico calcado na livre iniciativa, típica da visão liberal. Entretanto, naquele momento, ainda não se formara um consenso acerca do esgotamento do antigo padrão de desenvolvimento e da necessidade de se forjar um novo pacto em prol de uma estratégia mais adaptada às condições de uma ordem mundial globalizada.

4 Considerando-se o conjunto do período entre 1947 até 1980, a média anual de crescimento da economia brasileira foi de 7,5%, enquanto a economia japonesa, uma das mais vigorosas da época, alcançou uma expansão média de 8% ao ano (CASTRO, 2007).

2. A década de 1990: os empresários e a agenda neoliberal

Quanto a este último aspecto, os anos 1990 representaram um importante ponto de inflexão na trajetória do capitalismo brasileiro. É nesta década que podemos efetivamente identificar um corte com o nacional-desenvolvimentismo. Este momento caracterizou-se, como é sabido, pela execução das reformas orientadas para o mercado. Do ponto de vista ideológico, observou-se a articulação de um consenso entre os empresários em torno da postura neoliberal de questionamento do modelo econômico consagrado nas décadas anteriores. Questionavam, sobretudo, o teor estatista da estratégia desenvolvimentista. Persistiu, porém, um amplo desacordo quanto aos aspectos mais específicos do novo modelo calcado no mercado, notadamente quanto à forma e ao ritmo de implementação dos itens da nova agenda, como a privatização e a liberalização comercial. A defesa de algum grau de protecionismo, a utilização de subsídios, a concessão de tratamento especial a determinados setores, a participação dos empresários no processo decisório seriam pontos sistematicamente enfatizados nas declarações das lideranças empresariais. Cabe salientar, portanto, que a posição favorável ao mercado e à desestatização não chegou a configurar-se como uma estratégia alternativa ao nacional-desenvolvimentismo, enquanto um projeto consistentemente integrado em torno de propostas básicas de médio e longo prazos (DINIZ, 1997, p.113-138).

Foi durante o governo Fernando Henrique Cardoso que se radicalizou a ruptura com a antiga ordem, iniciada, no início dos anos 90, sob o governo Collor⁵. A partir de 1995, através da execução da agenda das reformas econômicas e constitucionais, sustentado por uma ampla coalizão de centro-direita, o novo governo desencadeia as políticas voltadas para a implantação do modelo centrado no mercado. Como resultado do aprofundamento do processo de globalização e das políticas governamentais de estabilização e reformas, notadamente a privatização, a abertura comercial e a liberalização dos fluxos financeiros, o setor empresarial passou por uma profun-

5 Essa parte baseia-se em trabalhos anteriores. Ver Diniz (2000); Diniz&Boschi (2004); Diniz (2006).

da reestruturação, que mudou drasticamente o perfil da indústria brasileira. Fechamento de empresas, falências, associações com empresas estrangeiras, fusões e aquisições, substancial queda do nível do emprego na indústria, ampla desnacionalização da economia passaram a fazer parte do cotidiano da atividade econômica no país, entre 1995 e 1997, sobressaindo entre os setores mais afetados, as indústrias têxtil, de máquinas e equipamentos, autopeças e produtos eletroeletrônicos. Portanto, embora, no caso brasileiro, não tenha havido desindustrialização, as mudanças foram certamente substanciais, traduzindo-se numa ampla reestruturação do parque industrial e da estrutura produtiva do país e conduzindo à formação de grandes conglomerados capitaneados pelo capital internacional. A desnacionalização da economia alcançou proporções inéditas, na medida em que se consolidava a primazia da grande empresa transnacional, comprimindo-se paralelamente o espaço da empresa privada nacional. Desta forma, além da progressiva concentração industrial típica da globalização, verificou-se um processo de desnacionalização das elites empresariais, dado o aprofundamento da internacionalização das empresas líderes da nova ordem econômica, configurando um corte não apenas econômico, mas também político em relação ao antigo modelo.

Cabe salientar que a reação do empresariado não foi uniforme nem linear. Teve um caráter cíclico, alternando fases de apoio e de questionamento, manifestando-se com maior ou menor intensidade em função de cada conjuntura. Foram frequentes os protestos individuais ou setoriais por parte dos segmentos mais duramente atingidos. No Congresso, ou junto às autoridades governamentais de primeiro e segundo escalão, multiplicaram-se as manifestações de desagrado. Por outro lado, na maior parte do tempo, observou-se uma postura de cooperação por parte das principais entidades de classe, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), as federações industriais de São Paulo e do Rio de Janeiro (FIESP e FIRJAN), além de outras federações estaduais.

A falta de sintonia entre empresários individuais e as grandes entidades de classe não deve surpreender. A postura do empresariado de adesão aos princípios do neoliberalismo remonta à campanha contra a estatização da economia, que se desdobrou entre 1975 e

1985. Essa posição é reafirmada no documento publicado pela FIESP em 1990, *Livre para Crescer, Proposta para um Brasil Moderno*. Atinge seu ponto crítico durante a primeira tentativa de revisão constitucional. Entre 1993-1994, as elites empresariais mobilizaram-se intensamente, criando a Ação Empresarial, sob a liderança de Jorge Gerdau Johannpeter, com o objetivo de exercer influência sobre o Congresso na defesa dos postulados liberais. Durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, a CNI, sob a direção de Fernando Gonçalves Bezerra, industrial e senador pelo Rio Grande do Norte, e a FIESP, sob a direção de Carlos Eduardo Moreira Ferreira, revelaram alta concordância com as prioridades da agenda pública, principalmente no tocante às chamadas reformas estruturais. Em maio de 1996, uma caravana de cerca de 3000 empresários, comandada pelas principais entidades de classe deslocou-se para Brasília a fim de apoiar o governo em seus esforços junto ao Congresso para aprovar as reformas constitucionais. Além de tais demonstrações de afinidade, a classe apoiou maciçamente a reeleição do presidente Fernando Henrique (DINIZ, 2000, p.77-104).

Outro ponto deve ser considerado. A despeito do impacto negativo sobre alguns segmentos e do alto custo imposto a inúmeros empresários individualmente e mesmo a setores inteiros do universo industrial, não se formou algo similar a uma coalizão de perdedores. Tal resultado reflete a profundidade das mudanças postas em prática ao longo dos dois mandatos do presidente Cardoso, operando a reconstrução do capitalismo industrial em novas bases.

O processo de reformas induziu as empresas a um grande esforço de ajuste que, uma vez desencadeado, alterou substancialmente o perfil e a posição das empresas, observando-se um aumento da produtividade e da competitividade de diversos setores da indústria de transformação (CASTRO, 2007). Os segmentos que se beneficiaram e se fortaleceram passariam a ter sua sorte atrelada ao sucesso do novo modelo, razão pela qual, do ponto de vista da racionalidade econômica, as ações de resistência perderiam o sentido. Por outro lado, entre os segmentos perdedores, qualquer reação mais continuada seria percebida como inócua, dado que, ao serem desalojados do mercado, perderam o prestígio e a influência que tiveram no passado. Estes caracterizariam os setores e empresas

vitoriosos. Criou-se, assim, uma nova configuração de interesses, o que inviabilizou a constituição de uma frente de resistência. Neste sentido, a venda da Metal Leve à multinacional alemã, Mahle, representou um caso paradigmático. Não foi por acaso que o jornal Estado de São Paulo, em sua edição de 13 de junho de 1996, considerou a venda da empresa como a virada de uma página da história do país (DINIZ, 2000, p.92-95).

No final dos anos 1990, o quadro produtivo tornou-se complexo e instável. Várias empresas e mesmo alguns setores desapareceram, enquanto outros se afirmaram e se expandiram, observando-se uma reestruturação, com crescente peso dos grupos transnacionais e o aprofundamento da centralização e concentração de capitais. Se antigas lideranças perderam expressão, dadas as dificuldades de sobrevivência diante do aumento da concorrência externa e dos efeitos adversos da política governamental, como a abertura acirrada e os estímulos ao capital internacional, outros industriais ganharam projeção, beneficiando-se das oportunidades abertas pelas privatizações, como foi o caso do empresário Benjamin Steinbruch, do grupo Vicunha, que, partindo dos setores têxtil e vestuário, assumiu a direção de um complexo nas áreas de portos, ferrovias e energia, destacando-se pelo seu porte a empresa Vale do Rio Doce (DINIZ, 2000).

Para os empresários em ascensão, a identificação com os novos tempos tornou-se o caminho mais promissor. Segundo esta visão, o futuro do capitalismo no Brasil implicaria o aprofundamento do modelo de mercado, com maior inserção externa e uma articulação mais intensa com o capital internacional. Entre as empresas que ocuparam posição de liderança no novo modelo, em termos do porte das operações e do tamanho do patrimônio líquido, destacavam-se, aliás, as que se originaram dos processos de privatização dos anos 1990. Observou-se, pois, um agudo processo de mudança do setor empresarial, induzido pela ação do Estado, que redefiniu a atividade econômica, lançou os fundamentos de uma nova estratégia, além de repassar ao setor privado parte do patrimônio construído ao longo da vigência do antigo modelo (DINIZ, 2000, p.89-99).

Do ponto de vista ideológico, tais mudanças apontam para a progressão de uma perspectiva internacionalista, em contraposição

à visão nacionalista do passado. Esta postura teve repercussões no âmbito das associações setoriais paralelas, nas quais nos anos 1990, já se podia detectar um processo de adaptação aos desafios da globalização. Um exemplo paradigmático é o da ABDIB, que alterou seus estatutos para incluir entre seus sócios empresas estrangeiras e admitir em seus quadros dirigentes executivos de empresas multinacionais. Alterando o nome para Associação Brasileira da Infra-Estrutura e da Indústria de Base, a entidade, outrora reduto de grupos de orientação nacionalista, como Cláudio Bardella e Paulo Villares, passaria a abrigar grupos europeus e norte-americanos, como a Shell e a Exxon, a argentina YPF ou a Asea Brown Boveri.

3. Os empresários e a erosão da agenda neoliberal: 1998-2002

Os últimos anos da década de 1990 revelam algumas mudanças em relação à situação até aqui descrita. Em primeiro lugar, deve-se ressaltar que este momento representou o fim do ciclo das reformas liberais. Em segundo lugar, do ponto de vista da configuração das forças políticas, surgiram fortes indícios de uma ruptura do consenso em que se sustentou o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, baseado na prioridade absoluta da meta da estabilização econômica e disciplina fiscal.

No meio empresarial, verifica-se importante fissura no apoio da classe às políticas governamentais. O IEDI, através de um documento amplamente divulgado, a *Agenda para um Projeto de Desenvolvimento Industrial*, e a FIESP, esta última já sob a direção de seu novo presidente, Horácio Lafer Piva, assumem uma postura crítica em relação à agenda das reformas. Questiona-se, sobretudo, a forma que assumiu a abertura econômica, o tratamento privilegiado dispensado às empresas estrangeiras, o fechamento do processo decisório e a ausência de política industrial. Dois anos depois, o IEDI lança dois novos estudos, *Indústria e Desenvolvimento, uma análise dos anos 90* e *Uma agenda de política de desenvolvimento industrial para a nova década*, reforçando os argumentos a favor de uma redefinição da política econômica, solicitando medidas de estímulo ao mercado interno e de apoio à empresa nacional.

Tais críticas, porém, não foram incorporadas a um movimento mais amplo sustentado pelo conjunto do empresariado. O IEDI, não tem o status de uma entidade de classe e suas formulações não são percebidas, entre os próprios empresários, como expressão da visão da classe empresarial. Não foi possível, portanto, vislumbrar indícios de um novo acordo ou um novo pacto em torno de uma proposta alternativa de reestruturação da ordem econômica (Diniz e Boschi, 2004). Dificilmente poderia ser de outra maneira, pois durante toda a década de 1990, o que se verificou, na esfera internacional, foi o apogeu das formulações e ideologia neoliberais, não havendo espaço para ações de resistência e para o avanço de visões alternativas. Em diferentes países latino-americanos, as coalizões então dominantes apoiavam a agenda difundida pela ortodoxia convencional, hegemônica nos países centrais.

A análise da atuação do setor empresarial nesta fase reforça as conclusões dos principais estudos relativos à trajetória do empresariado, ao longo das várias fases da industrialização brasileira: sua fraqueza enquanto ator coletivo, a despeito da força relativa de alguns de seus setores, da importância de seus recursos organizacionais, do porte econômico de muitas empresas, do peso das conexões pessoais de segmentos destas elites com as autoridades estatais e da presença constante das elites do empresariado industrial nas arenas burocráticas do Estado corporativo legado por Vargas. A baixa capacidade de ação integrada foi, aliás, marca indelével da era nacional-desenvolvimentista.

Em contraposição, no decorrer dos anos 1990, a ação empresarial no Congresso viria a assumir importância crescente ao longo do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, período de auge das reformas neoliberais. Em contraste com a fase da industrialização substitutiva de importações, em que o Executivo constituía o espaço privilegiado de intercâmbio com os grupos privados, a partir de meados dos anos 1980, observou-se um expressivo deslocamento da ação dos interesses organizados do Executivo para o Legislativo. Tal mudança se deu mediante a difusão e a profissionalização da prática do *lobby*, que já vinha ganhando relevância desde o período de elaboração da Constituição de 1988. No decorrer da década de 1990, reforça-se a tendência à valorização do Legislativo

como espaço de interlocução e como lócus legítimo para o exercício da influência e do poder de negociação dos grupos empresariais. A centralidade alcançada pela arena congressual revela-se através de inúmeras iniciativas do empresariado no sentido de modernizar e adaptar sua estrutura de representação de interesses às mudanças do perfil institucional do país. Movimentos importantes como a Ação Empresarial, diversas entidades de classe como a CNI, a FIESP, a ABDIB, entre outras, voltaram suas atividades para o Congresso, com o qual passaram a manter permanente intercâmbio, acompanhando a tramitação dos projetos de interesse para o setor empresarial (DINIZ & BOSCHI, 2004).

4. Representação de interesses e ação política

No período pós-reformas orientadas ao mercado, a estrutura de representação de interesses do empresariado industrial consolidou seu formato altamente complexo e diferenciado. Trata-se de uma característica que é reconhecida por diferentes analistas. O que difere é a interpretação dos efeitos dessa fragmentação. Consideremos, por exemplo, a tradição seguida por alguns *brasilianistas* como Ben Schneider, Sylvia Maxfield, Kurt Weyland, Peter Kingstone, Timothy Power e Marukh Doctor, entre outros, cujos trabalhos analisaram o papel do empresariado na implantação e consolidação do capitalismo industrial no Brasil, em distintos momentos no tempo. Para tais autores, a referida fragmentação é apontada como um indicador de fragilidade, de fraqueza, ou mesmo de falta de capacidade de ação política do empresariado. Esta é, aliás, uma das críticas centrais da tese de Wagner Mancuso, *O lobby da indústria no Congresso Nacional* (2007), já que seu argumento caminha na direção oposta. Segundo Mancuso, os empresários industriais revelaram uma unidade de atuação bastante significativa, no período que analisa (1996-2003), em torno da chamada redução do custo-Brasil – englobando um conjunto de medidas de interesse do empresariado, principalmente a redução da carga tributária, a flexibilização da legislação trabalhista, a insuficiência da infra-estrutura de material de transportes, entre outros itens. Utilizando ampla base de dados, o autor mostra que, sob a bandeira da redução do custo-Brasil, houve uma grande mo-

bilização do ator-empresário, atuando de maneira coesa e integrada tendo em vista ampliar a competitividade das empresas brasileiras. Mancuso defende, portanto, o argumento de que, na contra-corrente de uma linha da literatura especializada, os empresários não podem ser caracterizados como um ator fraco, destituído de capacidade de ação coletiva. Cabe aqui uma observação. Tal crítica procede quando se concentra o foco nessa vertente que me parece mais típica das análises dos *brasilianistas*, que vêem a fragmentação característica das estruturas de representação dos interesses empresariais como determinante de posturas defensivas.

Em contraste, uma parte da literatura brasileira especializada no tema destaca de forma similar a fragmentação da estrutura de representação dos empresários industriais como aspecto marcante de seu formato organizacional, sem, porém, extrair desse fato a mesma consequência. Pelo contrário, rejeita-se a ideia da passividade. Desse ponto de vista, considera-se que, ao longo de sua trajetória, os empresários, apesar de inseridos numa estrutura fragmentada, acabaram construindo um leque muito diversificado de canais de representação de interesses. Com a democratização do país a partir de 1985, o empresariado desenvolveu, além dos tradicionais vínculos com a burocracia governamental, formas diferenciadas de articulação com o Congresso Nacional, o que se traduziu em algum grau de êxito na defesa de suas demandas mais relevantes, em cada conjuntura política. Tal estrutura organizacional multipolar consolidou-se ao longo do tempo (DINIZ e BOSCHI: 2004 e 2007). Por outro lado, se essa fragmentação não impediu a ação coletiva do empresariado, produziu um efeito político relevante, que se manifestou na visão restritiva do empresariado industrial acerca das demandas trabalhistas. Esta estrutura fragmentada jamais foi contrabalançada pela existência de um órgão de cúpula de teor abrangente capaz de agregar os interesses do conjunto da classe empresarial -- como ocorreu, por exemplo, no modelo neocorporativo europeu, também chamado por alguns autores de corporativismo societal, em contraposição ao corporativismo estatal existente no Brasil e em outros países latino-americanos. Trabalhemos com essa tipologia: corporativismo estatal *versus* neocorporativismo. Neste último modelo, observa-se a existência de

uma organização de cúpula, de caráter amplo, de natureza trans ou multi-setorial, capaz de propiciar formas de aglutinação de interesses, ações de agregação de demandas, de maneira a incentivar a abertura de espaços de *concertação* política, incluindo, ao lado dos empresários, representantes dos trabalhadores e membros dos partidos políticos. Assim, comparativamente a este modelo europeu, efetivamente, o corporativismo estatal brasileiro apresenta uma lacuna, que se traduziu na dificuldade historicamente consolidada de interlocução com os sindicatos operários e com os trabalhadores organizados de um modo geral.

Em outros termos, no caso do Brasil, a interlocução capital - trabalho sempre enfrentou dificuldades, às vezes conduzindo a impasses. Tal limitação traduziu-se de alguma maneira nos debates na Assembléia Constituinte entre 1986-1988. Sob certos aspectos, os empresários revelaram alguma unidade de atuação, incorporando-se, em determinado momento, ao grupo chamado “Centrão”. Este grupo representou, como é sabido, um movimento conservador, pressionando pela retração do Estado, pela privatização de empresas estatais, pela revitalização da economia de mercado, pelo fortalecimento da livre-iniciativa, pelo corte dos gastos públicos e pela restrição dos direitos trabalhistas. Em certo sentido, o “Centrão” expressou a recuperação da bandeira anti-estatista, gestada durante o governo militar, quando os empresários manifestaram-se publicamente contra a estatização da economia. Tal adesão representou o afastamento por parte dos empresários do modelo de Estado centralizador e intervencionista encaminhando-se para uma visão nitidamente mais liberal reivindicando maior autonomia para o mercado. Eis o significado da integração dos empresários ao ‘Centrão’.

De forma similar, uma certa unidade dos empresários pode também ser percebida na atuação que tiveram na Comissão de Sistematização e na Comissão da Ordem Econômica. O relatório da Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime de Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica revela uma orientação bastante semelhante, em suas linhas gerais, às propostas formuladas pelas principais associações empresariais. Nestas comissões, parte considerável dos empresários se manifestou contrário à preservação do antigo modelo calcado no tripé, constituído por um

forte setor estatal, grandes empresas estrangeiras, além da empresa nacional. Na Constituinte, os empresários questionariam fortemente o Estado-empresário, argumentando de uma forma bastante afinada com a proposta de refluxo do Estado, revelando uma aposta na reversão do modelo anterior, no sentido de construir uma ordem baseada na primazia do mercado no Brasil.

Do ponto de vista do legado varguista no que tange à estrutura corporativa – e por esta razão é muito difícil fazer generalizações sobre o papel dos empresários na Constituinte -- tiveram uma posição muito diversificada, não uniforme, variando em função do tema. No capítulo referido ao “legado corporativo varguista”, os empresários se mostraram avessos à mudança, mais apegados ao passado, ao contrário dos trabalhadores, sobretudo se considerarmos o movimento do novo sindicalismo, no interior do qual surgiu a liderança de Lula, dando origem posteriormente à CUT e, a seguir, ao PT. Como ressaltam inúmeros estudos, a tradição do novo sindicalismo foi de ruptura com o legado varguista. Na atuação do novo sindicalismo e na origem da CUT, adquire centralidade a ideia de expurgar o movimento sindical da herança paternalista que vinha dos anos 30, libertá-lo da tutela estatal, em busca de autonomia, de independência de atuação e de construção de visão política própria. Assim, a retórica do novo sindicalismo adotou um tom bastante crítico em relação à velha estrutura sindical. Identificava a herança varguista com o *peleguismo*, isto é, com os sindicatos dominados pelo Estado, com os sindicatos que viviam à sombra do Estado, enfim, com a unicidade sindical e com o imposto sindical. Desde suas origens, a CUT e o PT vão se manifestar contra esse aspecto da herança varguista. Sob esse ponto de vista, os empresários revelaram-se avessos à mudança, na medida em que defenderam a manutenção do imposto sindical e a preservação da unicidade sindical -- até porque, do ponto de vista da classe empresarial, a estrutura corporativa não representava obstáculo à sua atuação. Efetivamente, os empresários já haviam criado os canais necessários para uma ampla liberdade de atuação, traduzidos num grande número de associações paralelas que sempre atuaram fora das regras definidas pela legislação corporativa. Ademais, criaram novas organizações ao longo do período de vigência do nacional-desenvolvimentismo, bem como na fase que

se segue, correspondente às reformas orientadas para o mercado, tais como a Ação Empresarial, a Coalizão Empresarial, a Organização Nacional da Indústria do Petróleo, entre outras, configurando de fato uma estrutura de representação de interesses altamente complexa e diferenciada.

Por outro lado, o período pós-neoliberal apresenta uma diferença marcante em relação ao passado, já que, na estrutura segmentada do empresariado industrial, o espaço da empresa privada nacional estreitou-se cada vez mais. Nas etapas anteriores de desenvolvimento da ISI, em consonância com a estratégia de criar uma burguesia nacional forte, quer sob a vigência do nacional-desenvolvimentismo (entre os anos 1950 e 1960), quer sob a égide da ideologia dos governos militares, segundo a fórmula desenvolvimento-segurança nacional, conferiu-se um peso específico à empresa nacional. Sob suas diferentes configurações, a coalizão desenvolvimentista atribuíra certa prioridade ao empresário nacional, que ocupava um espaço bem demarcado entre os demais agentes dinâmicos da economia. Em outros termos, este setor tinha um significado econômico, ocupava uma posição reconhecida e cumpria um papel político na qualidade de integrante da coalizão desenvolvimentista.

Em contraste, em fins dos anos 1990, no período posterior às reformas, o empresariado nacional esgota-se enquanto protagonista da nova ordem econômica e enquanto categoria política, destituído que foi da parceria que lhe fora concedida e do papel que lhe fora conferido pelas estratégias desenvolvimentistas do passado. Sob a égide das novas diretrizes pró-mercado, o capital financeiro e a lógica concentradora das grandes corporações transnacionais detêm o comando da nova ordem econômica, cuja prioridade é a inserção-integração das economias nacionais numa estrutura de poder de escopo transnacional, marcada por fortes assimetrias econômicas e políticas. Somente uma fração muito restrita do empresariado local, em geral associada aos grandes conglomerados, teria condições de aceder e participar desta estrutura. Os demais segmentos passariam a operar sob condições altamente desfavoráveis, no limite da sobrevivência. Grande parte pereceu. Os que garantiram sua sobrevivência pela fusão, associação ou parceria

com empresas líderes na esfera internacional passaram a ter sua sorte atrelada ao sucesso da estratégia dominante. Neste modelo, deslegitima-se a clivagem empresa nacional x empresa estrangeira e observa-se a prevalência de um conceito de empresa brasileira, caracterizada por ser aquela que está no país, instala-se no país, investe no país, nele produz e nele cria empregos. Em consonância com esta mesma lógica, perde visibilidade a clivagem centro x periferia, sendo substituída pela ideia de integração dos países em desenvolvimento a uma rede de interesses diferenciados numa ordem global marcada por alto grau de interdependência.

No início da década de 2000, observa-se, porém, um novo ponto de inflexão. Difunde-se a percepção do fracasso das políticas neoliberais em atender as expectativas de retomada do crescimento. As mudanças ocorridas nos anos 1990 - notadamente, a privatização e a abertura comercial, além das reformas constitucionais - determinaram, como foi ressaltado, um profundo corte em relação ao passado. Porém, se estas mudanças tiveram eficácia no desmonte dos alicerces da antiga ordem, tornando anacrônica qualquer perspectiva de retorno à situação anterior, bem como a utilização de antigos paradigmas para a interpretação do novo momento histórico, por outro lado, as reformas orientadas ao mercado não foram eficientes para desencadear uma nova via de desenvolvimento. A economia brasileira persistiu mergulhada na estagnação ou semi-estagnação, com curtos e intermitentes períodos de crescimento. Entre os empresários industriais, acentuou-se o sentimento de insatisfação e a perda de confiabilidade da agenda das reformas pró-mercado. Alguns segmentos tornaram-se cada vez mais críticos. Como conciliar inserção externa e crescimento econômico, como garantir o grau necessário de autonomia decisória nacional para definir e executar formas alternativas de integração ao sistema internacional? Como reencontrar o caminho do desenvolvimento? Quaisquer que fossem as respostas a tais perguntas, as possibilidades de inovação passariam pela política, uma vez que dependeriam das características da coalizão em que se sustentaria o governo a ser eleito em 2002, após o término do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso.

5. As eleições de 2002 e o primeiro governo Lula

A vitória de Lula, nas eleições presidenciais de 2002, representou um marco na construção da democracia sustentada no Brasil, implicando um passo importante no sentido da plena aceitação do princípio da alternância do poder⁶. Expressou claramente a rejeição da política em vigor e uma ampla aspiração por mudança. Ao contrário das eleições anteriores, Lula adotou, com o respaldo da direção do PT, uma postura moderada, acenando com uma gradual e ordenada transição para o novo modelo, sem ruptura dos contratos e compromissos internacionais. Importante nesta trajetória foi, externamente, a busca de confiabilidade junto às instituições financeiras internacionais e, internamente, a conquista da confiança do setor privado. Um passo fundamental nesta estratégia de moderação e de conquista do centro foi a decisão de aliar-se ao Partido Liberal (PL), convidando o então senador liberal mineiro, José Alencar, para o cargo de vice-presidente da chapa do PT. Empresário, dono da Coteminas, um dos maiores grupos do setor têxtil do país, José Alencar significaria, na avaliação dos mentores da campanha, um primeiro esforço na estruturação do pacto capital-trabalho, meta anunciada pelo governo Lula, em caso de vitória nas urnas.

Um segundo momento significativo foi a elaboração da *Carta ao Povo Brasileiro*, que veio a público em 22 de junho de 2002, dando destaque aos compromissos com a preservação da estabilidade econômica, da responsabilidade fiscal e do respeito aos contratos firmados com os credores internacionais, o que implicaria a manutenção de superávits primários elevados. A seguir, em julho, foi apresentado o programa de governo, de teor bem mais moderado do que os anteriores e, finalmente, em agosto, foi divulgada a *Nota sobre o Acordo com o FMI*, pela qual o partido se comprometia a respeitar o acordo com o FMI negociado no final do governo Fernando Henrique (DINIZ, 2006, p.26).

6 Em 2002, Lula obteve 46,4% dos votos no primeiro turno e 61,3% dos votos válidos no segundo turno contra 23,2% e 38,7% dos votos obtidos por José Serra, seu principal adversário, respectivamente no primeiro e no segundo turnos. Além disso, o PT conquistou o maior número de cadeiras na Câmara dos Deputados, 91 cadeiras ou 17,7%.

Lula foi eleito, vale recordar, por uma ampla coalizão, reunindo os votos tradicionais da esquerda e os de inúmeros outros setores descontentes com os resultados da estratégia neoliberal em vigor nos anos 1990, aí incluindo setores do empresariado, da classe média e dos trabalhadores⁷. Obtendo, no segundo turno, cerca de 53 milhões de votos, em eleições caracterizadas por uma alta taxa de comparecimento às urnas, Lula canalizou as aspirações por mudanças nos rumos da economia e da política.

Uma vez no poder, entretanto, desde o início, o primeiro governo Lula (2003-2007) esteve marcado por uma forte tensão entre continuidade e mudança. A dimensão da mudança manifestou-se antes de tudo na área da política externa, voltada para a busca de uma inserção mais assertiva no quadro internacional, em busca da conquista de maior espaço de negociação e aumento dos graus de liberdade de ação do governo⁸. Em segundo lugar, deve ser destacado o esforço de criar condições institucionais para a execução de uma política industrial afirmativa. Em terceiro lugar, cabe mencionar as mudanças na arquitetura do aparato estatal no sentido de ampliar a interlocução com diferentes setores sociais, aí incluindo o empresariado industrial. Finalmente, observou-se o progressivo alargamento e alcance das políticas sociais.

Por outro lado, considerando a política macroeconômica - estratégica para definir os parâmetros a que deve subordinar-se o conjunto do governo - prevaleceram as linhas de continuidade,

7 Embora as evidências mostrem que a maioria dos empresários votou no candidato da situação, algumas importantes lideranças industriais revelaram seu apoio a Lula. Mais importante ainda é o fato de que não partiu das elites econômicas nacionais e, sim, dos grupos financeiros internacionais, o movimento de oposição e de desestabilização política diante da possibilidade de vitória da candidatura Lula, em meados de 2002. Este foi um sinal de aceitação das regras do jogo da democracia por parte do empresariado brasileiro. Representou um contraste digno de nota em relação ao passado recente, se lembrarmos a famosa frase de Mário Amato, então presidente da FIESP, nas eleições de 1989, acenando com a fuga em massa dos empresários para fora do país, caso Lula vencesse as eleições presidenciais daquele ano.

8 Ver Diniz (2003), disponível em www.ie.ufjf.br/aparte e publicado em espanhol no número de setembro-outubro de 2004 do Boletín Brasil, do Centro de Estudios Brasileños Ortega y Gasset, dirigido pelo prof. Julimar da Silva Bichara,

sobretudo em relação ao segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. Sob a direção do Ministro da Fazenda, Antônio Palocci Filho, à frente de uma equipe formada basicamente por técnicos de fácil trânsito nos círculos financeiros nacionais e internacionais e do Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, ex-presidente mundial do Bank Boston, o governo adotou uma política monetária e fiscal austera para enfrentar a crise que se instaurara no período pré-eleitoral. Esta política manifestou-se pela prioridade às metas de estabilização, combinando câmbio flutuante com livre movimento de capitais, a manutenção do regime de metas de inflação e políticas fiscais altamente restritivas, aumentando inclusive a taxa básica de juros (SELIC) dos 25% vigentes no início do governo para 26,5% ao ano, três meses depois. Na área fiscal, decidiu-se elevar o superávit primário para 4,25% do PIB, um valor superior ao acordado com o FMI pelo governo anterior⁹. Com respeito às reformas estruturais, comprometidas com o equilíbrio das contas públicas e a criação de um ambiente institucional favorável à operação dos mercados, foram aprovadas, no Congresso, as reformas previdenciária e tributária (DINIZ e BOSCHI, 2007).

Desta forma, os pilares da política macroeconômica representam o grande fator de continuidade. Seus suportes foram o regime de metas de inflação, a manutenção de taxas de juros excessivamente elevadas, o câmbio flutuante e uma política fiscal dominada fundamentalmente pelo objetivo do controle do ritmo de crescimento da dívida pública, implicando a prevalência de metas de superávit primário suficientes para estabilizar, e eventualmente diminuir, a relação dívida/PIB¹⁰.

9 As linhas mestras da política econômica do governo estão contidas no documento Política Econômica e Reformas Estruturais, do Ministério da Fazenda, de abril de 2003. Também estão explicitadas nas diversas cartas de intenção encaminhadas ao FMI.

10 As características e as limitações desse tipo de orientação são discutidas com propriedade por Fernando Cardim de Carvalho em paper preparado para apresentação na Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), em 10/04/2006, “A Política Macroeconômica Brasileira: Uma Avaliação e Alternativas”.

6. O estreitamento dos vínculos com o empresariado

A aproximação com o empresariado transparece não só pela presença de José Alencar na vice-presidência do país, mas também pela indicação de dois outros empresários de peso para integrar a equipe ministerial. Assim, a pasta da Agricultura ficou com Roberto Rodrigues, então presidente da ABAG (Associação Brasileira de Agribusiness, um dos segmentos mais dinâmicos da agricultura brasileira), enquanto para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior foi designado o empresário Luiz Fernando Furlan (presidente do Conselho de Administração da Sadia, grande grupo fabricante e exportador do ramo alimentício).

Para a presidência do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), principal órgão de financiamento público do Brasil, foi designado o economista e então reitor da UFRJ, Carlos Lessa, conhecido por suas posições desenvolvimentistas e favoráveis ao fortalecimento do parque produtivo nacional. Carlos Lessa permaneceu no cargo por dois anos. Em fins de 2004, foi substituído pelo então Ministro do Planejamento, Guido Mantega, também considerado um economista de perfil desenvolvimentista. Posteriormente, sob os efeitos da crise política, que teve início em meados de 2005, Mantega foi designado, em março de 2006, para a chefia do Ministério da Fazenda, em substituição a Antonio Palocci, assumindo a presidência do BNDES seu vice-presidente, Demian Fiocca, antes responsável pela chefia da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento.

Considerando-se os quatro anos do primeiro governo Lula, os dados mostram que o BNDES reassumiu e fortaleceu seu papel tradicional de agência de fomento à expansão produtiva do país, o que pode ser comprovado pelo aumento substancial dos desembolsos do Banco entre 2000 e 2006¹¹. Nesse sentido, observou-se uma inflexão importante em relação ao governo Fernando Henrique Cardoso, durante o qual o Banco transformou-se em órgão de

11 Ver entrevista do então presidente do BNDES, em 5 de outubro de 2006, ressaltando que o Banco fecharia o ano de 2006 com novo recorde de desembolso (http://www.bndes.gov.br/noticias/not_194_06.asp). Acesso em 19/10/2006.

implementação do programa de privatização, uma das principais prioridades da agenda pública naquele momento.

7. Governança econômica e política industrial

A preocupação com a incorporação política do setor produtivo privado e a criação de novos fóruns de negociação aparece ainda em outro tipo de iniciativa do governo. Trata-se do esforço de construir uma nova estrutura institucional com a finalidade de acomodar interesses divergentes e construir consensos em torno da necessidade de implantar uma política industrial ativa e de lançar os fundamentos de uma política de comércio exterior mais afirmativa, buscando uma inserção mais autônoma do país no mercado internacional.

Assim que tomou posse, o presidente Lula anunciou a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), para institucionalizar um espaço de negociação entre Estado e sociedade civil. Um grande número de empresários foi convidado para integrar o Conselho, que teve a seguinte composição: o Presidente da República, que o preside, o Ministro Tarso Genro, seu secretário-executivo, e mais 11 ministros, e 90 representantes da sociedade civil, entre os quais, 41 empresários, 13 sindicatos de trabalhadores, 11 movimentos sociais, 10 personalidades, 3 entidades de classe, 2 representantes da cultura, 2 religiosos e 7 representantes das regiões Norte e Nordeste¹².

Nessa mesma linha, foi criado, em fins de 2004, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI)¹³, órgão de caráter consultivo para formular as diretrizes da política de desenvolvimento industrial, vinculado à Presidência da República e presidido pelo Ministro de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

12 Entre os empresários, podem ser citados Antoninho Marmo Trevisan, da Trevisan Associados, Eduardo Eugênio Gouveia Vieira, presidente da FIERJ, Horácio Lafer Piva, então presidente da FIESP, Eugênio Staub, presidente da Gradiente e membro do Conselho do IEDI, Benjamim Steinbruch, presidente da Companhia Siderúrgica Nacional e membro do Conselho do IEDI, todos grandes empresários de visibilidade nacional. Ver www.cdes.gov.br Acesso em 16/02/2005.

13 O CNDI foi criado pela lei nº 11080, de 30 de dezembro de 2004 e regulamentado pelo decreto nº 5353, de 24 de janeiro de 2005.

Cabe ao CNDI subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento industrial, às atividades de infra-estrutura, à normatização de medidas que permitam maior competitividade das empresas e ao financiamento das atividades empreendedoras. O Conselho, que iniciou informalmente suas atividades desde abril de 2004, é composto por 13 ministros e pelo presidente do BNDES, por 11 empresários e 3 representantes dos trabalhadores.¹⁴

No mesmo período, foi criada a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI)¹⁵. É Integrada pelos ministros de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia, Planejamento, Casa Civil e Agricultura, além do ministro de Integração Nacional e dos presidentes do BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. O objetivo desta agência é o de executar e articular ações e estratégias da política industrial por meio do apoio ao desenvolvimento do processo de inovação e do fomento à competitividade do setor produtivo.

Na área da política exterior, a CNI se faz presente, dirigindo a Secretaria Executiva da Coalizão Empresarial Brasileira (Ceb). Trata-se de organização de caráter voluntário, criada em 1996, que agrega “empresários e organizações empresariais com o objetivo de coordenar o processo de influência do setor empresarial brasileiro nos processos de negociações comerciais internacionais em que o Brasil está envolvido, buscando a formação do consenso interno, o estabelecimento de canais de diálogo com o governo brasileiro e a atuação coordenada em foros empresariais internacionais”¹⁶. A Ceb age de diversas maneiras, disseminando informações, organizando

14 As reuniões do CNDI deram origem a uma série de medidas de interesse do setor produtivo, entre as quais o Reporto (Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária), a desoneração de bens de capital mediante redução do prazo para aproveitamento de crédito do Programa de Integração Social/PIS e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social/Cofins, a depreciação acelerada para bens de capital a ser descontada na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e o projeto de lei complementar para micro-empresários com receita bruta anual até R\$ 36 mil.

15 A ABDI foi criada pela lei nº 11080, de 30 de dezembro de 2004 e regulamentada pelo decreto nº 5352, de 24 de janeiro de 2005. Ver http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/ascom/noticias/noticia.php?cd_noticia=6297 Acesso em 16/02/2005.

16 Ver <http://www.negociaçõesinternacionais.cni.org.br/negocia.nsf/ceb.htm> Acesso em 02/03/2005.

grupos de trabalho temáticos, realizando reuniões para o diálogo com os negociadores brasileiros em acordos internacionais, ou ainda para definir estratégias de atuação em fóruns internacionais, tais como o Fórum Empresarial das Américas e o Fórum Empresarial Mercosul-Europa. De acordo com sua estrutura, está sob a direção do Conselho de Orientação Estratégica (COE), conselho composto por 24 membros representando as organizações empresariais de cúpula e entidades setoriais com relevante participação no comércio exterior brasileiro. Trata-se de uma importante instância de articulação institucionalizada com as agências governamentais da área de relações exteriores.

No âmbito do MDIC, ao qual o BNDES está ligado, foram criados 42 conselhos, 41 comissões, 61 grupos de trabalho, 22 câmaras setoriais e 4 fóruns permanentes, além dos comitês de elaboração do Plano Plurianual (Diniz, 2005: 96-102). Além desses órgãos, foram criados os colegiados internos (intragoverno), incluindo os conselhos de administração e fiscal do próprio BNDES e a Câmara de Comércio Exterior (Camex), órgão integrante do Conselho de Governo, cujo objetivo é a formulação, adoção e implementação de políticas e atividades relativas ao comércio exterior, inclusive turismo¹⁷. Em sua estrutura, figura um conselho consultivo do setor privado (Conex), composto por até 20 representantes do setor privado, cuja função é assessorar o Conselho Executivo de Gestão, encaminhando estudos e propostas para o aperfeiçoamento da política de comércio exterior. Deve-se mencionar ainda os Fóruns de Competitividade, voltados ao estabelecimento de coordenação entre agências governamentais e associações empresariais privadas funcionando em cadeias produtivas específicas, totalizando, até o ano de 2006, cerca de 17 fóruns em operação, entre os quais os dos setores de bens de capital e o complexo eletrônico¹⁸.

Finalmente, foi criado também o Fórum Nacional do Trabalho, ligado ao Ministério do Trabalho e do Emprego. Este está

17 Decreto nº 4732, de 10 de junho de 2003.

18 Tais fóruns, parte dos quais já haviam sido criados no governo de Fernando Henrique Cardoso, foram reativados e expandidos durante o primeiro governo Lula (Diniz e Boschi, 2007).

composto por 24 integrantes do governo federal, 24 trabalhadores e 24 empresários. Seu objetivo é promover o debate em torno da reforma da legislação sindical e trabalhista, buscando um consenso em torno dos principais aspectos daquela que constitui uma das mais polêmicas políticas da agenda de reformas.

Os empresários avaliaram de maneira positiva este esforço de aproximação. Assim, por exemplo, em entrevista realizada com o então diretor-executivo do IEDI, Júlio Sérgio Gomes, em fevereiro de 2005, este ressaltou que o governo Lula se distinguia bastante do anterior no que se refere às relações com o empresariado, sobretudo com o setor dos grandes empresários nacionais que fazem parte do IEDI. Em suas palavras, o governo veio a recuperar a ideia do empresariado nacional e seu papel no desenvolvimento do capitalismo industrial brasileiro.

8. A percepção dos empresários sobre o primeiro governo Lula: o debate no espaço público (2003-2005)

Como os empresários em geral avaliaram o desempenho do governo Lula? Segundo a visão do então diretor-executivo do IEDI, Júlio Sérgio Gomes, não houve uma avaliação uniforme por parte do empresariado como um todo. Seria possível, entretanto, destacar quatro tipos de avaliações.

Em primeiro lugar, para os empresários que pensavam que o governo adotaria uma estratégia de confronto, que não teria condições de gerir a crise de forma eficiente, levando ao rompimento com o FMI e à quebra dos contratos internacionais, seguindo enfim uma política de irresponsabilidade na área monetária, para estes, a situação foi de verdadeiro alívio. Para uma segunda categoria de empresários, por exemplo, os grandes empresários do IEDI, estes nunca temeram atitudes radicais por parte de Lula, caso se tornasse o candidato vencedor. Jamais acharam que o governo Lula iria romper com os credores internacionais, colocando o país numa rota de conflito. Para o IEDI, ao contrário, o governo agiu de forma excessivamente cautelosa. Foi, na verdade, pouco ousado; faltou-lhe arrojo em face das possibilidades que tinha para mudar a economia

do país, pois teria o apoio da opinião pública para tanto. Entre o medo e a esperança, o governo preferiu o primeiro. Ademais, o IEDI criticou sistematicamente a política de câmbio valorizado e juros altos. Já para um terceiro segmento, representado pelas organizações mais tradicionais, como a CNI, é preciso fazer uma avaliação mais equilibrada, olhando tanto os aspectos negativos como os positivos, criticando os primeiros, como as altas taxas de juros, mas apoiando os esforços de política industrial e de estímulo ao comércio exterior, bem como a postura de abertura ao diálogo. Por outro lado, um ponto seria consensual: a crítica à incapacidade do governo diminuir o chamado *custo Brasil*, reduzindo a carga tributária e o custo do trabalho¹⁹.

Acompanhando-se o debate pela imprensa, nos últimos meses de 2004, percebe-se que os indicadores positivos alimentavam o otimismo do governo e de diversos setores empresariais. Especulava-se sobre a possibilidade de deixarmos para trás a fase de longa estagnação (1980-2003), marcada por curtos períodos de crescimento, seguidos de bruscos retrocessos. Entre os economistas, havia interpretações muito distintas, tanto entre os críticos do governo, condenando a combinação de juros altos e câmbio valorizado, como entre os mais favoráveis (DINIZ, 2006, p.39-41).

Neste contexto, vale destacar a análise de Antônio Barros de Castro, então assessor do Ministro de Planejamento, Orçamento e Gestão, Guido Mantega. Em conferência no Instituto de Economia da UFRJ, em novembro de 2004, Castro destacou o equívoco de muitas das interpretações pessimistas, qual seja, a tendência a ignorar as possibilidades de reposicionamento dos atores estratégicos, inclusive do setor empresarial, em momentos de melhoria das condições gerais da economia. Segundo sua argumentação, a instabilidade dos tempos difíceis e as crises podem ter efeitos benéficos, gerando reações criativas de busca de novas saídas, de esforços para por

19 Entrevista realizada pela autora com o então diretor-executivo do IEDI, 15/02/2005. Ver também entrevista de Julio Sérgio Gomes de Almeida ao Jornal Gazeta Mercantil, divulgada pela Carta IEDI, nº 129, de 12 de novembro de 2004, na qual o economista ressalta que o crescimento do PIB brasileiro, em torno de 5%, era inferior à média mundial e abaixo da média dos países em desenvolvimento (DINIZ, 2006).

em prática conhecimentos desenvolvidos ao longo da sucessão de crises. O mais importante reposicionamento ocorrido, em meio às dificuldades verificadas de 2001 a 2003, foi a incorporação das exportações nas estratégias de empresas industriais que, até então, pouca atenção davam à construção de posições no exterior. Esta reorientação em direção ao mercado externo, facilitada por sucessivas desvalorizações (e pela reanimação do mercado internacional) veio a ser um dos fatores que mais contribuíram para a explosão exportadora dos anos 2003 e 2004 (CASTRO, 2004).

O segundo grande reposicionamento teria a ver com o próprio Estado e o desenvolvimento de novas competências na esfera pública. Desde o segundo governo Fernando Henrique, o Estado abandonaria as concepções minimalistas e passaria a desenvolver esforços no sentido da promoção das exportações, do apoio ao agro-negócio, da criação de programas como o Moderfrota (1997), e, posteriormente, do Modermaq (2004)²⁰, da implantação dos Fundos Setoriais, através dos quais foram lançadas as bases de uma possível política industrial e tecnológica. O governo Lula teria dado continuidade a esta nova visão do papel do Estado, inaugurando uma atitude mais claramente negociadora, não só frente ao Congresso, como também pela criação e intensa utilização de vários colegiados ou Câmaras, e ainda junto aos movimentos sociais.

Entretanto, a partir de setembro de 2004, a postura conservadora do governo prevaleceu mais uma vez pelo retorno da trajetória altista da taxa básica de juros, para manter a inflação sob controle²¹. No dia 19 de janeiro de 2005, todos os jornais deram destaque à notícia de que o Brasil era o país campeão dos juros reais mais altos do mundo, após a Turquia ter baixado seus juros em dezembro, segundo o ranking elaborado pela consultoria GRC Visão (DINIZ, 2006).

Em declarações à imprensa, o presidente da CNI, Armando Monteiro Neto, criticou a política monetária do Banco Central,

20 Modermaq – financiamento de máquinas e equipamentos para empresas enquadradas na Classificação Nacional de Atividades Econômicas; Moderfrota – financiamento a produtores rurais e cooperativas para a aquisição de tratores agrícolas, implementos e colheitadeiras.

21 O Globo, 17/01/2005: 17.

considerando-a muito ortodoxa e afirmou que ela poderia prejudicar o crescimento econômico²². As expectativas se confirmaram e no dia seguinte, 20 de janeiro, a imprensa noticiava que, na reunião do dia anterior, o Banco Central decidira aumentar os juros básicos da economia pela quinta vez consecutiva, de 17,75% ao ano para 18,25%, indicando ainda que a trajetória de alta poderia prosseguir. Foi a quinta elevação seguida da Selic, que atingiu o maior nível, desde novembro de 2003.²³

Empresários e sindicalistas uniram-se nas manifestações de repúdio à decisão do Copom de reajustar novamente para cima a taxa de juros. Além dos presidentes da CNI, da FIRJAN, da ABDIB e de outras entidades empresariais, o recém-eleito presidente da FIESP, Paulo Skaff, declarou seu descontentamento. Em sua opinião, o governo, “ao invés de conter seus gastos, valia-se mais uma vez, do *imposto dos juros*, ressaltando que a alta de juros atrai apenas capitais especulativos para o país, causando a queda do dólar e prejudicando nossas exportações”.²⁴

Também os presidentes da CUT (Central Única dos Trabalhadores), da Força Sindical e outras lideranças sindicais criticaram a política do Banco Central. O presidente da Sociedade Brasileira de Estudos das Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica (Sobeet), Antônio Correa de Lacerda, considerou ainda a medida desnecessária, além de ter um impacto negativo sobre os investimentos produtivos e de encarecer a dívida pública.²⁵

Finalmente, no interior do próprio governo, observou-se a retomada de divergências, desta vez entre o Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan e o presidente do Banco Central. O primeiro, em entrevista ao jornal O

22 Folha de São Paulo, 19/01/2005: B4.

23 Folha de São Paulo, 20/01/2005: B1. Entre setembro de 2004 e 19 de janeiro de 2005, a Selic aumentou 5 vezes, alcançando 16,25%, 16,75, 17,25, 17,75 e, finalmente, 18,25%. O Copom foi instituído em 1996, com o objetivo de estabelecer as diretrizes da política monetária, definir a taxa de juros. É presidido pelo presidente do Banco Central e é formado pela diretoria colegiada do BC. A Selic é a taxa básica de juros da economia.

24 O Globo, 20/01/2005: 30.

25 O Globo, 20/01/2005: 30

Estado de São Paulo (13/01/2005), defendendo o setor produtivo, fez críticas à política monetária, excessivamente restritiva²⁶. Em contrapartida, Henrique Meirelles, diante de uma platéia de empresários cariocas, defendeu fortemente a política de juros altos e metas de inflação reduzidas.

Nos dois anos finais do primeiro mandato do presidente Lula (2005-2006), as disputas entre oposição e governo no interior do Congresso Nacional assumiram o primeiro plano do noticiário dos principais jornais do país. Além da crise política, desencadeada a partir de meados de 2005, as altas taxas de juros seriam alvo de constante crítica por parte da grande imprensa. Quanto ao empresariado, deve-se ressaltar um aspecto. No que se refere à crise política, as elites econômicas mantiveram-se à distância, sem interferir diretamente no conflito, caracteristicamente liderado e conduzido pelas elites parlamentares e partidárias.

Por outro lado, no que diz respeito à política macroeconômica, notadamente a evolução cíclica das taxas de juros, o empresariado jamais deixou de intervir no debate público. Neste particular, o setor industrial, diferentemente do setor financeiro, individualmente ou através de suas lideranças mais expressivas, manteve o questionamento permanente das elevadas taxas de juros, considerando-as um dos principais fatores responsáveis pela incapacidade de o Brasil aproveitar de maneira mais expressiva a melhoria das condições da economia internacional. Se a preservação da estabilidade econômica foi sempre reconhecida como um aspecto positivo do governo, a alta dos juros constituiria o lado mais vulnerável da administração governamental.

É preciso lembrar que, a partir de 2003, em contraste com o ano de 2002, as condições externas tornaram-se francamente positivas, com o aumento dos fluxos de comércio internacional e a elevação do PIB mundial, enquanto no Brasil, persistiria a política contracionista de juros. Segundo os dados oficiais, somente a partir de outubro de 2005, as taxas de juros iniciariam uma lenta trajetória descendente,

26 O IEDI apoiou a argumentação do ministro Furlan, em sua crítica à política de juros, ressaltando que tal política conduzia à excessiva valorização da moeda nacional, desestimulando as exportações. (Carta IEDI, 17 /01/2005).

caindo progressivamente de 19,5%, naquela data, para 14,25% em outubro de 2006 e para 13,25%, em dezembro de 2006²⁷.

Outro ponto de discórdia e alvo de frequentes críticas foi a crescente valorização do real frente ao dólar. Empresários, economistas e articulistas, de diferentes tendências, desde fins de 2004, já vinham sugerindo a intervenção do BC para deter a contínua desvalorização do dólar frente ao real²⁸. Na já referida entrevista com o diretor-executivo do IEDI, realizada em janeiro de 2005, este deu também bastante destaque a esta questão.

Em contrapartida, em longa entrevista ao jornal Valor, o banqueiro, Olavo Egydio Setúbal, declarou considerar o governo Lula extremamente eficiente por conseguir manter a estabilidade econômica, bem como o regime de metas de inflação: “Temos que aceitar a premissa de que a estabilidade da moeda é fundamental para o desenvolvimento. Fora da estabilidade da moeda não há desenvolvimento viável e sustentável”.²⁹

Foi dentro deste contexto, marcado pelo agudo contraste entre as condições extremamente favoráveis do mercado internacional e a postura interna conservadora das autoridades responsáveis pela condução da política macroeconômica, que se deu o resultado inesperado das eleições para a presidência da FIESP, em agosto de 2004, quando terminou a gestão do presidente anterior, o industrial Horácio Lafer Piva (1998-2004).

Observou-se nestas eleições um fato até então inédito. A chapa de oposição ao presidente em exercício, liderada por Paulo Skaf, presidente da Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecções, sagrou-se vencedora nas eleições para a presidência da FIESP. Por outro lado, a chapa situacionista, tendo à frente o candi-

27 Fonte IPEA. www.ipea.gov.br. Acesso em 02/01/2007

28 Ver, por exemplo, Jornal do Brasil, 15/01/2005: A17 e O Globo, 17/01/2005: 17. Entre os economistas, Bresser Pereira foi um dos mais contundentes críticos da articulação perversa de altas taxas de juros e de câmbio valorizado (Bresser Pereira, 2005: 137). Entre os empresários, pode-se destacar o artigo do presidente da FIESP, Paulo Skaf, publicado na Folha de São Paulo (10/02/2005: B2): “No cenário do mundo em 2005, o câmbio torna-se absolutamente estratégico para o sucesso da política brasileira de exportações”.

29 Valor, 17/01/2005: C8.

dato Cláudio Vaz, diretor do Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos da FIESP/CIESP venceu a competição pela presidência do CIESP³⁰. Como é sabido, historicamente, desde o início do processo de industrialização do país, as duas entidades, configurando o sistema FIESP/CIESP, tiveram sempre a mesma diretoria.

Comparando-se os programas dos dois candidatos, é possível perceber algumas distinções tópicas. Porém, quanto aos aspectos essenciais, os dois candidatos apresentaram propostas basicamente similares, dando destaque à redução do *custo Brasil*: diminuição da carga tributária, do custo de financiamento das atividades produtivas, melhoria da infra-estrutura, principalmente nas áreas de portos, estradas e de energia e a flexibilização da legislação trabalhista. Por outro lado, ambos apoiaram a estabilidade econômica. Ambos solicitaram com veemência a redução da taxa de juros. Em outros termos, o dado mais significativo foi a ausência de divergências de fundo entre os dois candidatos.

Desta forma, a vitória de Skaf expressou, antes de tudo, o realinhamento do empresariado em torno, não de uma dimensão econômica, mas de uma dimensão propriamente política da estratégia empresarial. Mais especificamente, o que assumiu o primeiro plano foi a necessidade de o empresariado recuperar seu protagonismo na implantação do novo regime produtivo, no período pós-reformas orientadas para o mercado, tendo mais voz e maior capacidade de expressar e de fazer valer seus interesses no jogo político. Skaf ressaltou, em sua campanha, a relevância da maior proximidade em relação ao governo federal, reivindicando mais espaço para a defesa dos interesses industriais, de maneira a reverter o desequilíbrio que, desde o governo anterior, pesava a favor dos interesses financeiros, prejudicando a indústria doméstica. Destacou ainda a necessidade de criar e reforçar os canais de interlocução do empresariado com o governo, tendo em vista expandir o campo de ação da produção do país no comércio exterior e aumentar a competitividade da empresa brasileira no mercado internacional. Defendeu uma atuação de liderança da FIESP no processo de arti-

30 A análise detalhada deste processo eleitoral encontra-se em Diniz e Boschi, 2004.

culação político-institucional para melhorar a posição da indústria brasileira. Em entrevista, depois de ter sido eleito, Paulo Skaf afirmou que pretendia transformar a FIESP, de crítica irrelevante da política econômica, em agente do processo de decisão, criando e fortalecendo o que chamou de *autoridade produtiva*.

Segundo Skaf, tal objetivo seria alcançado mediante um movimento no qual a FIESP, em parceria com a CNI e os empresários dos setores do comércio e de serviços, ao lado da agricultura, ajudaria a montar uma articulação no Congresso Nacional, lutando por uma cadeira no Conselho Monetário Nacional (CMN) não só para empresários, como para os trabalhadores. Tudo se constituiria na figura da *autoridade produtiva*. Deste discurso se depreende o esforço de introduzir, para além das políticas econômicas almejadas pelas lideranças empresariais, demandas de natureza institucional, como ocorreria efetivamente com o desencadeamento do debate em torno da ampliação do corpo de integrantes do CMN de três para nove membros³¹ de forma a incluir representantes de entidades empresariais³².

Em síntese, no que se refere às relações empresariado-Estado e considerando-se o primeiro mandato do Presidente Lula, o que se verificou foi uma inflexão tendo em vista a recuperação de espaço na esfera política. Essa busca de maior interlocução manifestou-se na politização da disputa sucessória dentro da FIESP, bem como na retomada da forma de atuação do empresariado industrial voltada para uma participação mais intensa junto ao aparato estatal-burocrático. Verifica-se, portanto, certa mudança da lógica de ação coletiva do ator-empresário em direção a uma estratégia política de independência, porém sem isolamento, mas, ao contrário, estreitando os vínculos e redefinindo alianças com os centros de poder. Ademais, observaram-se sinais claros de que o tema da retomada do

31 A partir de 1994, no contexto das reformas orientadas para o mercado, rompendo com a tradição corporativa, o CMN passou a ser constituído apenas por três integrantes da cúpula do poder Executivo.

32 O desdobramento desta campanha lançada pelo CDES com o respaldo das lideranças empresariais e sindicais foi interrompido pelo desencadeamento da crise política, crise esta que marcou o ano de 2005, paralisando não só iniciativas da sociedade, como também muitas das ações do próprio governo e criando um ambiente extremamente conturbado para as eleições presidenciais de 2006. Este ponto é desenvolvido mais amplamente em Diniz e Boschi, 2007.

crescimento sustentado tenderia a assumir proeminência no debate econômico, paralelamente à insistência nas três principais demandas: disciplina fiscal, juros baixos e taxas de câmbio competitivas.

Considerações Finais

Nas duas últimas décadas, considerando-se o empresariado industrial, observou-se importante mudança com relação ao período nacional-desenvolvimentista: seu processo de socialização política no tocante às regras do jogo democrático. Os empresários industriais aperfeiçoaram seus mecanismos de participação no Congresso e suas relações com as instâncias de representação política. A prática do *lobby* assumiu uma dimensão até então inusitada.

A partir do início do primeiro mandato do presidente Lula - que se caracterizou por ser um governo de transição para uma ordem capitalista com maior coordenação pelo Estado - os empresários retomaram o padrão histórico de atuação junto às arenas burocráticas do poder Executivo. Paralelamente, o setor consolidou e diversificou suas entidades de representação de interesses, tanto as organizações corporativas, como as associações civis de diferentes tipos, o que se traduziu numa estrutura organizacional dotada de alto grau de complexidade e de diferenciação. É de destacar-se a extrema capacidade de adaptação às mudanças de teor institucional.

Igualmente, devem ser salientados os avanços na assimilação dos valores e princípios democráticos. Sob esse aspecto, vale lembrar o contraste entre o comportamento das lideranças empresariais nas eleições presidenciais de 1989 e de 2002. Em 1989, o então presidente da FIESP, empresário Mário Amato, revelou alto grau de rejeição à candidatura Lula e grande dificuldade em aceitar as regras de alternância do poder, ao afirmar publicamente que haveria uma fuga em massa dos empresários brasileiros, caso Lula ganhasse as eleições. Em contraposição, em 2002, partiu dos grupos financeiros internacionais, e não das elites econômicas do Brasil, a resistência e os esforços de desestabilização política em face da possibilidade da vitória de Lula.

Posteriormente, no decorrer da crise política que, a partir de meados de 2005, marcou o fim do primeiro mandato do presidente

Lula, os empresários mantiveram uma atitude de discreto distanciamento, sem envolvimento direto com os partidos em confronto. Suas principais lideranças optaram por adotar uma postura de cautela e de moderação. Durante a campanha presidencial de 2006, quer no primeiro, como no segundo turnos, os dados revelam que não partiu dos grupos econômicos do país o recrudescimento da oposição à candidatura de Lula. A radicalização e agressividade da oposição – chegando ao ponto, em diversas ocasiões, de desencadear campanhas pelo impedimento do presidente Lula – foram expressão de um movimento conduzido basicamente pelas elites político-partidárias, com amplo respaldo da mídia, sem o envolvimento da classe empresarial. Esta optou por elaborar e difundir, através de suas entidades de classe, as propostas de defesa de seus interesses, concentrando o foco de sua atuação nos programas definidos por suas principais lideranças.

No que tange às relações entre empresariado e Estado, e considerando-se o primeiro mandato do presidente Lula, o que se verificou foi uma inflexão tendo em vista a recuperação de espaço na esfera política. Essa busca de maior presença política manifestou-se na disputa sucessória dentro da FIESP. Refletiu-se também na politização da forma de ação do empresariado pela via da retomada da parceria com setores e arenas institucionais de decisão. Tal investida incluiria não apenas a atuação no Congresso Nacional, mas também a participação em arenas estatais, como os conselhos e comissões econômicos situados na burocracia governamental, entre os quais cabe destacar o CDES (Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social), no qual os empresários mantiveram alta representação.

Neste último caso, a atuação do empresariado adotaria uma linha distinta do estilo típico do período desenvolvimentista. Por um lado, o modelo institucional adotado pelo governo não foi uma reprodução do antigo corporativismo estatal, que consagrara uma lógica de negociação setorial e bipartite, entre próceres empresariais e técnicos governamentais. As novas arenas incluem, além de empresários, representantes das organizações operárias, ao lado de outros segmentos da sociedade civil, inclusive intelectuais, configurando-se como fóruns de teor mais abrangente e plural. Por outro lado, a participação dos empresários se faz num contexto

ideológico marcado pela rejeição da tutela estatal, em sintonia com um discurso favorável ao fortalecimento do mercado e da competitividade da indústria nacional na ordem global. Observa-se, portanto, certa mudança em direção a uma estratégia de flexibilidade e independência, evitando o isolamento. Ao contrário, verifica-se um movimento para estreitar os vínculos e redefinir alianças com os novos centros de poder.

Ademais, retomou-se o tema da necessidade de mudança da política econômica, com ênfase no questionamento do binômio juros altos e câmbio apreciado. Em artigo publicado na Folha de São Paulo, em 09/01/2005, o novo presidente da FIESP, Paulo Skaf, reafirmaria a necessidade de ir além da estabilidade econômica e do ajuste fiscal em busca de nova modalidade de desenvolvimento. Além de promover um ciclo duradouro de crescimento, tornava-se imperativo que os benefícios da expansão do PIB se estendessem aos setores menos favorecidos da população.

Finalmente, a questão do crescimento econômico foi objeto de um documento conjunto FIESP/IEDI. Referindo-se a esse documento, em pronunciamento em fins de 2006, Skaf criticou mais uma vez o enfoque conservador das autoridades responsáveis pela condução da política macroeconômica do governo Lula, afirmando que o país precisava mudar o foco de suas atenções de forma a privilegiar o desenvolvimento econômico³³.

Concluindo, analisando-se a evolução das relações entre o empresariado industrial e o Estado, sob o primeiro governo Lula, podem ser observados sinais claros de que o tema da necessidade de se criarem condições para a retomada do crescimento sustentado seria um importante fator de mobilização dos interesses empresariais. Outro aspecto a este relacionado seria o da possibilidade de se articular uma ampla coalizão política em torno da formulação de alternativas para romper a semi-estagnação do país, alterando a equação juros altos - câmbio valorizado, identificada pelos industriais como fator responsável pelo baixo crescimento da economia brasileira. Finalmente, foram também observados fortes indícios de que a disposição para o diálogo com os empresários e suas

33 Folha de São Paulo, 31/12/2006: B2.

organizações de classe tenderia a ser um ponto relevante na construção de uma aliança empresário-governo. Todos esses aspectos reapareceriam efetivamente com destaque no debate da sucessão presidencial em 2006. Durante o segundo mandato do presidente Lula, o debate sobre a construção de uma agenda desenvolvimentista assume o primeiro plano.

Recebido em: 20.7.2010

Aprovado em: 8.9.2010

Referências

ALENCAR, J.G. “Prefácio” pp XXI-XXV *In*: SICSÚ, J., DE PAULA, L.F. & MICHEL, R. (Orgs). **Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. São Paulo: Konrad-Adenauer/Manole, 2005.

BATISTA JR., P.N. **O Brasil e a Economia Internacional**. Recuperação e defesa da autonomia nacional. São Paulo: Elsevier/Campus, 2005.

_____. **Estatizando o Banco Central**. (www.agenciartamaior.uol.com.br). Acesso em 02/01/2007.

_____. Brasil, Argentina e América do Sul. *In*: **Estudos Avançados**, vol.19, nº 55, set./dez, 2005. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000300005. Acesso em 02/02/2006.

BOSCHI, R. **Elites Industriais e Democracia**. Rio de Janeiro: Graal Editora, 1979.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

_____. Proposta de Desenvolvimento para o Brasil. *In*: SICSÚ, J.; DE PAULA, L.F. & MICHEL, R. (Orgs.), **Novo-Desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade**. São Paulo: Editora Manole/Konrad Adenauer, 2005.

_____. **Novo Desenvolvimentismo e ortodoxia convencional**. *In*: DINIZ, E. (Org.). **Globalização, Estado e Desenvolvimento: dilemas do Brasil no novo milênio**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

CARVALHO, F.C. A Política macroeconômica Brasileira. Texto apresentado em palestra na Federação das Indústrias de Minas Gerais (FIEMG), realizada em Belo Horizonte, em 10/04/2006.

CASTRO, A.B. **Da semi-estagnação ao crescimento num mercado sino-cêntrico**. Texto apresentado no Seminário Globalização, Estado e Desenvolvimento. PPEP/IE/UFRJ, 2007.

DINIZ, E. **Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930-1945**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. Empresariado, regime autoritário e modernização capitalista: 1964-85, *In*: SOARES, G. & D'ARAUJO, M.C. (Orgs). **21 Anos de Ditadura Militar**. Balanços e Perspectivas. Rio de Janeiro: FGV.

_____. **Crise, Reforma do Estado e Governabilidade**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

_____. **Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais: Brasil Anos 90**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

_____. Democracia, Gobierno Lula y Desafíos Actuales. Boletín Brasil. Centro de Estudios Brasileños Ortega y Gasset. Volumen 1. Número 4. Setiembre-octubre, 2004. www.ortegaygasset.edu/publicaciones/boletinbrasil/boletinbrasil.htm

_____. Planejando o Desenvolvimento: a centralidade da dimensão político-democrática. *In*: CASTRO, A.C.; LICHA, A., PINTO JR. H.Q. & SABÓIA, J. (Orgs). **Brasil em Desenvolvimento**. Instituições, política e sociedade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. Vol. 2, 2005.

CNI – Confederação Nacional da Indústria. **Custo Brasil**. Brasília: CNI, 1996.

DINIZ, E. Empresário, Estado e Democracia: uma avaliação dos dois primeiros anos do governo Lula. *In*: DIAS, M.R. & PEREZ, J.M.S (Orgs). **Antes do Vendaval, um diagnóstico do governo Lula antes da crise política de 2005**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

DINIZ, E. & BOSCHI R. **Empresários, Interesses e Mercado**. Dilemas do desenvolvimento no Brasil. Belo Horizonte, Rio de Janeiro: UFMG/IUPERJ, 2004.

_____. **As eleições de 2004 na FIESP: A politização recente das relações empresário-Estado**. Texto apresentado no Seminário Temático “Instituições, Idéias e Desenvolvimento”. XXVIII Encontro

nacional da ANPOCS, realizado em Caxambu, MG, 26-29 de outubro de 2004.

_____. **A Difícil Rota do Desenvolvimento, Empresários e a Agenda Pós-Neoliberal.** Belo Horizonte/Rio de Janeiro: UFMG/IUPERJ/UCAM, 2007.

GÓES, W. **A composição Ideológica e a Dinâmica Política da Constituinte.** Brasília, mimeo, 1987.

IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Agenda para um Projeto de Desenvolvimento Industrial,** Proposta IEDI. São Paulo: IEDI, 1998.

_____. **Indústria e Desenvolvimento: Uma Análise dos Anos 90 e uma Agenda de Política de Desenvolvimento Industrial para uma Nova Década.** São Paulo: IEDI, 2000.

_____. Carta IEDI, nº 129, 12/11/2004.

_____. Carta IEDI, nº 138, 17/01/2005.

LEOPOLDI, M.A.P. **Política e Interesses na Industrialização Brasileira.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MANCUSO, W.P. **O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo.** São Paulo: FAPESP, Edusp, 2007.

MAXFIELD, S. & SCHNEIDER, B.R (Eds.). **Business and the State in developing Countries.** Ithaca and London: Cornell University Press, 1997.

POWER, T. & DOCTOR, M. **The Resilience of Corporatism: Continuity and Change in Brazilian Corporatist Structure.** Centro de Estudos Brasileiros da Universidade de Oxford, 2000.

RODRIGUES, L.M. **Quem é quem na Constituinte: uma análise sócio-política dos partidos e deputados.** São Paulo: OESP/Maltese, 1987.

SCHNEIDER, B.R. **Business Politics and the State in Twentieth-Century Latin America.** Cambridge: Cambridge University, 2004.

SICSÚ, J.; DE PAULA, L.F. & MICHEL, R. (Orgs) **Novo-Desenvolvimentismo.** Um projeto nacional de crescimento com equidade social. São Paulo: Editora Manole/Fundação Konrad Adenauer, 2005.

SOARES, G.A.D. & D'ARAÚJO, M.C. (Orgs) **21 anos de Regime Militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1994.

WEYLAND, K. **The Dispersion of Business Influence in Brazil's New Democracy**. Unpublished paper. Vanderbilt University

Abstract

Industrial entrepreneurs, interest representation and political action: historical trajectories and new configurations

The goal of the present article is to analyze major moments in the political trajectory of Brazilian industrial entrepreneurs. Starting from the early days of Brazilian industrialization in the 1930s, we seek to characterize the entrepreneurial sector's action as it faces different stages of industrial capitalism and varying models of development: from import-substitution and national development stages to market-oriented reform and the current phase of transition to a new model.

Keywords: industrial entrepreneurs, interest representation, historical trajectories, development strategies.

