

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Diego Silveira Coelho Ferreira

O conceito de poder nos estudos sobre a ação política do empresariado no Brasil

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Dr. Renato Monseff Perissinotto

CURITIBA

2015

Catálogo na publicação
Vivian Castro Ockner – CRB 9ª/1697
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Ferreira, Diego Silveira Coelho

O conceito de poder nos estudos sobre a ação política do empresariado no Brasil / Diego Silveira Coelho Ferreira. – Curitiba, 2015.

84 f.

Orientador: Profº.Drº. Renato Monseff Perissinotto
Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Setor de Ciências Humanas,
Universidade Federal do Paraná.

1. Ciências sociais – ciência política – Curitiba (PR).
 2. Poder – estrutura social – interações estratégicas.
 3. Teorias políticas – empresários e política – Brasil.
- I. Título.

CDD 320

RESUMO: Este texto, de caráter ensaístico, realiza, através de um levantamento bibliográfico, um estudo sobre o uso e a definição do conceito de poder na literatura da ciência política, com ênfase nas pesquisas sobre a ação política do empresariado no Brasil. Na primeira parte do ensaio, pretende-se mostrar de forma sintética como o conceito foi desenvolvido na tradição da teoria das elites e de duas outras escolas de teoria política dela derivadas, a pluralista e a neELITISTA. O intuito é localizar o fundamento do poder político para essas tradições que dominam os estudos sobre o empresariado, ou seja, descobrir quem detém poder e em que elementos o poder se baseia. Na segunda parte adentra-se mais especificamente a discussão sobre a operacionalização do conceito de poder, destacando-se suas vantagens e desvantagens metodológicas. Será ressaltado que existem duas visões amplas acerca do poder na literatura da área, a saber, uma visão do poder como atributo da estrutura social e outra que o enxerga como fruto de interações estratégicas. Esta última visão é francamente dominante entre as pesquisas sobre a ação política do empresariado investigadas aqui, em particular as de viés pluralista. A partir disso, veremos que a maneira pela qual os pluralistas estudam o poder político, fundamentalmente por meio da análise dos processos decisórios e com o pressuposto da racionalidade individual, desenvolveu um grande debate com outras teorias, também de viés elitista. Por fim, será estudado como algumas pesquisas clássicas e contemporâneas sobre a ação política do empresariado brasileiro foram desenvolvidas. O intuito é enquadrar essas pesquisas no debate teórico sobre o poder realizado nos dois primeiros capítulos e assim compreender o conceito subjacente de poder nesses estudos.

PALAVRAS-CHAVE: conceito de poder; ação política do empresariado; processo decisório.

ABSTRACT: This text, essayistic, conducts, through a survey bibliographical study, a study of the use and definition of the concept of power in the literature political science, with an emphasis on research on the political action of the business community in Brazil. In the first part of the essay, aims to show of synthetic form as the concept was developed in the tradition of the theory of elites and two other schools of her political theory derived, the pluralistic and the neolitista. The aim is to find the Foundation of political power for those traditions that dominate the study of entrepreneurship, i.e. find out who holds power and in which elements the power is based. In the second part enters more specifically, the discussion on the operationalization of the concept of power, especially its methodological advantages and disadvantages. It will be noted that there are two views large about of power in the literature of the area, namely, a vision of power as the attribute social structure and other see it as the result of strategic interactions. This last vision It's frankly between the dominant research on entrepreneurship policy action investigated here, in particular pluralist bias. From this, we can see that the way the pluralistic study political power, primarily through the analysis of decision-making processes and with the assumption of individual rationality, developed a great debate with other theories, too elitist bias. Finally, it will be studied how some classic and contemporary research on the politics of the business community Brazil were developed. The aim is to frame these searches in the theoretical debate about the power held in the first two chapters and so understand the underlying concept power in those studies.

KEYWORDS: concept of power; entrepreneurship policy action; decision-making process.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	4
1. O poder como propriedade das elites.....	6
1.1 A teoria das elites.....	8
1.2 Pluralismo.....	11
1.3 O embate entre o elitismo de Wright Mills e o pluralismo.....	15
2. O fenômeno do poder na tradição da ciência política.....	20
2.1 O poder como recurso e conflito entre iguais.....	22
2.2 A concepção objetivista e o debate com o subjetivismo: o pluralismo frente aos teóricos da não-decisão e da visão "radical".....	27
3. Os estudos sobre o poder político do empresariado brasileiro.....	41
3.1 Interpretações sobre o poder do empresariado nos estudos clássicos brasileiros.....	47
3.2 Uma amostra dos estudos de ação política empresarial nos anos 1990.....	55
3.3 Medindo o sucesso do empresariado: os estudos dos anos 2000.....	63
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	73
BIBLIOGRAFIA.....	79



ATA SESSÃO DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata da Sessão Pública de defesa de dissertação para obtenção do Título de Mestre em Ciência Política. No dia 31 de Março de 2015, às 17:00 horas, nas dependências do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Setor de Ciências Humanas, da Universidade Federal do Paraná, reuniu-se a banca examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, composta pelos Professores Doutores Paulo Roberto Neves Costa – UFPR, Wagner Pralon Mancuso - USP e Renato Monseff Perissinotto - UFPR (orientador e presidente da Banca Examinadora), com a finalidade de julgar a dissertação do candidato **DIEGO SILVEIRA COELHO FERREIRA**, intitulada “O CONCEITO DE PODER NOS ESTUDOS SOBRE A AÇÃO POLÍTICA DO EMPRESARIADO NO BRASIL”. O desenvolvimento dos trabalhos seguiu o roteiro de sessão de defesa estabelecido pela Coordenação do curso, com abertura, condução e encerramento da sessão solene de defesa feito pelo orientador Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto. Após haver analisado o referido trabalho e arguido o candidato, os membros da banca examinadora deliberaram pela “*Aprovação.....*” do acadêmico, com nota *9,0* e conceito *A*, habilitando-o ao título de Mestre em Ciência Política.

Curitiba, 31 de Março de 2015.



Prof. Dr. Paulo Roberto Neves Costa

Prof. Dr. Wagner Pralon Mancuso

Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto
(orientador e presidente)

Introdução

O objetivo deste texto é estudar a temática do poder através da literatura de ciência política sobre a ação política do empresariado brasileiro. A escolha do estudo do poder se justifica pelo fato de este ser um tema clássico na ciência política, tanto na literatura empírica da área quanto na teórica. As pesquisas sobre a ação política do empresariado foram selecionadas como corpo desta investigação justamente porque o que esses agentes buscam ao tentar interferir nas decisões políticas é o exercício do poder. Ou seja, influenciar o processo decisório no interior do aparelho de estado, de modo que o resultado deste favoreça aos interesses do empresariado, ou ao menos não os prejudique, significa tentar agir em busca do poder.

O desenvolvimento da análise sobre o poder será feito a partir do estudo do empresariado, aqui considerado enquanto elite. Cabem duas palavras para especificar como "empresariado" e "elite" serão abordados no texto. É importante observar, logo de início, que a investigação presente terá como foco o campo amplo da teoria das elites. A teoria das elites clássica deu origem a outros desenvolvimentos teóricos que têm como pressuposto analítico a identificação de um seletivo grupo de atores políticos. Isso significa que são esses os atores cuja conduta, baseada em interesses, deve ser investigada. Esse ponto será desenvolvido melhor no primeiro capítulo, onde serão estudados não só os clássicos teóricos das elites, mas também duas escolas que se desenvolveram em torno de seus pressupostos e que, não por acaso, dominaram os estudos sobre ação política do empresariado.

Quanto à denominação do empresariado vale especificar que há pelo menos dois tipos de empresários envolvidos nos estudos aqui frequentados. Na esteira da definição proposta por Paulo Roberto Neves Costa (2014), constatou-se que esses estudos se dividem entre aqueles que abordam essa categoria como "elite econômica" e aqueles que o investigam como "elite empresarial". Elite econômica remeteria "aos proprietários e altos dirigentes das empresas, ou seja, aqueles que possuem e/ou administram grandes volumes de capital e as organizações empresariais complexas" (COSTA, 2014, p.48). Já a elite empresarial remeteria "aos dirigentes das entidades de representação" (idem). Farei uso dessas definições a fim de especificar sobre quais tipos de agentes se debruça cada um dos estudos de caráter elitista que será ressaltado. Da mesma maneira, farei uso de conceitos como "classe dominante", "burguesia" ou "fração de classe" quando me referir aos estudos de viés marxista – que serão utilizados não como foco de análise sistemática deste levantamento, mas a fim de iluminar o

campo geral sobre as pesquisas de poder e de iluminar também, ao olhar por outra perspectiva, as especificidades das pesquisas elitistas. Importante frisar, contudo, que esta divisão conceitual será utilizada com rigor a partir do terceiro capítulo. Nas duas primeiras seções, como se preocupará mais com a fundamentação teórica do poder político e com a discussão sobre como ele deve ser operacionalizado na pesquisa empírica, sem relacioná-lo especificamente ao estudo do empresariado, utilizarei as expressões “empresariado” e “empresário” de forma livre, apenas como referência ao conjunto das elites empresarial e econômica (ou da burguesia). “Empresariado” e “empresário” terão a mesma conotação quando utilizados no terceiro capítulo.

Para a consecução desse objetivo, o texto foi dividido em três partes. Na primeira delas, faz-se um levantamento das tradições teóricas que mais proficuamente, na área da ciência política, trataram a questão do poder – o elitismo, o neELITISMO e o pluralismo. O estudo dessas tradições tem como objetivo sinalizar o campo teórico, metodológico e normativo sobre o qual se assentam as pesquisas mais importantes sobre a elite do empresariado. Existem pequenas divergências entre essas perspectivas sobre o que denomino de fundamento do poder político, o que incide em interpretações distintas no que diz respeito à sua investigação como fenômeno sociológico.

Na segunda parte, abordam-se contribuições importantes no desenvolvimento das pesquisas sobre poder na ciência política. Aqui serão tratados estudos e autores que se embrenharam nas discussões sobre as relações de poder nas sociedades contemporâneas, desde as tradições que a entendem como um tipo de relação encaixada numa estrutura social até aqueles que veem o poder disseminado numa miríade de relações sociais, independentes de uma estrutura holista que determina todos os fenômenos da sociedade. O objetivo é ressaltar a maneira por que o conceito de poder é definido nessas diferentes tradições e as dificuldades e vantagens metodológicas de cada uma delas.

Por fim é feito um levantamento de algumas pesquisas clássicas e recentes sobre a ação política do empresariado no âmbito dos processos decisórios, com ênfase nos estudos realizados no Brasil. O intuito é, através da análise dos procedimentos de pesquisa e das conclusões alcançadas, descobrir qual a definição explícita ou subjacente de poder envolvida nesses estudos. Assim, conseguiremos também localizar essas obras no interior de sua tradição teórica fundadora.

1. O poder como propriedade das elites

Desde os clássicos da filosofia até os presentes estudos empíricos das ciências sociais, quase toda a teoria política tem como temática o poder: onde ele se assenta, como surge, quem o possui, quem o sofre, como se modifica. Em termos mais diretos, pode-se perguntar, afinal, o que é o poder? As pesquisas sobre o assunto na ciência política enquanto disciplina autônoma são tributárias, em boa medida, de todas as tradições da filosofia política precedentes, naquilo que se refere à compreensão teórica. Entretanto, pela sua natureza e pretensões de levantar um conhecimento sistemático, com base em dados empíricos, a ciência política desenvolveu conhecimentos próprios sobre o tema, numa tentativa tanto de aprimorar as teorias sobre o poder quanto, evidentemente, de construir o conceito e de estabelecer caminhos metodológicos para investigá-lo.

É importante observar que a temática do poder está presente em quase todas as relações sociais, de uma relação a dois até o mundo estrito da prática política institucionalizada, passando pelas relações entre pequenos grupos dentro de uma empresa e aquelas entre classes sociais. Os tipos de poder envolvidos nessas relações são evidentemente diferentes, e aí já temos a origem dos problemas de definição do conceito. Dentro do universo da política profissional, a ideia de poder se encontra permeada por aquela de democracia, já que o exercício dessa forma de governo, com a presença da sociedade civil e das instituições públicas, acaba por distribuir o poder nas mãos de diversos agentes políticos.

Mas o que é poder? Para Weber (2008), poder é a probabilidade de impor a própria vontade, mesmo contra toda a resistência e contra qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade, numa determinada relação social. O poder seria diferente da dominação, que por sua vez deve ser entendida como a probabilidade da existência da obediência a uma ordem de conteúdo específico entre certo número de pessoas. Essas relações de mando e obediência ao longo da história política teriam um fundamento de legitimidade. Em seu esquema teórico, Weber estipula três tipos puros de dominação legítima. A primeira, a dominação racional legal, típica da sociedade moderna, se assenta sobre a crença na ordem jurídica instituída, na autoridade (poder) legal de certos indivíduos. Na existência de uma lei, submetem-se a ela não apenas os que obedecem, mas também os que mandam. O segundo tipo puro de dominação, o tradicional, se baseia na crença "cotidiana na santidade das tradições que regem desde há muito tempo" (WEBER, 2008, p.172). Por fim, a dominação carismática se fundamenta na atribuição de um grande valor ao líder, que seria alguém dotado

de virtudes excepcionais na concepção dos cidadãos. Diferentemente da dominação tradicional, ancorada ao passado, a dominação carismática tem como base o novo, a atribuição do caráter inédito à liderança.

A partir da teoria weberiana, desenvolveram-se diferentes correntes de estudos sobre as relações de poder, em diferentes áreas do conhecimento. No âmbito específico da ciência política, um dos textos fundadores do campo de estudos aqui tratado é o de Harold Dwight Lasswell e Abraham Kaplan, publicado em 1950. Para os autores, em linhas gerais, o poder tem que ser entendido como um elemento distribuído, formado e exercido através da política. A política, segundo os autores, é entendida enquanto processo de decisão dos assuntos de interesse coletivo. No interior do processo decisório, o poder, concebido como prática relacional, representaria a habilidade que uma pessoa ou um grupo possui para influenciar o comportamento de outras pessoas ou grupos. No caso da ação coletiva, portanto, essa habilidade seria tanto maior quanto mais organizado fosse um grupo de poder. Sendo assim, para essa concepção, quem participa do processo decisório seriam

apenas as pessoas cujos atos efetivamente têm importância. (...) como o processo decisório inclui tanto a aplicação quanto a formulação e a promulgação de políticas, aqueles cujos atos são afetados também participam da tomada de decisão: ao se conformarem ou ignorarem a política, ajudam a determinar se ela efetivamente é ou não uma decisão (LASSWELL & KAPLAN, 1979, p.110).

Os autores se referem às pessoas “cujos atos efetivamente têm importância”, pessoas essas que, em outras partes do texto, classificam como elite. Ao destacarem que a política é o processo decisório, que deste participam apenas os sujeitos de maior importância e que aqueles que são afetados pela decisão também participam dela, seja por se conformarem ou por ignorarem a ação política, os autores acabam por ressaltar o lugar onde o poder deve ser investigado no âmbito de uma disciplina científica dos fenômenos políticos. Uma possível síntese da perspectiva dos autores é a que, na visão de Lasswell e Kaplan, a ciência política enquanto disciplina empírica é o estudo da forma e da divisão do poder. Essa compreensão da política e, por extensão, essa localização do poder tem dominado os estudos da área, ainda que não seja a única. De fato, no domínio da disciplina, um campo consolidado de investigação sobre o poder é o do estudo de processos decisórios, em que tenta se identificar e mensurar a capacidade de certos agentes em alterar os rumos de uma decisão em benefício de seus interesses particulares. Como se verá a seguir, a partir das referências citadas, os estudos sobre processos decisórios são francamente atrelados à agenda da ciência política dos

Estados Unidos, agenda esta que, por sua vez, a despeito de alguns conflitos teóricos internos, tem um forte laço com a escola pluralista.

Antes disso, porém, é importante proceder com uma análise das raízes históricas da própria escola pluralista. Sem qualquer pretensão de ser exaustivo na discussão, o intuito é o de entender de que modo as elites e as instâncias decisórias foram consagradas na literatura como os agentes e o lugar privilegiados da investigação da ciência política.

1.1- A teoria das elites

A tradição neomaquiavélica dos teóricos das elites tem como ponto de partida uma dicotomia simples. Para ela, existem governantes e governados, e é sobre essa distinção que os estudos devem se ater. Embora a teoria das elites não demonstre muito apreço pela democracia, ela permite pensar questões como poder e liderança política em regimes democráticos. Os teóricos dessa escola colocam em xeque a possibilidade de as massas dominarem a política, o que em alguma medida os aproxima de certa tradição autoritária. Do ponto de vista sócio-político, para o elitismo, o poder é um atributo natural das elites, mesmo nas democracias. Segundo eles, em linhas gerais, as democracias se assentam sobre sociedades que necessitam de elites políticas bastante reduzidas.

Sendo assim, a principal característica a unir os escritos de Gaetano Mosca (1958), Vilfredo Pareto (1984) e Robert Michels (2002), os teóricos clássicos do elitismo, que escreveram suas teses entre o final do século XIX e o início do XX, é a de encontrarem limites à ampla participação popular na política, entendida como na definição de Lasswell e Kaplan (1979). Numa frase do prefácio de Michels à sua obra canônica, temos o que pode ser uma síntese precisa de quem detém o poder nas sociedades democráticas: “A democracia leva à oligarquia, e necessariamente contém um núcleo oligárquico” (MICHELS, 2002, p.6). É razoável dizer que todos os elitistas comungam da ideia de que qualquer sistema político, em todos os tempos e lugares, cria basicamente dois grupos, o das minorias dirigentes e o das maiorias comandadas, ou, noutras palavras, o grupo das classes governantes e o das classes governadas. De acordo com Mosca, a classe dos governantes,

“... que é sempre a menos numerosa, executa todas as funções políticas, monopoliza o poder e goza das vantagens ligadas a esse poder; enquanto a segunda classe, a dos governados, que é a mais numerosa, é dirigida e regulada pela primeira num marco mais ou menos legal, isto é, de forma mais ou menos arbitrária e violenta, e, pelo menos na aparência, a classe menos

numerosa fornece à mais numerosa os meios materiais de subsistência e aqueles necessários à vitalidade do organismo político. Na prática da vida cotidiana, todos nós reconhecemos a existência de uma *classe dirigente* ou *classe política*”. (MOSCA *apud* PERGOLESI, p. 224, 1957)

À diferença das classes opostas numa luta pelo poder, segundo o marxismo, temos aqui a existência de duas classes enquanto simples pólos da governança política, uma constatação (científica) do mister de sua presença real. Claro, não é o caso de dizer que não haja um embate entre essas classes, na visão desses teóricos, indicando um tipo de poder sagrado; porém, o próprio procedimento de análise dos elitistas, o de uma descrição histórica da realidade política, os faz entender como lei universal a existência desses dois grupos – e, com isso, temos uma proximidade notável entre cientificidade e normatividade na teoria das elites, de vinculação política claramente conservadora.

Mas como esses estudiosos interpretam a chegada das elites ao poder político? Quais as origens sociopolíticas desse poder? Como as elites o mantêm? As explicações abrangem desde razões psicológicas, como superioridade inata (PARETO, 1984), até outras de caráter organizacional (MICHELS, 2002). Para Mosca (1958; *apud* PERGOLESI, 1957), as classes dominantes se formam naturalmente, uma vez que o fato de serem minorias e de terem interesses bastante homogêneos facilita-lhes a organização e, por conseguinte, a capacidade de se impor sobre a maioria. Esse comando sobre a classe dos governados é ainda mais facilitado com o atendimento de certas demandas provenientes dos de baixo – demandas estas que nem sempre contradizem os desejos das elites, diz Mosca (1958). A partir dessa concessão aos interesses da maioria consegue a minoria alcançar legitimidade para seu domínio. De fato, o que o autor denomina “fórmula política” (MOSCA, 1958) se torna uma espécie de discurso estruturante da base legal e moral de seu poder político, uma vez que tal fórmula consiste em ideias, crenças, sentimentos que possuam profundas raízes sociais, comuns a todas as classes.

Segundo Pareto (1984), a história política é a história da circulação das elites. O ascenso e o descenso das elites no poder seria a característica marcante das sociedades modernas. Os predicados originários do poder desse grupo derivam de sua superioridade social inata, referente tanto a seu nascimento dentro da elite quanto a seus traços de personalidade superiores – os “resíduos” (PARETO, 1984). Pareto faz uma distinção no interior das elites, e as divide em elites governantes e elites não-governantes. Para o autor, seria ideal que a elite governante contasse apenas com aqueles intelectualmente superiores, a fim de se manter a estabilidade da ordem, sempre posta em xeque à medida que membros

menos capacitados tomam conta de diversas esferas do poder. Quando avalia a manutenção do poder político, além dessa questão, Pareto se refere ao processo de circulação das elites, e diz que este movimento ocorre quando membros não pertencentes às elites governantes ascendem ao poder.

A perspectiva de Michels sobre a formação dos líderes é mais próxima a uma sociologia (das organizações) do que as anteriores. Para o autor, ao se formarem as organizações, necessariamente formam-se interesses próprios dessas instituições (MICHELS, 2002), assim como surgem daí certos conhecimentos técnicos especializados e necessidades gerenciais da administração que viabilizam a dominação por parte dos líderes. Nas palavras de Lipset, "essas habilidades profissionais inerentes à função do líder são ativos de energia reforçados pelo que Michels chama de 'incompetência das massas'" (*apud* MICHELS, 2002, p.17), no que se acrescenta um componente estritamente psicológico à teoria da organização do intelectual alemão. De modo amplo, o que se nota são duas causas fundamentais para a formação de elites políticas na sociologia de Michels, que são a inevitabilidade do surgimento de organizações – e, no interior do processo de hierarquização, a ressocialização dos integrantes e suas consequências do ponto de vista da liderança –, e também a hipótese da psicologia das multidões que versa sobre a incapacidade de as massas governarem, delegando o poder a uma oligarquia de dirigentes.

Visto que há, portanto, uma limitação necessária à participação política das maiorias na teoria das elites, parece-me importante escrever um par de palavras sobre como seriam as democracias para tais pensadores. Cada qual possui diferentes entendimentos sobre como a ordem social se manteria.

Em Mosca, o Estado moderno representativo seria o tipo puro mais próximo à democracia. Para ele, o ideal rousseauiano do governo da maioria, da fraternidade e da igualdade absoluta entre os cidadãos era uma utopia inatingível. Contudo, diz Mosca, o fato de ter havido uma abertura dos regimes políticos, com a queda de determinadas barreiras que impossibilitavam a entrada de outros grupos sociais nas elites dirigentes à época dos estados absolutos, faz do Estado moderno bastante representativo dos diferentes interesses sociais existentes, sem dizer que tal Estado permitiu a divisão da própria classe política (representantes eleitos e burocratas), tornando ainda mais repartidas as funções de soberania política (MOSCA, 1958; *apud* PERGOLESI, 1957).

Creio ser em Pareto onde haja a relação mais problemática com a ideia de governo da maioria, já que em sua concepção de ação social, tem-se que as ações lógicas (aquelas que estabelecem sentido entre o meio que se utiliza e o fim que se pretende alcançar) são muito

menos comuns que as não-lógicas. Com isso, entende-se que o número de agentes capazes de tomar ações lógicas é também reduzido, o que implicaria a existência de uma elite política mais restrita que nos demais autores. Resumidamente, o limite da democracia para Pareto é a troca permanente das elites governantes. A fim de não pôr palavras na boca do autor, me restrinjo ao que diz o próprio Pareto (1984) ao tratar da circulação das classes eleitas, e deduzo daí uma definição limitada de democracia para esse teórico italiano, baseada nas suas evidências sobre a realidade objetiva e também no desejável:

a classe eleita de governo encontra-se em estado de contínua e lenta transformação, corre como um rio, e a de hoje é diferente da de ontem. Vez por outra se observam repentinas e violentas perturbações, como as inundações de um rio, e depois a nova classe eleita de governo volta a modificar-se lentamente: o rio, tendo voltado a seu leito, corre de novo regularmente. (PARETO, 1984, p.82)

Em tempo, destaco que o excerto se refere à alteração das elites em geral, independente do regime político em questão.

Por fim, sabe-se que para Michels não é possível extinguir a divisão social entre dominantes e dominados, entre quem tem poder e quem o padece, e que há em qualquer organização política a atuação de uma lei de ferro das oligarquias. Sendo as organizações, segundo sua teoria, a única maneira de se criar uma vontade coletiva (MICHELS, 2002), temos que a democracia não existe sem a existência recíproca de uma oligarquia dirigente, e, por conseguinte, a submissão de uns ao poder de uma elite. Assim, como a própria estrutura organizacional e a complexificação das tarefas da administração conduzem a uma ação oligárquica dos líderes, encontramos logo um limite à concepção de democracia em Michels. O maior limite da democracia, segundo o autor, reside na existência de diferentes oligarquias sobre as quais pesem diferentes mecanismos de controle, a fim de que não excedam o uso do poder que têm em mãos (MICHELS, 2002). Portanto, tipicamente, democracia seria um regime político em que a existência de diferentes grupos organizados pudesse controlar os anseios autoritários de outros – e quanto maior a presença de diferentes grupos, maior a qualidade dessa democracia.

1.2- Pluralismo

Em um registro que, assentado na plataforma da teoria elitista, tem como característica mais destacada a mirada voltada para a ação racional individual, Robert Alan Dahl (1970; 1989), o autor mais destacado da corrente pluralista e que ganhou destaque no debate politológico a partir da década de 1950, diz que a democracia perfeita estaria na poliarquia. Segundo Dahl, a poliarquia seria um modelo de democracia pluralista fundado na difusão do poder político por toda a estrutura social. Nessa democracia imaginada, passível de ser forjada apenas nas modernas sociedades complexas, a estabilidade societal se daria pela presença politicamente equilibrada de inúmeros grupos sociais representativos de interesses diversos e com comportamentos mais ou menos consequentes em relação a seus desejos. Ou seja, os grupos teriam capacidade de exercer suas vontades, de maneira a não serem oprimidos uns pelos outros e, assim, a não oprimirem uns aos outros.

Para Dahl, as eleições seriam o ponto central da democracia, já que elas oferecem a possibilidade de controle dos líderes pelos não líderes. O ambiente de competição pelo voto seria o mais adequado para a democracia, pois, desde que num quadro de poliarquia, possibilitaria que as várias minorias influenciassem nas decisões políticas. Para que o sistema poliárquico obtivesse sucesso, bastaria um consenso básico em torno das normas (ao menos entre as lideranças políticas) da democracia. Ao mesmo tempo, o autor admite que o máximo de participação popular seria indesejável em função do desinteresse que as massas apresentam pela política. De acordo com Dahl, por mais que haja igualdade política formal, atribuída pelo sistema eleitoral, o poder político, a igualdade de controle continuaria inexistente, pois permaneceriam de fora do controle das decisões os grupos de status socioeconômico baixos, tanto por seu desinteresse quanto pelo seu limitado acesso aos recursos de poder político – o que seria positivo segundo essa perspectiva. Aproxima-se, pois, da teoria de Joseph Schumpeter, para quem a "democracia é um método político", isto é, um tipo de "arranjo constitucional para chegar a uma decisão política (legislativa ou administrativa) e, por isso mesmo, incapaz de ser um fim em si mesmo, sem relação com as decisões que produzirá em determinadas condições históricas" (SCHUMPETER, 1984, p.295-296). Vale a pena ressaltar que essa concepção democrática traz limites, então, à ação política dos agentes civis (por exemplo, o setor empresarial), os quais só deveriam participar à medida que tivessem um mínimo de recursos organizacionais para participar das decisões públicas.

O aspecto mais relevante da teoria do conhecimento do pluralismo é sua orientação empírica, e, mais especificamente, o fato de essa orientação ser dirigida ao estudo do comportamento dos grupos que agem politicamente. Para David Easton, outro nome

importante dessa vertente, o comportamento político deve ser o centro privilegiado de análise, pois é a partir dele que se pode observar a alocação dos valores políticos de uma sociedade. Com isso, busca-se alcançar um objetivo do que ele chama de “ciências do comportamento”, qual seja, o de encontrar um conjunto de variáveis que constituirão o “núcleo de uma teoria útil para a compreensão do comportamento humano em todos os terrenos” (EASTON, 1968, p.38). Mais especificamente, o que Easton busca encontrar em seu texto de 1965 são unidades estáveis de análise que permitam uma compreensão do comportamento político.

A apreensão do comportamento político através da análise de grupos tornou-se uma possibilidade por uma série de características apontadas pela literatura pluralista. De acordo com David B. Truman (1951), os grupos são objetos viáveis de estudo porque eles caracterizam um padrão de interações, de relações sociais. Eles detêm certas “características e frequência”, tais como a estabilidade, a uniformidade, a formalidade e a generalidade, que lhes concede “certa forma e poder de direção” (TRUMAN, 1951, p.24). Em função dessa estabilidade, o grupo seria capaz, com a constância necessária para a generalização científica, de manifestar preferências que indiquem suas posições políticas. O pressuposto de que as preferências manifestas são, justamente, os interesses reais relativos a cada grupo é um elemento fundamental da abordagem pluralista, haja vista esta não se preocupar com o processo de formação dos interesses nem sequer em avaliar a veracidade dessa manifestação – o que rende críticas metodológicas ao pluralismo quanto à possibilidade de se apreender o poder político, como se verá no capítulo seguinte. Embora seja possível questionar, por assim dizer, a inocência da abordagem, tendo em vista que ela pode ignorar interesses latentes, não manifestos, ou sequer pôr em xeque a realidade da preferência expressa pelo grupo, é a partir disso que o pluralismo investiga a ação política dos grupos e os conflitos que os envolvem. Os pressupostos dessa abordagem são largamente dominantes em toda a literatura posterior da ciência política sobre processos decisórios e têm, no mínimo, a vantagem de facilitar o procedimento de pesquisa.

Dentro dessa perspectiva, explica-se a definição que faz Easton (1968) acerca do sistema político. Para ele, o sistema político seria o conjunto de comportamentos, de ações humanas, que deflagram certa realidade política. A partir de *inputs*, ou demandas sociais, processadas no interior desse sistema, teríamos o processamento das decisões políticas. Nas palavras do próprio autor, “A vida política diz respeito a toda variedade de atividades que influenciam de forma significativa o tipo de política pública adotada em uma sociedade e a forma como ela é colocada em prática” (EASTON, 1953, p.128), quer dizer, o sistema

político é o motor que faz processar os diversos interesses sociais. Numa discrepância evidente, por exemplo, com os institucionalistas, o sistema político se caracteriza, na visão de Easton, também pela presença de agentes que se encontram fora das instituições estritamente políticas, como o Congresso e a Câmara. Por exemplo, uma entidade representativa de um setor econômico, desde que capaz de intervir por meio de sua ação em certo aspecto do processo político como um todo, seria na visão do pluralismo um agente constituinte desse sistema. Temos, com isso, que o sistema político não se reduz às instâncias decisórias das políticas públicas, mas sim envolve grupos de pressão socialmente localizados, com recursos e capacidade de intervenção diferentes.

Aliás, este é outro aspecto relevante desta escola. A questão das diferentes formas e poderes de atuação política por parte dos grupos que compõem a sociedade democrática conforma a aproximação pluralista do objeto. Analisar essas características significa avaliar de que tipo de democracia se trata. A pergunta colocada por Dahl exemplifica o ponto: “Será possível construir um sistema para se chegar a decisões que sejam compatíveis com a igualdade política e, simultaneamente, defenda os direitos das minorias?” (DAHL, 1961, p.93). Continua: “O que acontecerá se a minoria preferir sua alternativa muito mais ardentemente do que a maioria prefere a alternativa contrária? Fará ainda sentido o princípio da maioria?” (idem). O problema da *intensidade*, aqui apontado, é um problema apenas identificado pelo autor e, creio, mal resolvido. Ele próprio desacredita a possibilidade de se medir a intensidade do desejo por uma alternativa por parte de certo grupo social. No máximo, propõe que a intensidade seja avaliada com base na quantidade de atividades realizadas por um grupo de pressão em certo processo decisório, fato que, no limite, evidencia mais a capacidade (mensurada em termos de recursos políticos, econômicos, sociais, etc.) que o grupo possui de conquistar determinado objetivo do que exatamente a intensidade de seu desejo. Ou, então, a partir dessa abordagem da intensidade, sugere que possamos identificar se certos recursos são mais aptos para a conquista de determinados interesses do que de outros.

Numa tentativa de síntese, o pluralismo entende o sistema político como uma realidade complexa que envolve inúmeros agentes que, no interior do sistema, estabelecem uma relação de interdependência. Mas o limite da abordagem pluralista são os grupos de pressão, pois é neles que se encontram os indivíduos que possuem algum poder político. Lideranças, sub-lideranças, cidadãos comuns, etc., compõem o sistema político, mas são aqueles capazes de interferir, ou que estão intrincados, no âmbito dos processos decisórios, os objetos específicos da análise pluralista. Suas preferências e ações em prol do alcance de seus

objetivos, bem como o resultado final do processo decisório em que conflitos de interesse estão contrapostos, constituem-se nas ações determinantes da análise. São os estratos sociais com poder político que devem ser investigados, desde que num contexto em que tais lideranças políticas se encontram abertas às demandas de grupos de pressão e demais cidadãos. Se elaborarmos um esquema simples da poliarquia, em que temos 1) os representantes políticos nas instâncias decisórias; 2) os grupos de pressão da sociedade; e 3) os cidadãos comuns, que em situações de normalidade democrática se limitam ao exercício do voto, pode-se afirmar que a base de apoio da pesquisa pluralista são sociedades em que 1) exerce a concertação dos múltiplos interesses provindos de 2) e 3) – ainda que, entre estes, 2) seja mais capaz de exercer poder político. Esse esquema ajuda a entender não só a concepção normativa dos pluralistas, mas também em quais agentes e lugares a pesquisa deve se desenvolver.

1.3- O embate entre o elitismo de Wright Mills e o pluralismo

Ainda no interior do debate teórico das ciências sociais dos Estados Unidos, a crítica de Charles Wright Mills em seu *A elite do poder*, publicado em 1956, foi o pontapé inicial de uma nova e até agora presente discussão metodológica e epistemológica. Segundo o autor, a elite do poder é composta por "homens cuja posição lhes permite transcender o ambiente comum dos homens comuns, e tomar decisões de grandes consequências" (WRIGHT MILLS, 1981, p.12). No livro, o sociólogo americano afirma que esses detentores do poder político só podem ser investigados, ao menos no caso americano, a partir da identificação dos cargos que ocupam nas instituições centrais do governo e do setor privado: as forças armadas, as grandes corporações capitalistas e o Estado. De imediato temos uma característica sobressalente do elitismo, que é a de identificar o poder no interior das organizações e não, como o fazem os pluralistas também por meio do individualismo metodológico, em indivíduos ou grupos de interesse, ou, no caso dos marxistas, nas classes sociais. Além disso, outra diferença fundamental em relação aos pluralistas é a de que o elitismo de Wright Mills entende que o poder deve ser investigado em termos nacionais, e não a partir de poderes para decisões locais. Essas diferenças estabeleceram uma nomenclatura para os procedimentos de um e outro: método posicional, para o procedimento do elitismo monista, de ampla capilaridade na sociologia americana, e método decisional, para o procedimento do pluralismo, de notável relevância na ciência política.

Neste ponto, percebe-se que o neolitismo tem uma concepção diferente de “recursos” do que aquela dos pluralistas. Para estes últimos, os recursos são os instrumentos, os expedientes políticos, econômicos, intelectuais, etc., que um grupo de pessoas ou indivíduo detêm e que, para o concurso de uma decisão política, são eficientes se bem utilizados. Já para Wright Mills, os recursos são um atributo institucional, em especial dos três órgãos acima referidos, pois qualquer posição institucional fora destes está subordinada a eles ou mesmo são irrelevantes. Esses recursos localizados nas posições centrais das grandes instituições do capitalismo americano seriam o verdadeiro lugar de poder porque, diz Wright Mills (1981), forças armadas, Estado e grandes empresas teriam historicamente se expandido de forma inigualável, muito em função da centralização organizacional, o que lhes permitiu interferir em todas as instâncias da vida social e das decisões políticas.

A delimitação realizada por Wright Mills do que são os verdadeiros espaços de poder – ou seja, as três instituições citadas –, estabelece, posicionalmente, quem constitui a elite do poder (americano). Os detentores dos recursos de poder seriam os ocupantes das cúpulas dessas instituições: a burguesia e os executivos de alto escalão, no caso das empresas capitalistas; a chefia das forças armadas; e as grandes lideranças estatais. Pode-se dizer que há fatores sociológicos, organizacionais e políticos que contribuiriam para o poder nacional desses agentes de cúpulas institucionais. Isso porque, na esteira do próprio Wright Mills, sociologicamente existe uma proximidade psicológica entre esses líderes, pois "a elite do poder se compõe de homens de origem e educação semelhantes" (WRIGHT MILLS, 1981, p.29), bem como carregam em seu hábito outros tipos de heranças familiares e de socialização. Do ponto de vista organizacional, existiria uma aproximação entre as instâncias militares, econômicas e políticas que as uniria, também, no que se refere aos interesses. Por fim, e como consequência das duas primeiras, haveria uma afinidade política que lhes permitiria o estabelecimento de ações coordenadas em âmbito nacional. Wright Mills afirma que, embora não seja óbvio que a articulação dessas três coincidências estruturais dos postos de comando e dos interesses levará a uma ação conjunta,

ao abrir a mecânica institucional de nossa época estradas aos homens que buscam interesses diversos, muitos deles foram vendo que esses interesses poderiam ser realizados mais facilmente se trabalhassem juntos, tanto nos processos informais como nos mais formais (idem).

A partir dessa breve descrição da abordagem metodológica de Wright Mills, já é possível adentrar seu embate com o pluralismo, em especial com Robert Dahl (1970). O

autor, em seu *A Critique of the Ruling Elite Model*, publicado em 1958, afirma que Wright Mills não prova a existência de uma elite nacional americana que comanda as principais decisões políticas do país. Para Dahl, embora Wright Mills defina as mais importantes decisões nacionais como um ponto a ser verificado para a identificação dos agentes da elite, o sociólogo não faz isso em seu livro. Tal ponto é importante como prova da existência da elite do poder não só para se saber quais as preferências e metas relevantes desse grupo, mas também para saber se esse grupo todo poderoso consegue obter sempre as vitórias nos embates políticos fundamentais. Em alguma medida, e tendo como controle as diferenças teóricas abissais, Dahl aproxima o elitismo de Wright Mills ao estruturalismo marxista de Poulantzas¹ (1986), visto que para este último o poder político residia também na capacidade de determinar as políticas fundamentais (para o grego, as relativas à condução econômica).

Apesar do embate, em termos de recorte metodológico, as diferenças fundamentais entre as propostas de Wright Mills (1981) e Dahl (1970; 1961) são pouco significativas. Tanto um quanto o outro tentam definir com precisão quem constitui a elite e quais são as decisões políticas fundamentais a partir das quais será possível identificar e medir o poder. Porém, segundo a crítica de Dahl, apenas com a identificação de quem detém recursos (para Wright Mills, as posições centrais nas instituições nacionalmente relevantes) não é possível precisar o exercício do poder. Em Dahl, o poder só é identificável quando, por meio da análise das tomadas de decisão fundamentais, a pretensa elite conquista vitórias. Quer dizer, por mais que Wright Mills identifique, por exemplo, que os líderes de corporações economicamente relevantes eram sobrerrepresentados nas instâncias decisórias do governo

1 Não é o objetivo aqui tratar em detalhes do estruturalismo marxista. De fato, estudos de viés marxista serão abordados a título de delimitação dos limites dos próprios estudos elitistas, como já me referi acima. Embora constitua corrente importante para a teoria política, a abordagem dessa corrente não foi predominante entre as pesquisas sobre processos decisórios aqui investigadas. Uma hipótese para essa baixa frequência é que a pouca importância atribuída pelo campo aos meandros institucionais da ação política inviabilizou o desenvolvimento de mais pesquisas na área sob orientação marxista. Para tanto, a citação de Poulantzas esclarece esse desinteresse do marxismo nesse tipo de pesquisa, ao afirmar que as ações do Estado sempre se dão em benefício da burguesia: "(...) a participação *direta* dos membros da classe capitalista no aparelho do Estado e no governo, mesmo quando existe, não é o ponto realmente importante. A relação entre a classe burguesa e o Estado é uma *relação objetiva*. Isto significa que, se a *função* do Estado, em uma determinada formação social, *coincide* com os *interesses* da classe dominante, isso se dá aos interesses do próprio sistema; a participação direta dos membros da classe dominante no aparelho do Estado não é causa e sim o efeito, e além disso, uma possibilidade contingente dessa coincidência objetiva. [...] Para determinar essa coincidência, seria necessário tornar explícito o papel do Estado como uma instância específica, uma estrutura regional do todo social. Miliband, porém, parece reduzir o papel do Estado à conduta e "comportamento" dos membros do aparelho de Estado. Se Miliband tivesse estabelecido, em primeiro lugar, que o Estado é precisamente o *fator de coesão de uma formação social*, e o *fator de reprodução das condições de produção de um sistema*, que por si mesmo determina a dominação de uma classe sobre as outras, teria visto claramente que a participação, direta ou indireta desta classe, no governo, *de modo nenhum altera a ordem das coisas*" (POULANTZAS, 1982, p.226).

federal, para Dahl essa constatação não é relevante para se mensurar o poder desses agentes. Mas há também outras semelhanças entre as abordagens dos dois pensadores estadunidenses. Ao contrário do estruturalismo marxista, ambos consideram o processo decisório um âmbito importante da avaliação do poder, e colocam à margem questões estruturais que moldam tais decisões. Ademais, os métodos do elitismo e do pluralismo elitista partem da temática dos sujeitos que possuem o poder, ao passo que para o marxismo estruturalista a questão fundamental remete à manutenção da estrutura social.

Em síntese, pode-se dizer que o elitismo, o neELITISMO e o pluralismo têm posições distintas sobre o fundamento do poder político. Para o elitismo, ele estaria na ocupação dos cargos de Estado (e, no caso do neELITISMO de Wright Mills, também nas forças armadas e nas grandes corporações); para o pluralismo, o poder estaria disseminado numa miríade de elites (políticas, sindicais, empresariais, etc.) em conflito (sobretudo no interior do aparelho de Estado).

O elitismo se preocupa demasiadamente com os sujeitos das elites políticas, isto é, com aqueles que conduzem o que eles chamam de massa. O voluntarismo dessa tradição atribui um poder político aos grupos de elite que ignora os constrangimentos estruturais a eles. Ao mesmo tempo, por centrarem demais suas atenções no comportamento das elites, ignoram o componente relacional da ação política, ou seja, a maneira por que interesses externos à elite afetam seus atos (PERISSINOTTO & CODATO, 2009)². Como se não bastasse, essa escola tem mais uma preocupação sociológica, em especial com as origens sociais das elites, e menos política (nos termos de uma ciência política), com a compreensão teórica do Estado. Tais problemas são, em alguma medida, superados pela tradição pluralista. Para o pluralismo, o poder político não seria atributo de um grupo ou do Estado, mas de vários grupos de elite em sua ação no interior ou frente ao aparelho estatal – o que traz à tona a questão da representação e das regras do jogo político.

²Para estes autores, o poder deve ser avaliado segundo outros constrangimentos, em que pese a influência de outros tipos de recursos. "Imagine-se, a título de hipótese, uma elite política formada por indivíduos oriundos de um mesmo grupo social, socializados nas mesmas instituições escolares ou profissionais e que, por isso, partilham da mesma visão de mundo. Imagine-se ainda que os membros dessa elite controlem as principais posições no Estado e tenham de, a partir daí, tomar decisões com relação, por exemplo, à política industrial. Por fim, suponha-se que essas decisões acabem por produzir consequências objetivas que não correspondam aos propósitos iniciais dos "planejadores". Ora, mesmo nesses casos seria prudente imaginar que os efeitos produzidos poderiam ter sido outros caso a decisão fosse diferente em função de serem diferentes os decisores. O fato do resultado final não corresponder às intenções iniciais dos agentes não elimina a relação causal entre ambos os fenômenos. Admitindo hipoteticamente essa correlação, evitamos cair tanto no "voluntarismo", que consiste em afirmar que as elites políticas modelam o mundo de acordo com suas intenções e concepções, como naquilo que Ralph Miliband chamou de "superdeterminismo estrutural" (PERISSINOTTO & CODATO, 2009, p.249).

Quiçá por focar no âmbito mais estritamente político do processo de decisão, ignorando e/ou incorporando as questões da origem social das elites e as do poder econômico à medida do interesse do pesquisador, o elitismo pluralista prevaleceu enquanto teoria e método dos estudos empíricos da área. Isso trouxe algumas propostas metodológicas factíveis, mas também a limitação, concernente à própria tese normativa do pluralismo, da restrição à investigação das demandas das "massas". As explicações pluralistas, por se pautarem em agentes muito bem delimitados e por desprezarem outras variáveis para explicação de um fenômeno que não aquelas estritamente envolvidas nos processos de decisão, são tão elegantes quanto insuficientes do ponto de vista do conhecimento efetivo dos fatos. Isso, contudo, não desestimulou a investigação das elites políticas e econômicas, via de regra consideradas as principais, senão únicas, agentes que interferem nas decisões.

Tendo localizado o fundamento do poder político nas teorias que embasam as pesquisas sobre o poder político, avanço agora para uma discussão sobre o conceito de poder no interior da ciência política em sentido estrito. Nessa discussão, além de se localizar o conceito em dois grandes grupos opostos, serão ressaltadas algumas críticas que a investigação politológica estritamente presa às premissas aqui descritas sofreu. Com a evidenciação dessa perspectiva, ficará mais clara a concepção de poder envolvida nos textos analisados no terceiro capítulo.

2. O fenômeno do poder na tradição da ciência política

Até aqui o objetivo foi traçar uma compreensão ampla do que é o fundamento do poder político nas correntes teóricas que dominaram o debate sobre a ação política dos grupos dominantes. Se for possível sintetizar, pode-se dizer que esse poder político estaria assentado sobre os recursos utilizados como fonte de organização para a ação política no interior de uma instância pública de decisão. A partir de agora, o objetivo é adentrar com mais detalhes no entendimento dos termos metodológicos e teóricos que permearam a discussão subsequente, quando uma série de estudos de caso que tenta operacionalizar o conceito de poder já se desenvolveu.

Uma breve recuperação da história do conceito nos textos das ciências sociais talvez seja a melhor maneira de iniciar a imersão no campo. Essa história deve ser feita pela verificação do uso do conceito, a partir dos clássicos autores da área até chegar aos estudiosos contemporâneos. Nesta seção, lanço mão de duas tentativas de categorização do uso e conceituação de "poder" na literatura científica, e adentro o debate no interior desses grupos e entre eles, já no marco da ciência política institucionalizada, dando ênfase ao debate americano.

Uma categorização preliminar de escolas que estabeleceram concepções distintas do conceito de poder foi fornecida por Renarde Freire Nobre et al. (2008). Para esses estudiosos, existem dois grupos de autores clássicos que trabalham com a categoria poder, ou com uma noção equivalente.

No primeiro grupo, estariam aqueles que corroboram uma visão que o autor denomina “expressiva”. Isto é, o fenômeno do poder seria a expressão de uma estrutura de integração social. Neste caso, o poder manifestaria a maneira pela qual dada sociedade (dada estrutura social) está concebida. Quer dizer, o poder, aqui, é um fenômeno tanto ausente quanto subordinado a um complexo tecido de relações humanas, uma vez que não pode se manifestar a não ser de forma indireta – e digamos também abstrata, já que não é empiricamente mensurável numa dada relação social em função de não poder ser estabelecida uma relação de causa-efeito. É claro que as relações sociais que esta concepção de poder tenta definir podem ser compreendidas enquanto relações desiguais, em que há um conflito entre agentes (quaisquer tipos de agentes). Um bom exemplo na literatura contemporânea brasileira de um estudo que analisa a ação política de um grupo a partir da análise da conjuntura política é o

livro de Álvaro Bianchi, *Um ministério dos industriais* (2010). Ainda que o estudo se desenvolva do ponto de vista de uma relação de certa fração do empresariado com as políticas de Estado, o contexto histórico é considerado enquanto fator decisivo do jogo político dos agentes – voltarei a esse e outros estudos na segunda parte do texto. No capítulo seguinte tratarei de alguns estudos marxistas como forma de exemplificar a visão “expressiva”, bem como de diferenciar as características do segundo grupo.

No segundo grupo, estariam aqueles que estabelecem uma visão “configurativa” do poder. Ou seja, o poder seria a própria base originária das estruturas que conformam as relações sociais, e não estaria subordinado a nenhuma estrutura de relação prévia – e mais importante – a ele. Aqui, e é uma diferença fundamental em relação à primeira categorização, pode-se atribuir o princípio da intencionalidade tanto à ação dos sujeitos que detêm o poder quanto à daqueles subjugados por ele. O poder não é uma abstração, como sugeri acima, já que aqui ele pode ser observado nas relações sociais justamente porque é o componente fundamental dessa relação. Neste caso, o poder não está subordinado a uma estrutura social que o condiciona. Mais que isso, a relação de poder é passível de verificação empírica justamente porque a ideia base desta noção de poder é a capacidade de se conseguir algum efeito desejado a partir da ameaça de privação de certos bens valorizados por quem está numa posição inferior (WEBER, 2008).

Essa primeira caracterização fornece uma plataforma relativamente sólida para uma superfície volúvel. Ela reúne o poder em dois grupos grandes, em alguma medida fáceis de se observar a partir de agora, mas ainda é insuficiente para eliminar a polifonia de definições do conceito. De fato, mesmo no interior desses grupos, existe uma infinidade de especificidades conceituais, que se estende até mesmo às opções vocabulares. Nas palavras de Renato Monseff Perissinotto (2008), as maiores barreiras para a realização de um uso comum da ideia de poder seriam três:

a primeira, a multiplicidade de definições, em geral apresentadas como excludentes sem que o sejam de fato; segundo, os problemas de operacionalização das definições, sendo algumas delas muito precisas, mas muito superficiais, e outras mais sofisticadas, porém de difícil aplicação empírica; por fim, a justaposição de definições, já que alguns utilizam palavras diferentes para designar os mesmos fenômenos ou lançam mão dos mesmos termos para designar relações sociais distintas. (PERISSINOTTO, 2008, p.29)

Percebe-se que, para além do problema da definição conceitual, há outros problemas: como se não bastasse aquele da operacionalização empírica da ideia de poder, temos aquele da

multiplicidade de termos que expressam – ou tentam expressar – algo equivalente ao referido conceito em determinada relação social.

A segunda tentativa de categorização de que farei uso é do próprio Perissinotto (2008), que estabelece outra divisão conceitual de poder. Para ele, num dos campos estariam aqueles que concebem o poder como relações sociais hierárquicas, pautadas pelo predomínio e pelo conflito, enquanto no outro campo se encontrariam as relações sociais que almejam a consecução de algum interesse coletivo.

Nobre e Perissinotto não hesitam em dizer que os estudos sobre o poder são francamente dominados pela tradição tributária a Max Weber. Para essa tradição, que Nobre chama de configurativa, a noção de comando é fundamental. Se no exercício do poder é fundamental a manutenção do "objeto" sobre o qual ele é exercido, o comando expressaria justamente a capacidade de se alcançar os objetivos mantendo ativo tal "objeto".

[S]empre que o poder atua ou se realiza há um exercício de governo ou de direção ou de normatização ou de performance, independentemente do referente: se o povo, o indivíduo, o inimigo, a natureza, a si mesmo, o corpo, a alma, etc. (NOBRE et al., 2008, p.18).

Ou seja, o poder aqui é entendido como comando (criação de consensos produtivos) ou exercício de governo (das políticas públicas), e neste sentido pode tanto gozar do consentimento consciente ou inconsciente daqueles que padecem o poder.

No interior do campo conceitual do poder como relações hierárquicas ao qual se refere Perissinotto, o autor estabelece uma outra divisão. Para ele existiriam as concepções "subjetivista" e "objetivista" de poder. A primeira compreende o poder enquanto imposição da vontade, ao passo que a segunda como "produção do consenso ilusório" (PERISSINOTTO, 2008, p.37). Doravante, utilizarei esta divisão para fins de análise e agrupamento de autores. A justificativa para tanto é que os estudos politológicos sobre poder foram predominantemente realizados no interior desses dois “campos”. Procedo com uma explicação de cada uma das concepções, suas asserções e seus problemas teóricos e empíricos.

2.1- O poder como recurso e conflito entre iguais

A concepção subjetivista seria a mais claramente tributária a Weber – embora, como se verá, a outra concepção não deixe de se pautar no clássico alemão. Como vimos acima,

para Weber, “poder significa a probabilidade de impor a própria vontade, dentro de uma relação social, mesmo contra toda resistência e contra qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade” (WEBER, 2008, p.43). O cuidado com os termos da definição é importante, em especial quando se fala de poder como *probabilidade*. Robert Dahl (1969), cujo pluralismo permite enquadrá-lo entre os pesquisadores da vertente “subjetivista”, destaca que o poder é algo que só pode ser exercido se tiver uma “base”, um “recurso” – ou um fundamento, na terminologia weberiana. Os diferentes recursos significam diferentes tipos de poder: poder econômico, político, de origem social, etc. Mas o recurso é uma base, a potencialidade do poder, não a sua realização propriamente dita. É por isso que poder é uma probabilidade, segundo o autor alemão. Com esse cuidado conceitual, a literatura pretende, sobretudo, evitar o que Dahl chama de “falácia dos recursos” (DAHL, 1969a; 1969b), a ideia de que ser detentor de recursos socialmente valorizados transforma de imediato aquele agente que o possui em alguém que exerce poder. O *quantum* de recurso não é necessariamente o *quantum* de poder exercido, segundo Dahl.

O verbo “exercer” remete à ideia de que o poder é uma relação social (e de que, portanto, enquanto conceito, o “poder” deve ser investigado relacionalmente), ou seja, de que ele tem que ser exercido sobre alguém para que exista de fato. Mas se o poder é sempre uma forma de afetar o comportamento do outro da maneira que se deseja, ele deve ser definido como uma forma específica de se obter tal comportamento que não se confunda com o convencimento, a manipulação, a capacidade de influenciar, o status (ainda que estas sejam palavras não raro intercambiadas com o vocábulo poder), ou então que englobe esses termos numa definição minimamente sistemática. Como complemento a uma primeira caracterização, traz-se à tona a palavra “imposição”, pois sugere o uso de recursos estratégicos e escassos que ocasionarão grandes privações a quem padecê-la. Como já lembrava Thomas Hobbes, no século XVII, o medo é um dos grandes elementos das relações de poder³. Essa dimensão coativa, que inclui a violência física mas não unicamente ela, está

3 A propósito de Hobbes, sua definição de poder influenciou os autores contemporâneos: “O PODER DE *um homem* (universalmente considerado) consiste nos meios de que presentemente dispõe para obter qualquer visível bem futuro. Pode ser *original* ou *instrumental*. O *poder natural* é a eminência das faculdades do corpo ou do espírito; extraordinária força, beleza, prudência, capacidade, eloquência, liberalidade ou nobreza. Os poderes *instrumentais* são os que se adquirem mediante os anteriores ou pelo acaso, e constituem meios e instrumentos para adquirir mais: como a riqueza, a reputação, os amigos, e os secretos desígnios de Deus a que os homens chamam boa sorte” (HOBBS, 1997, p.83). Como se nota, divisão entre duas formas de poder à parte, apenas os desejos divinos não entraram também na conta da definição proposta por Weber em *Economía y Sociedad*.

presente em diversas análises sobre o tema. A teoria da escolha racional explícita, em seus pressupostos básicos, de que maneira o medo de sofrer sanções (violência física, material, moral, etc., ou simplesmente um baixo custo-benefício) entra como cálculo racional por ambas as partes: isto é, quem pretende exercer poder avalia o quanto ganharia com a obediência de outro e o quanto perderia em recursos para impor essa obediência; por parte de quem se submete, o cálculo seria o de quanto se ganharia ou se perde ao obedecer ou ao não se submeter. Temos, aqui, uma concepção em que o poder não é unilateral, simples imposição da vontade de um só, mas resultado de um cálculo racional entre os dois pólos da relação, conformando-se numa troca desigual baseada no controle de recursos estratégicos.

Essa estratégia analítica é proposta por George Tsebelis (1998). Partindo da plataforma do institucionalismo de escolha racional, Tsebelis diz que são as coerções impostas pelas instituições aquelas que determinam a racionalidade individual. Segundo o autor, as regras do jogo estruturam a situação em que o indivíduo racional reagirá, numa relação ótima entre meios e fins, a fim de satisfazer seus interesses. Em outros termos, do ponto de vista metodológico, a instituição seria a variável independente que estrutura as variáveis dependentes (a ação dos indivíduos). Quer dizer, uma análise do poder a partir do institucionalismo de escolha racional não se preocuparia com a definição de como se constituem os interesses, que são tidos como dados, mas considerando a capacidade de influenciar a ação e o pensamento de outro com seus próprios recursos dentro de uma ordem institucional estabelecida e aceita por todas as agentes. A teoria da escolha racional, com isso, também nos alerta com seus pressupostos, mesmo que involuntariamente, para o importante problema de que o controle de recursos não basta para se configurar o exercício desse poder. Além disso, chama atenção para o fato de que se um grupo é suficientemente organizado para pleitear interesses, um indivíduo ou pequeno grupo no interior daquele pode se aproveitar da situação para se beneficiar das conquistas sem precisar gastar seu instrumental próprio. De acordo com Mancur Olson (2011),

a menos que o número de indivíduos do grupo seja realmente pequeno, ou a menos que haja coerção ou algum outro dispositivo especial que faça os indivíduos agirem em interesse próprio, os indivíduos racionais e centrados nos próprios interesses não agirão para promover seus interesses comuns e grupais (OLSON, 2011, p. 14)

Ou seja, para Olson, existem algumas possibilidades para que os indivíduos não empreendam ações coletivas, uma vez que a satisfação de seu próprio interesse, através da ação de um grupo grande, muitas vezes não depende de sua ação. Ademais, a crítica de Olson também

levanta a questão de que um grupo de pressão, embora agrupe agentes com interesses comuns, também tem em seu interior interesses individuais específicos, que muitas vezes não estão contemplados nas pautas e lutas políticas empreendidas pelo grupo. A única ocasião em que um grupo, da perspectiva da racionalidade individual, agiria coletivamente seria aquela em que esse grupo fosse pequeno o suficiente para que a não participação incidisse coercitivamente sobre quem se recusasse a participar, ocasião em que, por extensão, a ausência de um ou mais agentes na luta empreendida implicaria a fraqueza do *lobby* empreendido pelo grupo. Tem-se, portanto, que a lógica da conduta individual não pode ser aplicada à ação coletiva, pois cada uma delas tem sua própria racionalidade.

Fora do registro de uma concepção subjetivista, mas importante para o debate nela travado, Clauss Offe e Helmut Wiesenthal (1984) estabeleceram uma famosa crítica ao livro de Olson que tem como principal fundamento a recusa de que todos os grupos sociais comungam uma mesma lógica de ação coletiva. Para eles, capital e trabalho detêm o que podemos chamar de recursos organizacionais diferentes: de modo amplo, enquanto uma empresa possui em estado concentrado todo o capital (o trabalho e os bens de capital), os trabalhadores se encontram num ambiente competitivo entre eles porque atomizados. Nesse sentido, os capitalistas estariam organizacionalmente numa condição favorável para agir em grupo, pois teriam um número menor de interesses a organizar do que os trabalhadores. Se, ao mesmo tempo, se tem em consideração a dependência do Estado diante do capital (por exemplo, em termos de impostos), a força dos capitalistas se encontra justamente na capacidade de paralisar as ações governamentais (uma espécie de poder de veto), bastando para isso qualquer recuo no processo de acumulação. Como haveria, segundo esta perspectiva, uma determinação estrutural dos recursos em mãos dos agentes representativos das duas classes sociais em luta, temos uma assimetria instituída a priori no poder de ação das mesmas. Tanto as proposições de Offe e Wiesenthal quanto as de Olson pecam, a meu ver, por estabelecerem um modelo racional de conduta que ignora outras formas de motivação para a agência. Offe e Wiesenthal, ademais, estipulam um modelo de agente típico-ideal (BIANCHI, 2010), a despeito do arsenal teórico marxista, mais até do que aquele weberiano, haja vista ser a ação do capitalista mera expressão de sua posição na estrutura de classes (o tipo ideal não seria um índice para medir a ação coletiva, mas a própria ação a depender do grupo em questão).

O texto de Offe e Wiesenthal, além de se posicionar contrário à ideia de grupos de pressão, típico objeto de pesquisa pluralista, acaba indiretamente ressaltando a questão da assimetria ou desigualdade na posse de recursos entre os agentes sociais. No registro

subjetivista, a desigualdade na posse de recursos é outro elemento que compõe os estudos do campo. Aliás, é justamente aqui que se tem o sentido mais claro da importância desses elementos na relação de poder, já que a posse de recursos estratégicos também dá (maior) clareza à ideia de que o lado fraco da relação pode ser privado de bens por ele valorizados, e destaca o componente hobbesiano do medo. Uma concepção de poder que ressalta a assimetria das relações é fornecida por Peter Blau (1969). Segundo o sociólogo norte-americano,

o poder se refere a todos os tipos de influência entre pessoas ou grupos, inclusive os exercidos em operações de troca, em que os outros são induzidos a aderir aos seus desejos por esperar ser recompensado. (...) A coação física, ou sua ameaça, é o caso extremo de poder, mas outros tipos de sanção negativa, ou a ameaça de que sejam exercidas, em geral são meios eficazes de imposição da vontade sobre os demais. As pessoas podem ser induzidas a fazer alguma coisa devido ao medo de perder o emprego, de serem excluídas de um grupo, de ter que pagar multas ou de perder seu status social (BLAU, 1969, p.293).

Nessa definição, Blau ressalva não somente a desigualdade de certas relações de poder, mas também o fato de o poder não ser confundido com coerção física. Mais importante, sugere uma diferenciação entre poder coercitivo e poder⁴ baseado em recompensas, tal qual expresso nos exemplos da citação.

Em síntese, na concepção weberiana à qual a visão "subjetivista" é vinculada, o poder só pode ser avaliado enquanto produção de efeitos que se pretende conseguir (a vontade é crucial na avaliação do fenômeno). Sendo assim, há de se estabelecer uma relação causal entre o efeito e a intenção do agente em realizá-lo.

(...) podemos dizer que na tradição weberiana o poder é uma relação social de conflito (e eventual resistência) entre dois atores conscientes do caráter antagônico de suas preferências, na qual "A" consegue fazer com que a sua vontade prevaleça sobre a vontade de "B", valendo-se, para tanto, do uso de recursos escassos que lhe permitam ameaçar ou efetivamente impor a "B" privações severas, desde que os custos dessa ameaça ou imposição não se aproximem ou superem os benefícios obtidos por "A", aplicando-se a "B" o mesmo cálculo em relação à submissão (PERISSINOTTO, 2008, p.35).

Neste ponto, fica nítido o distanciamento desta abordagem em relação àquelas do funcionalismo marxista e do estruturalismo marxista, para os quais o fenômeno do poder só é explicado na medida em que ocasiona efeitos positivos para a classe dominante ou está subordinado a uma estrutura produtiva que o define. Ao mesmo tempo, vê-se a proximidade que a noção weberiana de poder tem das teorias que levam em conta o cálculo racional.

4 O autor utiliza o termo "influence".

2.2- A concepção objetivista e o debate com o subjetivismo: o pluralismo frente aos teóricos da não-decisão e da visão "radical"

A concepção "objetivista" do poder tem uma preocupação sociologicamente importante que a diferencia da perspectiva subjetivista. Para os investigadores deste campo, o processo social que conforma as preferências, os interesses dos agentes envolvidos em determinada relação de poder devem ser investigados. Essa diferença não pode ser ignorada, uma vez que implica pontos de partida diferentes para se analisar dado fenômeno. Para os subjetivistas, as preferências dos agentes envolvidos são simplesmente aceitas como dadas, o que significa dizer que a história de formação dessas preferências não é, do ponto de vista do conhecimento da realidade em questão, uma informação relevante. Quer dizer, o que é mais saliente na abordagem objetivista, que é o processo de formação de preferências, seria substituído pelo que é secundário, isto é, as condutas estratégicas durante as ações de oposição de preferências. Nesta abordagem, o poder é compreendido de maneira algo mais sofisticada, porque ele não se manifesta pelo conflito entre dois ou mais agentes racionais. As relações de poder, na hipótese dos autores do objetivismo, seriam expressas na forma de consensos, consensos estes burilados em relações de convencimento nas quais os elos fracos passam a desejar aquilo que é de interesse do elo forte. O poder, aqui, não remete ao controle de recursos estratégicos utilizados num evento singular de relação de poder, cujo uso seria capaz de privar outros agentes de bens que lhe são caros, como no caso dos subjetivistas. Para os objetivistas, o exercício do poder se dá pelo controle de pensamentos e desejos, numa relação em que a dominação de uns por outros não é percebida enquanto tal, mas tida como um acordo. A distribuição desigual de recursos estratégicos agiria muito antes, no sentido de encaminhar uma definição em prol do elo forte, não no próprio ato de realização de uma política pública específica, por exemplo, implicando um lugar diferente de investigação do poder que não somente aquele dos processos de decisão.

Uma explicação genérica do que são essas relações de poder pode ser apreendida nas palavras de Michel Foucault. Para o autor francês, o poder não é encontrado apenas nas instituições públicas, nos contratos jurídicos ou na política. Foucault diz que o poder deve ser buscado nas "extremidades", nas suas "ramificações", "nas suas formas e instituições mais regionais e locais", principalmente no ponto que ele ultrapassa os limites das "regras do direito que o organizam e delimitam" (FOUCAULT, 1979, p.182). Por mais que a definição

foucaultiana tenha especificidades, ela expressa o fundamental para este grupo de estudiosos, qual seja a maior extensão que o fenômeno do poder adquire em comparação com a extensão que o poder tem para os subjetivistas.

Essa extensão fica clara, também, devido ao fato de a “escola objetivista” desconfiar do consenso enquanto um acordo comum entre agentes igualmente empoderados. Na realidade, os autores do subjetivismo tampouco ignoram as discrepâncias na posse de recursos estratégicos entre os agentes, e o próprio Dahl (1970) reconhece esse ponto. Mas, como vimos, para este campo a formação desses interesses não é uma realidade digna de estudo, já que o importante seriam os resultados dos processos decisórios. Para os objetivistas, entretanto, esta é uma dimensão que ganha relevância nos programas de investigação. De acordo com Steven Lukes (1990), assumir que todo consenso surge de uma relação entre iguais, onde não há imposição, implica dizer que o poder está marcado exclusivamente pelo conflito entre atores cientes de suas discrepâncias. Os autores da concepção objetivista têm na dúvida acerca dos consensos o ponto de partida para compreender as relações de poder.

Peter Bachrach e Morton S. Baratz (1969a), também no terreno weberiano, escreveram o mais famoso texto de contraponto à concepção pluralista como um todo, mas dirigida mais diretamente ao clássico estudo de Dahl, *Who governs?*⁵(1961). A incisiva crítica de Bachrach e Baratz defende que Dahl, a fim de estruturar um objeto de pesquisa que fosse passível de análise empírica, constituíra uma ideia de poderrestrita, em que somente uma de suas faces é observável. A respeito dessas duas faces e da tese defendida pelos autores, vale a transcrição das sintéticas primeiras palavras do texto.

O conceito de poder permanece indefinido a despeito dos recentes e prolíficos estudos de caso sobre poder local (...) Pesquisadores de orientação sociológica têm identificado o poder como um fenômeno altamente centralizado, ao passo que estudiosos da ciência política com frequência concluem que em "suas" comunidades o poder está amplamente difundido. Presume-se, assim, a razão pela qual o último grupo se define como "pluralista", enquanto os primeiros se definem "elitistas". (...) O poder tem duas faces, mas os sociólogos não enxergam nenhuma delas, e os cientistas políticos veem apenas uma (BACHRACH & BARATZ, 1969a, p.94).

⁵Nesse livro, Dahl investiga a estrutura de poder na cidade de New Haven durante a década de 1950. O objetivo central do autor é saber se a desigualdade econômica significa desigualdade política, ou seja, desigualdade na capacidade de influenciar o processo decisório. Para tanto, Dahl seleciona três políticas públicas – a reurbanização do centro da cidade de New Haven, a política de educação municipal e o processo de recrutamento de candidatos para as eleições municipais no interior dos partidos políticos – e conclui que não são sempre os mesmos grupos que influenciam nas diferentes políticas.

Além de afirmarem o caráter fragmentário do conceito de poder, os professores sugerem que ambas correntes, da sociologia (elitismo monista de Wright Mills) e da política (elitismo pluralista dahlsiano), a fim de corroborarem suas perspectivas teóricas, abordam seus objetos de modo a encaixá-los no interior das teorias – no caso dos pluralistas, o poder estaria sempre difuso, fragmentado, jamais detido por um grupo específico (uma elite única), como verifica empiricamente Dahl no caso de New Haven (1961; 1970).

Outro elemento da crítica de Bachrach e Baratz (1969a) ao pluralismo é que a segunda face do poder se manifestaria de outra forma, isto é, em outras circunstâncias. Via de regra, a expressão se daria por meio de ações antecipadas dos grupos menos relevantes, do ponto de vista da capacidade de influência nos processos decisórios. Significa que, ao verem que suas demandas dificilmente seriam contempladas nas tomadas de decisão, tais grupos se absteriam de participar ou participariam apenas formalmente. Essa participação, observada estritamente, como ponto inicial da análise, atribuiria um caráter plural ao processo, porém, deixaria de lado os momentos não-decisórios das relações de poder – os quais, para todos os fins, não são, pela perspectiva pluralista, dignos de atenção e, por isso mesmo, não são avaliados em sua devida relevância.

Dito de outra forma, é justo o pesquisador ignorar a possibilidade de que alguma pessoa ou associação possa limitar a tomada de decisão a questões não-controversas, influenciando os valores da comunidade e os procedimentos políticos e rituais, ainda que existam na comunidade conflitos de poder graves, mas latentes? Em nosso julgamento, fazer isso é ignorar a menos aparente, mas ainda assim extremamente importante, face do poder (BACHRACH & BARATZ, 1969a, p.96)

Pode-se acrescentar que ignorar a presença do poder nos momentos de não-decisão subestima não só a capacidade de influência de um grupo dominante sobre as opiniões, as ideias, as ações dos grupos não-dominantes, mas também o que estes fazem para não terem todos seus interesses sufocados pela ação dos primeiros.

Portanto, como se vê, para Bachrach e Baratz, o relevante no estudo das relações de poder é o meio por que certos temas são alçados à condição de agenda política. Esse processo só ocorre no contexto exterior às decisões institucionais.

Quando os valores dominantes, as regras aceitas do jogo, as relações de poder existentes entre os grupos e os instrumentos de força, isoladamente ou combinados, conseguem efetivamente que se previna que certos problemas sejam desenvolvidos em questões de pleno direito que exigem decisões, então pode se dizer que uma situação de não-decisão existe (BACHRACH & BARATZ, 1969b, p.109).

Nos casos dos processos de não-decisão, estariam envolvidos os momentos em que se constituem os temas da ordem, ou seja, os momentos em que verdadeiramente se podem alterar os rumos de uma relação de poder. Significa dizer que, para Bachrach e Baratz, nos processos decisórios, dificilmente haverá propostas que ameçam os interesses dos agentes exteriores a ele. Por sua vez, os pluralistas ignorariam esses interesses externos, o que compromete a qualidade dessa diversidade e a abertura que os próprios pluralistas dizem haver no processo decisório.

Mas o que seriam, precisamente, esses processos de não-decisão? Como colocado, são momentos em que se forma a agenda. Entretanto, são também os momentos paralelos às tomadas de decisão em que os agentes, a fim de defenderem suas preferências, trabalham em prol de temas que estão fora da agenda pública, no intuito de colocá-las na pauta. Também são os processos em que tais agentes tentam limitar os assuntos dessa agenda, de maneira que os pontos abordados nesta não atinjam diretamente seus interesses ou, caso afetem, afetem favoravelmente. É a partir disso que Bachrach e Baratz batem na tecla do estudo das não-decisões, pois estas revelariam procedimentos de difusão de valores ideológicos, sociopolíticos, o estabelecimento de regras que restringissem o processo decisório em si, o uso da pressão (física ou psicológica) contra agentes do lado contrário, etc. Entretanto, a virtude das ponderações dos autores é ao mesmo tempo seu pecado metodológico, visto que o tratamento empírico, por ser de difícil mensuração, acaba por subestimar ou superestimar o quanto de poder detém efetivamente um grupo de pressão (ou mesmo o Estado).

Em que pese o próprio autor, anos depois, ter reconhecido as críticas a seu trabalho, Lukes (1990) salienta um outro ponto de vista acerca das relações de poder, diferente mesmo no interior da tradição objetivista. Lukes não foca suas análises nos processos decisórios e tampouco, como o fazem Bachrach e Baratz, insiste no estudo das não-decisões, das tentativas de impor barreiras a certas pautas. Para ele, determinados agentes sociais ou políticos lançam mão dos recursos que possuem no intuito de fazer com que outros agentes não consigam refletir e elaborar seus próprios interesses, muito menos manifestá-los. Para o estudioso, esta seria a maneira mais aprofundada de estudar o fenômeno, de alcançar as raízes das relações de poder. Quer dizer, o que distingue Lukes dos pluralistas (como Dahl) e dos teóricos da não-decisão (como Bachrach e Baratz) é a proposição do que ele chama de visão “tridimensional” das relações de poder. Contudo, o autor não ignora a necessidade de estudar os fenômenos a partir das perspectivas anteriores, e propõe, de fato, uma análise que seja também “unidimensional” e “bidimensional” (LUKES, 1980), ou respectivamente, em outras palavras, dos processos decisórios e das não-decisões.

Mas o importante a destacar é que aquilo que Lukes chama de análise “radical” do poder estaria justamente na terceira dimensão. Isso porque sua ênfase se dá num ponto onde não há conflito observável entre os agentes – naquilo que seria o poder *para* se realizar alguma coisa, não tanto no poder *sobre* alguém (visão relacional do poder). Igualmente aos pluralistas, Lukes instiga a análise do comportamento, da tomada de decisão, das discussões-chave, dos conflitos observáveis e dos interesses manifestos na ação política; igualmente aos teóricos da não-decisão, propõe a investigação das discussões potenciais e dos conflitos encobertos. Entretanto, o avanço da proposta tridimensional, segundo o próprio autor, estaria na avaliação dos conflitos latentes e dos interesses subjetivos reais, não apenas os manifestos. O que Lukes diz é que a mobilização de recursos vários, como veículos de comunicação e o controle da informação, por exemplo, é capaz de moldar a mentalidade dos seres, a tal ponto de os agentes fracos das relações de poder estabelecerem preferências que eles não manifestariam, se não fosse pelo uso dos recursos por parte dos agentes fortes. Ou seja, os verdadeiros interesses dos agentes que padecem o poder estariam escondidos atrás dos conflitos latentes entre ambos. Em alguma medida, tal visão tridimensional proposta por Lukes se aproxima, na dimensão teórica, da noção de dominação em Weber, uma vez que essa visão busca aquilo que, no clássico alemão, seriam justamente os fundamentos da dominação, aquilo que transformaria tais relações de poder, transitórias, em relações de dominação, duradouras.

Algumas questões metodológicas foram intensamente discutidas entre os adeptos das concepções objetivista e subjetivista. Não é de se ignorar que, muito em função do grande foco empiricista da ciência política norte-americana – dominante em larga medida no interior do debate entre pluralistas e objetivistas –, o grupo dos politólogos da escola que se desenvolveu rapidamente através dos estudos de Dahl tenha se sobressaído. A comprovação empírica de uma relação causal – ou estabelecimento de uma relação de causa e efeito aparente, pois muitos elementos influentes ou potencialmente influentes em um fenômeno são ignorados – foi o calcanhar de Aquiles da ciência política que pretendeu ir além do estudo dos processos decisórios.

Os teóricos do pluralismo foram agudos em suas críticas aos pressupostos da tradição “objetivista”, particularmente às colocações de Bachrach e Baratz (1969a, 1969b). Pluralistas, como Nelson Polsby (1980) e Raymond E. Wolfinger (1971), rebateram com argumentos semelhantes, dizendo que certos eventos que não acontecem podem até, eventualmente, serem mais importantes do que os processos decisórios efetivos quando se quer qualificar um sistema político, mas que sofrem de algumas dificuldades metodológicas difíceis de se

superar: isso porque, em primeiro lugar, não há como saber qual não-evento é significativo na vida política de certa comunidade, haja vista existir uma série de alternativas de eventos que não acontecem – e que, por conseguinte e em segundo lugar, não são passíveis de validação empírica. Além disso, é difícil saber se tais não-decisões foram resultados do fato de os tomadores de decisão anteciparem a reação dos que detém poder ou se foi simples consequência da falta de interesse ou da falta de consciência sobre suas verdadeiras preferências, como ressalta Wolfinger (1971).

Posteriormente, Bachrach e Baratz reconhecem (*apud* PERISSINOTTO, 2008), no livro *Power andPoverty*, de 1970, que um não-evento não pode ser observado empiricamente. Afirmam, porém, que nem toda não-decisão é um não-evento. Para eles, uma não-decisão seria digna de estudo quando um processo político de conflito exclui um tema que ameaça os interesses dos tomadores de decisões. De qualquer maneira, o poder aqui já não é algo exercido ou sofrido inconscientemente, numa relação de consenso, sem conflito, o que certamente os aproxima dos pluralistas. Encurralados em sua própria armadilha, os autores não têm outra saída a não ser advogar a presença de um conflito passível de observação como condição fundamental para se estudar as relações de poder empiricamente. Sendo assim, talvez a única maneira de se estipular a existência de poder em relações de consenso ilusório é aceitar que “as evidências a serem apresentadas em seu favor são de outra natureza e o seu campo de aplicação bem mais amplo do que a produção de políticas públicas” (PERISSINOTTO, 2008 p.41).

As dificuldades de Bachrach e Baratz ensejam a discussão dos problemas operacionais da “visão radical” de poder de Lukes. A questão metodológica que surge imediatamente é a de como fazer para levantar evidências de que existe uma relação de poder num contexto onde não há conflito claro entre as partes. Além do mais, se os dominados não se enxergam assim, pode-se efetivamente dizer que existe uma relação de poder?

Segundo Lukes, a maneira de se captar tais provas indiretas seria pela investigação do que chama de “tempos anormais” (1980, p.42), ou seja, momentos históricos de crise, de instabilidade, enfraquecimento, remoção do aparato de poder. Os comportamentos dos grupos nesses períodos, diz ele, são diferentes, de tal modo que isso serviria como evidências indiretas, não conclusivas: na ausência de certo poder, age-se diferentemente. Do ponto de vista metodológico, vê-se que há aqui uma amplitude temporal. Já em “tempos normais” (*idem*), o consenso também pode ser fruto do poder. Isso é passível de comprovação quando há possibilidade de se observar a mobilidade social em sistemas hierárquicos. Isto é, basta surgir uma alternativa para que as pessoas ajam diferentemente – e portanto não deve ser

aceito simplesmente o consenso genuíno, mas sim a existência de mecanismos sociais de desigualdade e subordinação.

Mas por que pessoas incapazes de perceber o poder em certa relação social, assim que podem, dirigem-se a uma outra relação, diferente e desconhecida? De acordo com John Gaventa (1980), uma atitude semelhante acontece porque a pessoa, potencialmente, já deve trazer consigo certo descontentamento, o qual mantém sob controle em função de formas de produção indireta de consenso, como a repetição, a inércia, o hábito, a resignação – em suma, a adaptação. Ainda segundo Gaventa, quando se observam desigualdades na distribuição de recursos que são socialmente valorizados em determinada ordem social e, mesmo diante disso, os agentes detentores de menor quantidade e qualidade de recursos não expressam posições e não agem em busca da obtenção desses recursos, deve-se admitir a possibilidade da existência de relações de poder, e não a naturalização dessas posições. Para esse autor, a crítica do pluralismo à metodologia de Lukes (a qual é assumida pelo próprio Gaventa em seu estudo de caso) não incide sobre a incapacidade desta em identificar processos de poder, mas nas dificuldades de encontrá-los em determinadas situações em que não há conflito às claras. De fato, o que aparentemente se encontra por detrás da pergunta que abre este parágrafo é a suposição, presente na metodologia pluralista, de que um “não-conflito representa coesão ou integração, e não, como outros argumentam, controle social ou hegemonia” (GAVENTA, 1980, p.30). Ou mais diretamente, não há coesão ou integração numa relação de poder, mas sim dominação.

Entretanto, a proposta metodológica de Lukes só permite captar o poder quando ele não existe mais, diz a crítica pluralista. Ele só seria captado quando houvesse uma crise de hegemonia, numa oportunidade de mobilidade social vista desde o futuro, não do presente, que indicasse a relação de poder. Por outra perspectiva, pode-se dizer que Lukes não está, em realidade, preocupado com o poder, isto é, com a capacidade de realizar ações concretas, mas sim com a dominação (MORRISS, 2006), o que corrobora a posição de Gaventa (1980) acerca do método tridimensional.

As questões metodológicas das perspectivas analíticas até aqui comentadas foram alvo de autores importantes como Michel Foucault (1979; 2001) e Pierre Bourdieu (2012). Sem querer considerar os detalhes que constituem as diferenças (grandes, por sinal) entre os pressupostos teóricos e analíticos desses autores, fato é que Bourdieu e Foucault, desde suas perspectivas muito mais aproveitadas na sociologia do que na ciência política, podem contribuir para superar as limitações da análise pluralista, bem como para melhor operacionalizar as teorias da não-decisão e da visão radical. Para esses pesquisadores, grosso

modo, existiria uma desigualdade estrutural⁶ no seio da sociedade que se manifesta, justamente, na distribuição desigual de recursos. Essa distribuição desigual geraria evidentes deficiências e habilidades de ação nos diferentes agentes sociais, a depender de sua localização no espaço e no tempo histórico. Com isso, tem-se que a perpetuação dessas discrepâncias na posse de recursos de poder se daria, em boa medida, em função de mecanismos de convencimento que atuariam, tanto sobre os dominantes quanto sobre os dominados, no interior de um campo social.

Diferentemente de Weber e seus seguidores, a compreensão de Bourdieu e Foucault sugere haver um consenso em torno às desigualdades produzidas pelas relações de poder, porque aqui elas não produzem ameaças, mas sim convencimento e submissão simbólica. O poder é sutil, age cotidiana e sistematicamente, moldando as preferências dos agentes sociais, inclusive dos dominantes. Para utilizar as palavras de Foucault, os sujeitos são amestrados na rotina da vida em sociedade, através das instituições que conformam o “poder disciplinar” (FOUCAULT, 2001). “O poder disciplinar é, com efeito, um poder que, em vez de se apropriar e retirar, tem como função maior *adestrar*; ou, sem dúvida, adestrar para retirar e se apropriar ainda mais e melhor” (idem, p.143). O poder, neste caso, deve ser compreendido menos pelo prisma da privação do que pelo da produção. O paralelo com Bourdieu é inevitável, tendo em vista sua fala sobre os agentes que portam consigo um “habitus” de posição social (BOURDIEU, 2012) que seria constituído por uma infinidade de instrumentos simbólicos. Quer dizer, para utilizar uma vez mais Lukes (1990), os agentes não agem exclusivamente com base em cálculos racionais, mas via de regra por comportamentos típicos de grupos estruturados, com práticas institucionalizadas (no sentido durkheimiano). Assim, para Bourdieu e Foucault, o poder tem que ser estudado pela análise do mecanismo social que produz a adesão dos agentes às regras do jogo, com reconhecimento dos limites dessas regras e das ações que as ameaçam. O poder deve ser visto, pois, também como integração social, não só pelo conflito evidente ou latente.

⁶ Não ignoro que seja problemática a consideração de Foucault como estruturalista. Entretanto, tanto ele quanto Bourdieu convergem ao pensarem que o sujeito não deve ter o primado teórico – tal como advoga o estruturalismo. Na empiria, essa negação do primado teórico do sujeito na investigação científica permite considerar determinações externas à racionalidade individual como intervenientes no resultado final de um dado fenômeno social. Da mesma maneira, os efeitos pretendidos ou não pretendidos de uma ação deixam de ser considerados como falhas da racionalidade do sujeito para serem compreendidos enquanto epifenômenos de uma história social – isto é, a existência de um fato social investigado está condicionada pela história que a constituiu. Se a consideração dos autores é a de que não existe um sujeito do poder, a mobilização das evidências externas aos sujeitos que caracterizam o poder só pode ser apurada pelo procedimento analítico que considera as determinações externas.

Metodologicamente, a saída proposta por ambos os autores é lançar mão da história, a fim de compreender como determinada relação, agora aceita, se transformou naquilo que é. Há de se saber, portanto, quais derrotas, vitórias, divergências de visões de mundo, etc., conformaram uma relação de poder presente (a dominação simbólica ou o poder disciplinar). Um exemplo dessa metodologia, a genealogia do poder foucaultiana, consiste em reconsiderar historicamente certas relações sociais, das quais se deve desconfiar. Um dos cuidados metodológicos de Foucault reside na consecução de um estudo a ser feito em instituições mais locais, o que evitaria a apreensão de supostos centros de poder. Ao mesmo tempo, Foucault tenta analisar o poder em seu nível objetivo, fora do que é a intencionalidade dos agentes ou a decisão entre eles. Além disso, para Foucault o poder deve ser estudado a partir do nível micro até o macro. Simultaneamente, deve se apurar a transitoriedade do poder – ou seja, o poder não é algo imposto de cima para baixo e tampouco é um recurso de posse de alguns sujeitos, mas sim algo que circula. O poder, dessa forma, se assenta nas práticas aprendidas no cotidiano, é um acúmulo de saber – que se dá através da história e se modifica com ela (POGREBINSCHI, 2004).

Para Bourdieu, por sua vez, a história deve ser a fonte que traz à tona tudo o que o discurso naturalizado esconde. Segundo o eminente sociólogo, a história deveria ser usada enquanto instrumento de vigilância epistemológica, capaz de evitar o fetichismo da metodologia e, por conseguinte, a naturalização, a transformação dos conceitos em realidade. Assim como para Foucault, a história não é teleológica, ou seja, uma relação de poder atual não é o desejo de determinado sujeito histórico ou das necessidades funcionais dessa mesma história, mas sim seu resultado inesperado. Uma vantagem analítica dessa estratégia é não só a de desvendar o consenso como relação de poder, mas de fazer notar que o poder não é apenas algo episódico, como na perspectiva subjetivista. O que se sugere com esse procedimento de pesquisa é analisar o que, nas palavras de Bourdieu, se chama de poder simbólico, “uma forma transformada, quer dizer, irreconhecível, transfigurada e legitimada, das outras formas de poder” (BOURDIEU, 2012, p.15). Isto é, o poder simbólico seria a forma por que aquelas relações de poder não evidentes se expressam, um tipo específico de poder capaz

de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica), graças ao efeito específico de mobilização, [que] só se exerce se for *reconhecido*, quer dizer, ignorado como arbitrário (BOURDIEU, 2012, p.14)

Sendo assim, o poder simbólico bourdieusiano engloba aquelas esferas de produção de consenso que não interessam aos adeptos do individualismo metodológico. Embora as ações estratégicas e episódicas interessem a Foucault e Bourdieu, o mais importante para eles é a estrutura em que se enquadram as ações, sejam estas ações estratégicas ou frutos de um hábito – estrutura que é o poder, fato da história e, portanto, desvendado apenas por ela.

A incursão feita pelos textos do debate teórico e metodológico sobre o conceito de poder de alguns dos cientistas sociais que o protagonizaram permite uma primeira distinção de grupos e sub-grupos de uso da categoria em questão. Vimos uma categorização preliminar de grupos de pesquisadores sobre o poder. Utilizando a classificação de Nobre (2008), existem dois campos de poder – o “configurativo” e o “expressivo”. Como subdivisão no interior do primeiro grupo, e agora utilizando a definição de Perissinotto (2008), temos outras duas ramificações, a do “poder subjetivo” e a do “poder objetivo”.

Campo influente na teoria social, embora não esmiuçado neste ensaio, o marxismo estruturalista, por interpor o poder como um tipo de relação social subordinada à estrutura social, deve ser enquadrado como expoente do “poder expressivo”. É provável e bastante razoável afirmar que o marxismo estruturalista, ao desenvolver um procedimento de pesquisa que não se encaixa nos padrões da ciência positiva (com o uso de hipóteses, testes, explicações causais, etc.), não se estabeleceu como corrente dominante da politologia, disciplina enraizada na universidade americana. Além disso, e por extensão de seus pressupostos teóricos, o poder não é questão relevante, o que mais uma vez converge para a baixa assiduidade de estudos marxistas neste campo – ou ao menos para uma colocação secundária diante do predomínio de outras vertentes. Seja como for, o marxismo e suas variações pertencem à grande escola teórica, com repercussão na área da ciência política, do poder como expressão da estrutura social. Um ponto em comum, no entanto, do marxismo com as correntes no interior do campo configurativo, e por isso das subdivisões subjetiva e objetiva, é sua perspectiva conflitiva do poder. Essa ressalva é importante porque diferencia o marxismo no interior da categoria que engloba o poder como expressão de uma estrutura, tal como aquelas inspiradas por Émile Durkheim, na sociologia, e a de Claude Lévi-Strauss, na antropologia, que ressaltam a função de integração da vida social (NOBRE, 2008).

O elitismo e o neELITISMO, este último detalhado aqui na perspectiva de Wright Mills, pertencem ao campo configurativo. De fato, eles são a base do campo configurativo, pois veem o poder como posse de uma elite. O que os diferencia, porém, é a abordagem metodológica, que observa o poder nas decisões, nas posições, nas não-decisões ou mesmo,

no caso da visão radical do poder, nos “vários modos de supressão de conflitos latentes dentro da sociedade” (LUKES, 1980, p.51). No interior do elitismo, portanto, se veem as manifestações subjetiva e objetiva do poder.

A hegemonia do pluralismo na universidade americana, como se viu, implicou um grande debate contra as limitações de sua abordagem, porém não fez com os discípulos de Dahl deixassem de inspirar a franca maioria das publicações que se seguiram. Mesmo aqueles que não corroboraram na integridade os pressupostos teóricos e metodológicos do pluralismo devem a ele a motivação para a sua crítica e abordagem diferentes. Mas pela própria força da escola pluralista, boa parte dessas críticas veio de pesquisadores que compartilham a epistemologia weberiana. O pluralismo, que agora enquadro no campo do “poder configurativo”, pertence ao sub-grupo do “poder subjetivo”. Isto é, para os pluralistas, o poder é uma relação social presente em diversos fenômenos e se configura como uma probabilidade de um agente impor sua vontade, independente de outras constrições (por parte de agentes ou da estrutura). Os críticos mais destacados do debate com o pluralismo, os teóricos da não-decisão e os da visão “radical”, também pertencem ao grupo “configurativo”, mas ao sub-grupo “objetivo”. Para estes, o poder continua a ser um fenômeno probabilístico que, contudo, não se manifesta somente nas decisões, e antes de elas acontecerem as relações de poder podem já ter se estabelecido.

Da revisão teórica feita até o presente momento, é importante destacar alguns pontos, a fim de orientar a leitura do capítulo subsequente. De fato, o que se pretendeu até o presente momento foi ressaltar as origens, os problemas e as vantagens da análise do poder político através das perspectivas teóricas que dominam a maioria dos textos analisados no terceiro capítulo. Ademais, pretendeu-se também desenhar um quadro que localize as pesquisas sobre poder político no marco geral das pesquisas em ciências sociais. Com isso, temos que, no âmbito da politologia dominante, de raízes fincadas principalmente no elitismo teórico e num de seus desenvolvimentos, o pluralismo, o poder é uma relação social que deve ser efetivada através da ação política, tal qual tentou se demonstrar no primeiro capítulo. A partir do momento que sabemos que o poder político se fundamenta, para as teorias de caráter elitista, na posse de determinados recursos, assim como na utilização adequada desses recursos com a finalidade de alcançar metas políticas claras, tem-se a plataforma sobre a qual se sustentam os estudos empíricos sobre a ação política do empresariado. Significa dizer que, para esses estudos, existe o pressuposto de que os agentes do empresariado investigados têm, necessariamente, a pretensão de utilizar os seus recursos (econômicos, em particular, mas não somente estes) no intuito de interferir na decisão das políticas públicas. Além disso, ao

levantar que o poder político está na capacidade de interferir no processo decisório do Estado, tem-se também o lócus destacado onde a investigação deve ser feita. Assim, a ocupação de cargos importantes na esfera executiva ou legislativa do Estado, ou o acesso privilegiado aos processos de decisão nessas esferas – seja tal acesso conseguido pelo financiamento de campanhas eleitorais, pelos contatos pessoais com a burocracia pública e com os políticos, pela realização de estudos técnicos acerca dos assuntos tratados, pela importância que os impostos pagos têm para as contas públicas do Estado, etc. – se transformaram em caminhos para se avaliar o poder do empresariado.

Esse tipo de procedimento analítico, como se percebe, pressupõe que o poder deve ser investigado relacionalmente, pois o uso de recursos visa o exercício do poder sobre outras pessoas, a prevalência de seus interesses em relação a outros interesses. Nesse sentido, o que a parcela mais significativa dos livros e artigos analisados a seguir buscam compreender é a luta no interior do aparelho de Estado, a pressão das organizações de classe sobre o aparelho estatal. Para tanto, lançam mão metodologias diversas, como a aplicação de *surveys*, entrevistas estruturadas e semiestruturadas, análise de documentos oficiais, jornais, revistas, etc.

Porém, esse campo de investigação da pesquisa social, localizado na consecução dos processos decisórios, como tentou se demonstrar neste capítulo dois, não é o único a perpassar a temática do poder. Tal campo se encontra num cenário em que existe, pelo menos, outra forma geral de abordar o tema, que seria através da análise da estrutura social que conforma o poder. Dentro deste campo, existem algumas variantes correntes. Uma delas é o próprio marxismo estruturalista, já referido acima. Para Poulantzas (1977), o poder é o “efeito das estruturas no campo da luta de classes” (p.114), ou seja, as relações entre as classes sociais são as relações de poder. Nesta perspectiva, portanto, inclusive o poder de Estado deve ser considerado não enquanto uma forma de articulação e interferência desse mesmo Estado sobre outros níveis da estrutura, “mas sim o poder de uma classe determinada, a cujos interesses o Estado corresponde, sobre outras classes sociais” (POULANTZAS, 1977, p.96). Desta forma, o poder do empresariado nas democracias contemporâneas deve ser considerado a partir da dinâmica de desenvolvimento do modo de produção capitalista e o que ele representa em termos do conflito entre as classes e em termos da capacidade que uma classe tem para realizar seus objetivos específicos.

Outra teoria bastante influente, em especial na sociologia americana, é a do sistema social, de TalcottParsons (1969). O enfoque estrutural-funcionalista parsoniano enxerga a sociedade como um sistema social. O sistema social seria um conjunto de funções que se

entrecruzam e se integram com o objetivo de fazer a sociedade se desenvolver. Diferentemente do que realiza a teoria política tradicional, que toma a nação, o Estado ou pequenos grupos organizados localmente como objetos de análise do poder, a proposta parsoniana ultrapassa os limites do empirismo da ciência social americana e tenta compreender a sociedade como um sistema integrado e interdependente. Nesse sentido, o poder político não poderia ser analisado como uma ocorrência no interior de uma relação social específica. Dentro dessa compreensão teórica sistêmica é que, para Parsons, o poder político deve ser considerado tanto como um fenômeno de coerção quanto de consenso, pois eles se constituem os instrumentos principais que o governo de uma dada sociedade utiliza em sua ação em busca de atingir os objetivos coletivos gerais. Nas palavras de Parsons, "concebo o poder como um meio generalizado, num sentido paralelo do ponto de vista de sua estrutura lógica, embora bastante diferente em termos substantivos, ao dinheiro como um meio generalizado do processo econômico" (PARSONS, 1969, p.253).

Tanto o estruturalismo marxista de Poulantzas como a teoria do sistema social de Parsons consideram a sociedade como um complexo conjunto de relações sociais, nas quais o fenômeno do poder está subordinado ao todo social. A teoria poulantziana, em que pese trazer à tona as determinantes estruturais, permite vislumbrar o poder enquanto conflito. Para o autor de *Poder político e classes sociais*, existem centros de poder que disputam, no interior do aparelho de Estado, o exercício do poder político – centros de poder estes que se manifestam através das empresas, das entidades representativas, etc., mas cuja ação relaciona-se à luta entre classes. A teoria parsoniana, por sua vez, foca na dimensão da ordem, no compartilhamento de objetivos que devem ser socialmente alcançados, razão pela qual qualquer poder constituído em qualquer ordem social seria legítimo simplesmente pela sua existência dada. O poder, aqui, age como uma energia sistêmica que põe em funcionamento o sistema social, ou funciona com um “meio simbólico, generalizado, de interação social que possibilita a realização de metas coletivas” (PRATES, 2008, p.129).

Insisto que esse campo teórico que enxerga o poder de forma amorfa, expressão da estrutura social, deve ser mencionado neste trabalho porque ajuda a evidenciar, ao sublinhar o lado contrário, onde se localiza a grande parte dos estudos mais relevantes sobre a ação política empresarial do Brasil a serem examinados a seguir. Embora este campo do poder “expressivo” tenha representantes na literatura, eles constituem pequena parcela das

pesquisas sobre ação política empresarial ou, ao menos, as menos citadas na literatura geral⁷. Os estudos que concebem o poder político como fenômeno que se manifesta em relações sociais independentes, em especial no âmbito dos processos de decisão política, são majoritários e uma concepção de poder conspícua é extensamente compartilhada pela literatura, embora raramente definida com clareza, quase sempre pressuposta pelo leitor. O lugar de investigação do exercício desse poder e os agentes que o detêm também são relativamente consensuais. Porém, uma definição do conceito de poder nos termos da participação no processo decisório e da conseguinte prevalência dos interesses de um grupo é tão incomum quanto a confusão da ideia de poder com termos correlatos. Vejamos a seguir.

⁷ Pela observação feita na pesquisa aqui empreendida, a teoria do sistema social de Parsons não tem seguidores na ciência política. Sua influência se deu, em particular, sobre a sociologia empírica dos Estados Unidos à sua época, embora sua discussão nos departamentos de teoria sociológica americanos permaneça ainda hoje.

3. Os estudos sobre o poder político do empresariado brasileiro

Segundo Roderick Martin, o poder envolvido numa determinada relação pode ser medido pela "diferença que o recebimento de um sinal de poder provoca nas atitudes e comportamentos do recipiente. Essa diferença, por sua vez, compreende três elementos: alcance, frequência e probabilidade" (MARTIN, 1978, p.67). A meu ver, o alcance (em outras palavras, a capilaridade social) e a frequência da ação política têm sido relativamente bem avaliadas pela literatura, pois isso depende mais de uma avaliação dos processos por que tramita uma política pública bem como da organização e da assiduidade com que determinado grupo de interesse age em prol de seus benefícios. A mensuração da probabilidade do poder, por seu turno, continua a ser um problema de difícil resolução. Ainda segundo Martin (1978), a mensuração da probabilidade do poder envolve a comparação de ações do subordinado depois de receber os sinais de poder, com as ações que teria praticado de outra forma, isto é, sem o recebimento daqueles sinais. Para tanto, exige-se a obtenção de informações das atitudes do subordinado, da maneira que teria agido em termos de satisfação de sua própria necessidade se não tivesse recebido aqueles sinais de poder, bem como suas atitudes e comportamentos práticos. O problema metodológico, no entanto, é que todas essas informações só podem ser obtidas de forma indireta. Por exemplo, pode-se fazer uso de um mero raciocínio lógico sobre a maneira que um agente teria agido se não fosse acometido pelo poder de outro, ou pode-se então aplicar, junto a esse agente passivo do poder, um questionário que lhe pergunte quais seriam suas ações caso o contexto fosse diferente⁸, entre outras formas. Mas, ainda assim, a real maneira como esse sujeito teria agido continuaria sendo uma incógnita, algo impossível de se determinar objetivamente – o que, por sua vez, inviabiliza a afirmação da existência do poder, ou da influência, para usar um termo correlato, de um agente sobre outro.

O estudo de processos decisórios, que é uma das marcas do caráter empírico adquirido pela ciência política, tem se caracterizado como um dos meios mais profícuos de investigar a possibilidade da existência do poder. Numa passagem que teve a força de ser maior que a

⁸A abordagem reputacional, que analisa a atribuição de poder dado a determinado agente segundo ele próprio ou outros participantes e/ou observadores de um processo político, considera que a reputação de poder é, por si mesma, uma fonte de poder. Contudo, um problema conceitual e metodológico dessa abordagem, de acordo com Martin (1978), é que ela não diferencia entre a capacidade de exercer poder (o poder potencial) e o exercício real desse poder.

realidade anterior das pesquisas na área e de se tornar o próprio futuro das mesmas, James G. March diz que

Uma vez que a tomada de decisão é aceita como um dos pontos focais para a ciência social empírica, a necessidade de se explorar o significado operacional e as dimensões teóricas da influência fica explícita. O interesse na tomada de decisão decorre da convicção de que um grande número de eventos que envolvem o comportamento de organismos humanos podem ser tratados como exemplificações de mecanismos invasivos para tomar decisões. O interesse pela influência decorre, por sua vez, de sua concepção como a variável interveniente fundamental para a análise do processo de decisão. A influência é para o estudo do processo de tomada de decisão o mesmo que a força para o estudo do movimento (MARCH, 1969, p.166).

Para March, portanto, uma decisão só existe na medida em que existe o poder, a capacidade de influência detida por um ou mais agentes sobre outro (s)⁹.

Os estudos brasileiros sobre a ação política do empresariado dos últimos vinte anos têm, em boa medida, seguido a proposta de se investigar a luta política dos diferentes agentes sociais organizados que detêm alguns recursos de poder. Nesses estudos, a questão mais importante que os pesquisadores investigam é a ação de diferentes grupos em questões-chave, isto é, qual é a natureza e a extensão da participação de determinados setores socioeconômicos nas decisões políticas.

A saída engenhosa encontrada por uma parte dos politólogos brasileiros (e não só eles) tem sido examinar justamente o que acontece em relação a algumas questões específicas, muito bem delimitadas, em processos de decisão. Certas questões específicas interferem nos interesses de agentes particulares, e é importante investigar o modo de atuação desses agentes nas diferentes instâncias decisórias. De maneira geral, pode-se dizer que a investigação dessas formas de ação política nos processos de tomada de decisão *sugere* a existência do poder de um agente sobre uma decisão política, ainda que não a comprove. Quer dizer, essa ciência política escapa à provocação de se comprovar a existência do poder, mas indiretamente contribui para essa comprovação ao permitir entender como os recursos dos diferentes atores são usados em busca de benefícios, o que o faz através de procedimentos analíticos factíveis capazes de *sugerir* a existência de uma influência (ou poder) de um grupo em certa decisão. O que quero dizer é que, embora não se almeje chegar a uma tal comprovação, a verificação do grau de interferência de um agente interessado em

⁹Como já ressaltado no capítulo anterior, o uso do termo "influência" é frequente nos estudos sobre poder. Do ponto de vista da teoria weberiana, pode-se dizer que influência significaria, para March, tanto poder quanto dominação, pois ele não distingue entre imposição da vontade e obediência. Talvez isso seja passível de se descobrir através da pesquisa empírica sob o uso do termo generalizador "influência".

determinada decisão não deixou de ser investigada pelos pesquisadores em função dessa deficiência teórica, nem tampouco os estudos sobre processos decisórios deixaram de manifestar alguns avanços metodológicos – mesmo sendo discutível falar em avanço dessa natureza sem o correspondente progresso teórico (BELL, 1969). Ou seja, a despeito das lacunas conceituais e nos trilhos da sintética proposição dahlsiana (DAHL, 1969), em que um agente A consegue alterar o comportamento de um agente B em relação a uma decisão "x", a ciência política desenvolveu novos percursos para tentar identificar possíveis relações causais entre as vontades de dois ou mais agentes e os resultados finais de certas tomadas de decisão.

Como têm se desenvolvido, então, as pesquisas sobre o poder político das elites empresariais e econômicas? Várias formas de proceder com a análise do poder político desse grupo têm se desenvolvido. Uma constante que se observa na literatura é que o exercício do poder é mais deduzido do que propriamente verificado. Mas, como colocado, essas deduções derivam de alguns procedimentos analíticos que sugerem, com mais ou menos força, o poder real de um grupo numa instância decisória.

Na tradição de estudos brasileiros sobre o empresariado enquanto agente político, uma questão permanente que se coloca é acerca da força ou da fraqueza das elites empresariais e econômicas. Esse tema remete à questão do poder na medida em que força ou fraqueza se referem à capacidade de impor, seja ou não pelo convencimento, sua vontade. Esse debate se inicia no começo do século passado, perpassa os estudos "clássicos" desenvolvidos pela sociologia brasileira sobre o empresariado e alcança os dias atuais. A origem desse debate possivelmente remete a alguns estudos pioneiros sobre o empresariado brasileiro, como o livro de Hélio Jaguaribe (*O problema do desenvolvimento econômico e a burguesia nacional*, de 1956), um texto de Nelson Werneck Sodré ("O problema da burguesia", também da década de 1950), Oliveira Vianna, e teve muito sucesso de público com Celso Furtado, Florestan Fernandes e Caio Prado Jr.. Eles deram início a essa discussão sobre a fraqueza ou força do empresariado brasileiro. No interior desse debate, a proeminência reside num grupo de trabalhos de fôlego.

Dito isso, vale a pena, como primeiro passo, perpassar alguns dos estudos clássicos brasileiros sobre a ação política do empresariado, no intuito de ter mais clareza sobre o desenvolvimento das pesquisas nesta área, para em seguida tratar de alguns estudos mais recentes. O objetivo é saber quais os vestígios que os pesquisadores seguem para tentar identificar o poder do empresariado, assim como o lugar onde fundamentalmente essa ascendência foi investigada.

Antes disso, porém, a fim de facilitar a leitura das sessões subsequentes, foi feita uma tabela com a descrição dos estudos mais importantes sobre o empresariado nacional. Nela, o leitor poderá visualizar três características gerais desses estudos. Na coluna “tese central”, tem-se qual a conclusão dos autores acerca do papel do empresariado nos processos políticos do Estado. Na coluna “evidências mobilizadas”, os procedimentos analíticos que os autores utilizam para alcançar aquelas conclusões, ou seja, os vestígios que seguem para atingi-las. Por fim, na coluna “conceito de poder”, extrai-se a maneira pela qual poder é entendido nesses estudos e, com isso, relaciona-se tal entendimento às categorias de poder analisadas no capítulo anterior. Observe-se que o conceito de poder está subjacente nesses estudos. Quero dizer, não há uma definição prévia do que signifique poder para tais autores, o que obriga o pesquisador a deduzir, a partir da forma por que se estuda a ação do empresariado, essa definição.

Chamo a atenção para duas características gerais que podem ser observadas na tabela. A primeira é que os estudos de viés “expressivo” remetem ao campo marxista. Isso ocorre pelo fato de, nesta pesquisa, não ter se encontrado qualquer estudo de poder enquanto expressão de uma estrutura de interação social fora da tradição iniciada por Marx (o que não significa que não existam). A segunda característica é que tampouco se encontraram pesquisas de viés objetivista. Ou seja, estudos marcadamente de não-decisão ou de “visão radical” não foram desenvolvidas no âmbito das ciências sociais brasileiras segundo este levantamento bibliográfico.

Evidentemente não se pretende afirmar que todos os estudos sobre ação política do empresariado feitos no Brasil se enquadram dentro do esquema proposto. Da mesma maneira, tampouco se pretende dizer que o conceito de poder por mim atribuído a cada grupo de autores ou a cada autor em específico seja o único envolvido nos estudos. Como já dito, a confusão em torno do conceito, e mesmo a mistura de tradições teóricas no empreendimento de alguns desses estudos (em especialnos clássicos) inviabiliza qualquer pretensão de objetividade nas (ou pureza das) assertivas. Seja como for, acredito que a definição resumida na coluna “conceito de poder” revele a orientação geral sobre o tema que cada um dos pesquisadores adotou.

CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS ESTUDOS BRASILEIROS SOBRE A AÇÃO
POLÍTICA DO EMPRESARIADO

AUTOR	TESE CENTRAL	EVIDÊNCIAS MOBILIZADAS	CONCEITO DE PODER
<p>Fernando Henrique Cardoso</p> <p>Luciano Martins</p>	<p>A elite econômica industrial nacional é fraca, pois não conseguiu desenvolver um projeto hegemônico de país</p>	<p>Alianças do empresariado industrial com detentores internos de poder, sua dependência do capitalismo central e suas falhas na racionalidade no nível da empresa</p>	<p>Configurativo/subjetivo: o poder do setor privado deve ser analisado com base na capacidade de representação da elite econômica e empresarial no marco de um Estado burocrático e autoritário e de um país subdesenvolvido</p>
<p>Eli Diniz</p> <p>Renato Boschi</p> <p>Maria Antonieta Parahyba Leopoldi</p>	<p>A elite econômica e empresarial da indústria brasileira, a despeito da dependência frente ao Estado, participou ativamente da industrialização do país</p>	<p>Identificação dos diversos canais de acesso, corporativos e extra-corporativos, do empresariado às agências de elaboração da política econômica e financeira estatais</p>	<p>Configurativo/subjetivo: o empresariado industrial é visto como capaz de dirigir o processo de industrialização do capitalismo brasileiro</p>
<p>Armando Boito Jr.</p> <p>Renato Monseff Perissinotto</p>	<p>Diferentes tipos de capital, tanto na forma quanto na sua origem (internos e externos ao país), podem exercer a hegemonia do bloco no poder, a depender do momento histórico</p>	<p>Resultado da comparação entre os interesses das diferentes frações da classe dominante e o conteúdo das políticas econômicas fundamentais implementadas pelo Estado</p>	<p>Expressivo: o poder é a capacidade de uma fração de classe em fazer valer seus interesses relevantes, o que a elevaria à condição de fração hegemônica. Seus interesses expressam, assim, a estrutura capitalista em determinada sociedade e determinado momento histórico</p>

Álvaro Bianchi	O desenvolvimento da crise orgânica vivida pelo Brasil durante os anos 1980/1990 fez com que a FIESP abraçasse o neoliberalismo	Associação entre os desdobramentos da crise orgânica e as mudanças corporativas e de projeto econômico da FIESP	Expressivo: o poder é entendido a partir da determinação da estrutura econômica e política sobre a ação empresarial
Paulo Roberto Neves Costa	A estrutura corporativa de representação não foi antifuncional aos interesses da elite econômica brasileira	A ação de representação da FCESP junto ao legislativo federal e análise dos interesses defendidos	Configurativo/subjetivo: o poder é subentendido como capacidade dos grupos de pressão em influenciar o processo decisório
Murillo de Aragão	Os grupos de pressão influenciaram decisivamente o processo legislativo nos anos 1980, em especial na Constituinte (1987-1988)	Levantamento de leis aprovadas no Congresso durante a década de 1980 e na Constituinte; identificação dos grupos envolvidos em cada uma dessas leis	Configurativo/subjetivo: o poder é subentendido como capacidade dos grupos de pressão em influenciar o processo decisório (o autor utiliza o termo “influência”)
Wagner Mancuso	A elite empresarial a partir dos anos 1990 passou a se organizar através de suas entidades representativas e se tornou importante agente político	A atuação da CNI no interior do legislativo federal na luta contra o Custo Brasil e o sucesso de suas proposições nas decisões legislativas	Configurativo/subjetivo: o poder é subentendido como capacidade dos grupos de pressão em influenciar o processo decisório (o autor utiliza o termo “influência”)

Antecipo-me a algumas críticas que podem ser feitas ao procedimento aqui adotado. Duas delas concernem aos autores selecionados para a pesquisa e ao método. No que se refere ao método, o caminho trilhado é o de narrar as características mais importantes dos estudos sobre empresariado a partir de minha leitura específica. No campo contemporâneo da ciência política, mais preocupada com questões de viés metodológico do que propriamente de conteúdo, uma crítica recorrente poderia ser a de como fazer com que tal narrativa utilizasse

critérios sistemáticos que permitissem sintetizar os resultados num pequeno número de fatores comuns (FIGUEIREDO FILHO; PARANHOS; SILVA JÚNIOR; ROCHA; ALVES, 2014), critérios dos quais supostamente uma pesquisa da natureza da presente não faria uso. A despeito da possível validade da assertiva, não se pode ignorar que o acúmulo de leituras mais ou menos sistemáticas (isto é, leituras que têm uma seleção temática – que aqui é o empresariado – e um âmbito teórico especialmente investigado – neste caso, o poder) sobre determinados autores podem muito bem identificar tendências interpretativas sobre os pesquisadores estudados. Mais que isso, essa suposta despreocupação metodológica de uma revisão bibliográfica através de uma narrativa permite que se realizem debates mais profícuos acerca de assuntos que podem ser ou não tidos como relevantes em determinado estudo, ou, ainda mais importante, permite que se iluminem aspectos antes não devidamente compreendidos pelas resenhas bibliográficas de pesquisas clássicas sobre quaisquer temas.

Outra crítica possível a que me antecipo remete à seleção de autores estudados. De fato, há ao menos duas limitações observáveis no presente texto quanto a esse quesito. A primeira, que não foram abordados estudiosos do período que antecede as pesquisas de Fernando Henrique Cardoso e Luciano Martins. A segunda, que não foram contemplados, com a exceção de Leigh Payne (1994), autores brasilianistas. No primeiro grupo, estariam intelectuais como Celso Furtado, Luiz Carlos Bresser-Pereira, Florestan Fernandes e Caio Prado Jr., alguns dos maiores intérpretes brasileiros do Brasil. No segundo, outros como Thomas Skidmore, Joseph Love, Kenneth Maxwell e Peter Evans. Fato é que nenhum desses autores deveria ser menosprezado – assim como muitos outros. Entretanto, as interpretações e descobertas dos ausentes são, em maior ou menor grau, contempladas nos estudos dos pesquisadores aqui selecionados, o que se, por um lado, não contempla toda a diversidade temática em questão, por outro lado privilegia a maior clareza do texto e beneficia os autores escolhidos.

Sendo assim, os critérios para a seleção destes autores foram o da frequência com que aparecem citados nos estudos contemporâneos sobre o empresariado brasileiro, o da diversidade dos métodos por eles utilizados e o da repetição desses métodos por pesquisadores subsequentes. As dificuldades de acesso a um e outro estudo também contribuiriam para a seleção, mas certamente seriam superados caso a ausência fosse por demasia sentida.

3.1- Interpretações sobre o poder do empresariado nos estudos clássicos brasileiros

Nessa tradição de estudos sobre os empresários iniciada na metade do século passado, a questão de se saber se o empresariado era forte ou fraco remetia, particularmente, à avaliação de sua capacidade ou não de impor sua vontade no âmbito das decisões econômicas do Estado. Ou seja, remetia ao modo por que se deu a participação da burguesia industrial (agente privilegiado da observação desses pesquisadores, dada sua proeminência na nova etapa do capitalismo brasileiro) no desenvolvimento da industrialização nacional desde o início do período Getúlio Vargas.

Entre os autores clássicos dos estudos sobre o empresariado no Brasil, com foco sobre a categoria da elite econômica, Fernando Henrique Cardoso (1972) foi um dos pioneiros, em épocas de ciências sociais já institucionalizadas. Seu livro afirma que o subdesenvolvimento impôs ao Brasil uma condição em que sua elite econômica não foi o grande propulsor da modernização, mas sim o Estado e o capital estrangeiro. Entre estes dois últimos, o capital privado optou por se associar ao capital internacional, em função de suas próprias origens sociais – o latifúndio e os imigrantes –, que o prendiam aos vínculos tradicionais de dominação. Assim, a dominação política da elite econômica da indústria teria se desenvolvido de forma contraditória, isto é, presa aos interesses de tipo tradicional e também àqueles do capital estrangeiro. Cardoso adotou como procedimento de pesquisa a avaliação do que chama de mentalidade (ou ideologia) do empresariado (1972), o que realizou por meio de entrevistas junto ao empresariado. Para Cardoso, a mentalidade capitalista dos industriais brasileiros podia ser dividida entre a dos “capitães da indústria” e a dos “homens de empresa”. A racionalidade e a impessoalidade administrativa, características típicas dos empresários capitalistas, prevaleceriam na última categoria, mas esta classe não seria majoritária na sociedade brasileira. Com o predomínio dos “capitães da indústria”, o empresariado industrial do país estaria marcado pelo baixo interesse em fazer investimentos e por uma colocação no mercado mais instintiva, pautada na experiência, do que propriamente racional. Quanto à relação com o Estado, Cardoso diz que a espera por financiamentos governamentais a cada empresário particular demonstraria a força do empresariado frente aos negócios estatais, o que contribuiria para a inviabilização de um pensamento coletivo que visasse os interesses comuns da burguesia industrial brasileira.

A conclusão de Luciano Martins (1968) é semelhante àquela de Cardoso. Para Martins, a desarticulação política e ideológica da elite econômica brasileira a teria levado à subordinação frente ao Estado, comandado pelas elites agrárias e contra as quais os industriais não manifestavam fortes oposições. O pouco apetite em desenvolver um projeto hegemônico de nação, portanto, teria sido para Martins a razão da fraqueza do grupo dos

industriais brasileiros. Mais que isso, seu caráter dependente teria constituído também um dos motivos do não desenvolvimento de uma industrialização autônoma (que prescindisse do papel da burocracia estatal) no Brasil. O autor faz uso de entrevistas com empresários paulistas, nas quais, entre outras questões, pergunta qual o nível de poder auto-atribuído pelo empresariado. Sem nenhuma definição prévia, poder significa nesse questionário em que medida o empresário julga influenciar as decisões políticas do executivo nacional. A única sugestão de uma ideia de poder é oferecida quando faz referência a Lasswell e afirma que a burguesia industrial brasileira se assemelharia ao que o autor americano chama de classe dependente, isto é, que ela estaria numa situação intermediária ente classe dirigente e classe submetida, situação essa caracterizada pelo usufruto de “consideráveis benefícios de um sistema de poder, de cujo processo de tomada de decisão, entretanto, não participa direta ou completamente” (MARTINS, 1968, p.147).

Tal como as conclusões, a noção de poder que perpassa os estudos de Martins e Cardoso também é semelhante. Visto que os autores não têm uma preocupação mais incisiva com a ação política da elite econômica nos processos de decisão, mas sim em entender como a origem social interfere na prática administrativa, isto é, na mentalidade de ação do empresário enquanto classe social burguesa, talvez não fosse de fato de se esperar uma definição de poder. Entretanto, a conclusão de ambos autores informa uma ideia implícita de poder de raiz weberiana, já que voltam suas explicações para a fraqueza da elite econômica no exercício do poder.

É relativamente fácil deduzir essa ideia de poder a partir de uma passagem de Martins em que o autor revela qual sua expectativa teórico-normativa em relação à ação política do empresariado. Para ele, o pressuposto do desenvolvimento econômico estaria sintetizado na proposição de Schumpeter, para o qual o empresário seria a força geradora do desenvolvimento das forças produtivas, o responsável pelo processo de inovação tecnológica e que, por isso mesmo, alcançaria uma posição de poder. Contudo, a situação de dependência da economia nacional implicaria especificidades ao exercício do poder pela burguesia brasileira.

Se a 'liberdade objetiva' do empresário, na situação, é constrangida pelas condições estruturais – forçadas pela dependência e, simultaneamente, reforçadoras dela –, fatores esses dos quais passa a ser tributário, então a definição de seu papel no desenvolvimento não pode mais ser buscado ao nível da condução do processo, mas simplesmente no âmbito das resistências ou das induções que é capaz de trazer ao desenvolvimento. Em outros termos: de centro dinâmico de decisões nacionais passa a burguesia nacional a constituir apenas um grupo de pressão na sociedade (MARTINS, 1968, p.117-8).

Ou seja, seguindo a expectativa da dinâmica do desenvolvimento capitalista, o poder político naturalmente seria exercido pela elite econômica industrial, que lideraria a condução das políticas de Estado, em especial no que concerne ao planejamento econômico.

Eli Diniz (1978) e Renato Boschi (1979) são outros dos precursores dessa literatura. Ambos comungam a tese de certa debilidade do empresariado da indústria iniciada por Cardoso e Martins, embora dita debilidade deva ser relacionada estritamente a uma incapacidade dos industriais em implementarem um projeto hegemônico. De fato, para eles, isso não significa que o empresariado industrial brasileiro fosse fraco e/ou incapaz de empreender uma ação política do ponto de vista setorial ou mesmo de forma isolada. De acordo com Diniz, apesar de a elite econômica da indústria (burguesia industrial nas suas palavras) não ter comandado o processo de industrialização no Brasil, ela foi decisiva em momentos-chave do processo durante a primeira Era Vargas (1930-1945), o período analisado no estudo. Para a autora, isso demonstrava a capacidade de os industriais agirem em busca de seus interesses imediatos, em que pese o prejuízo do ponto de vista da construção de uma hegemonia de classe. Segundo Diniz, a burguesia foi um ator estratégico na definição do projeto econômico que visou enterrar o modelo primário-exportador e construir o projeto de industrialização do país. Isso fica claro, por exemplo, na influência que a indústria exerce no Conselho Federal de Comércio Exterior e no Conselho Técnico de Economia e Finanças. Isto é, a autora demonstra haver alguma organização do setor na busca de seus interesses específicos. Nos anos 1930, afirma Diniz, a defasagem entre os processos de conscientização de interesses específicos e de aquisição dos recursos de poder necessários para garantir sua implementação teria se diluído, já que os industriais (a elite econômica) teriam alcançado “maior eficácia em termos de capacidade de pressão e influência, pela utilização plena dos recursos de poder então criados no bojo de uma política de reordenação dos mecanismos de articulação Sociedade-Estado” (DINIZ, 1978, p.286). Contudo, esses ganhos na capacidade de influenciar as decisões nacionais relevantes teriam, num processo simultâneo, também se limitado, já que havia nessa referida articulação, por parte da elite econômica da indústria, a aceitação das regras do jogo, as quais beneficiavam a primazia estatal na condução da economia. É o que demonstram com clareza, em estudo posterior, Diniz e Luiz Carlos Bresser-Pereira, ao listarem os motivos da fraqueza do empresariado brasileiro em prol de um projeto hegemônico de classe.

(...) as características organizacionais da estrutura corporativa de representação de interesses instaurada nos anos 1930, especialmente a falta de uma organização de cúpula de caráter multissetorial, capaz de agir e de falar em nome do conjunto da

classe empresarial, a incapacidade histórica do empresariado no sentido de formular plataformas de teor abrangente incorporando demandas de outros setores, sobretudo da classe trabalhadora, a baixa tradição de acordos interclasse e, por fim, o papel do Estado como formulador/executor das políticas econômicas do país e como indutor do padrão de ação coletiva da classe empresarial (BRESSER-PEREIRA & DINIZ, 2009, p.89).

É por essa linha que vai Boschi, o qual, porém, afirma que, a partir da perspectiva ideológica, não havia nenhuma inabilidade por parte da elite econômica da indústria, como afirmara Diniz, uma vez que a ideologia dos empresários desse setor seria autoritária, e não liberal.

Boschi (1979) afirma que a ideia corrente, na literatura brasileira de ciência política até então, de enxergar o empresariado industrial nacional como fraco ou passivo associava-se ao pressuposto de um tipo ideal de capitalista, o das potências do Norte. Segundo o autor, em que pese o fato de os grupos industriais nacionais dependerem do Estado, a elite econômica pôde estabelecer um formato de interação entre o setor público e o privado, o que lhe abriu um “espaço à participação direta em questões-chave relacionadas aos seus interesses enquanto classe. Essas questões referem-se, genericamente, às possibilidades de acumulação de capital para a promoção do crescimento industrial” (BOSCHI, 1979, p.53). Ao menos para o período estudado pelo autor, o estabelecimento desses canais de comunicação público/privado teria sido feito não tanto pelas vias políticas tradicionais – a saber, partidos ou agentes parlamentares –, mas sim através das estruturas de representação de interesses (cujas características seriam uma das causas da fraqueza do setor, segundo Diniz). A grande discordância de Boschi frente às interpretações anteriores, no fundo, é a de que ele enxerga a elite econômica industrial brasileira, do ponto de vista ideológico, como um grupo autoritário, e não liberal como no caso das elites industriais ocidentais. Os valores da ordem e da estabilidade, por sua vez, são vistos “como condições necessárias para o desempenho de suas atividades econômicas” (idem, p.175) – ordem e estabilidade essas que se confundiriam com a manutenção e expansão dessa elite nos processos decisórios do Estado, donde, mais uma vez nesta literatura clássica, temos uma tácita concepção weberiana de poder.

No intenso e extenso estudo de Maria Antonieta Leopoldi (2000) sobre as principais entidades de representação das elites empresariais brasileiras, também se defende a ideia de que o empresariado industrial do país não assistiu passivamente à modernização nacional. Para a autora, a importância da elite empresarial remontaria à estrutura corporativa de representação montada no período Vargas, já que esta não teria partido exclusivamente do Estado, mas sim feita em parceria com as entidades de representação. Desde então, perpassando todos os governos, os representantes da indústria teriam participado da formulação das estratégias políticas de desenvolvimento econômico – em especial a do

protecionismo – e, na esteira disso, forjado uma industrialização correspondente aos setores mais fortes no interior dessas entidades. A questão é, aqui, portanto, de perspectiva. A elite empresarial da indústria teria, na verdade, interpretado a abertura desses canais corporativos de comunicação com o Estado como uma via de participação nas decisões fundamentais, não de sua submissão definitiva aos desígnios estatais. Em convergência com o que apontam Diniz (1978) e Boschi (1979), a autora demonstra que desde a o início da instituição da estrutura corporativa, órgãos como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) se estabeleceram como centro de consulta técnica das instâncias decisórias das políticas econômicas do Estado. Além disso, Leopoldi nos oferece diversas evidências empíricas da participação política direta da elite empresarial no Estado, o que sugere ainda mais seu grande poder de influência nas ações da máquina pública. Desde a participação do banqueiro paulista Ricardo Jafet na presidência do Banco do Brasil durante o último governo Vargas até o comando do Ministério da Fazenda tanto por Guilherme da Silveira, da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) quanto por Horácio Lafer, da FIESP, entre 1949 e 1953, vários outros exemplos fornecidos demonstram a razão por que as políticas econômica, monetária e cambial visavam atender os interesses protecionistas da indústria.

Uma das várias figuras do brasilianismo americano, Leigh Payne (1994) analisa a experiência da elite empresarial brasileira desde o golpe de 1964 até o fim dos anos 1980. Para a autora, ao contrário do que afirmam estudiosos no marco da teoria do Estado burocrático-autoritário, a burguesia brasileira não tinha nenhum compromisso com o bloco que ascendeu ao poder em 1964, pois a mesma elite que apoiou o golpe também apoiou a transição democrática. A autora conclui que as elites econômicas e empresariais são indiferentes às características dos regimes políticos, importando somente se eles garantem estabilidade para a realização de investimentos ou não. Contra o governo de João Goulart, diz Payne, teriam pesado a instabilidade institucional e a falta de influência da indústria sobre as políticas públicas. Foi exatamente essa falta de influência que pendeu contra os militares e que motivou o apoio da elite empresarial à democracia, e foi a participação desse grupo no instável governo Sarney que permitiu seu apoio. Payne entrevista 155 empresários industriais que têm forte envolvimento político e tece suas conclusões a partir de uma comparação dessas entrevistas com outras realizadas junto a industrialistas de países com transição democrática similar à brasileira. É interessante perceber que o poder no estudo de Payne está relacionado à permissividade do Estado, pois é este quem autoriza ou não a participação das elites empresariais e econômicas nas decisões a autora demonstra que mais de 80% do

empresariado que apoiou o golpe de Estado ascendeu a cargos importantes na cúpula estatal e passou a interferir nas decisões econômicas relevantes.

Se os estudos de Cardoso e Martins tenderam a enxergar a elite econômica brasileira como um setor incapaz de exercer poder político, as pesquisas de Diniz, Boschi e Leopoldi, cada uma à sua maneira, sugerem que a elite empresarial da indústria conseguiu, no interior do sistema corporativo brasileiro, desenvolver alguma articulação política, embora esta não tenha sido suficiente para constituir um projeto hegemônico. Cada um dos dois grupos de autores trata de objetos de pesquisa diferentes: Cardoso e Martins falam dos empresários individuais (elite econômica), ao passo que Diniz, Boschi e Leopoldi tratam das entidades de representação dos diferentes setores da elite econômica (elite empresarial). Payne também converge com os três últimos autores brasileiros citados à medida que vê essa elite empresarial não só como capaz de promover seus próprios interesses através da influência nas decisões estatais, mas também por atuar politicamente em momentos chave da sociedade brasileira, como o Golpe de 64 e a redemocratização nos anos 1980.

O que esses estudos clássicos têm em comum é o fato de quererem investigar a burguesia enquanto agente capaz de construir um projeto classista próprio para o país. Esse escopo de pesquisa é realizado, porém, por meio da análise do que Costa (2014) chama de elites econômicas e elites empresariais, isto é, os dirigentes das principais empresas e os dirigentes das entidades representativas, respectivamente. Ou seja, estudam-se as elites no intuito de estudar, de fato, a burguesia. Tais trabalhos, de caráter mais sociológico, tratavam de temas como a origem social, as habilidades e a ideologia política de um grupo pequeno, a dos altos dirigentes das maiores indústrias do país (COSTA, 2014). Entre os estudos que mais trilharam esse caminho, destacam-se o de Fernando Henrique Cardoso (1972) e o de Luciano Martins (1968).

Uma possível explicação para a mudança de foco recente dos estudos é a dificuldade de se pesquisar um projeto comum num grupo heterogêneo como o empresariado, o que muitas vezes implica conflitos. Embora concebido como elite, o empresariado, diferentemente do que propunha Mosca (1958), não constitui um grupo suficientemente homogêneo de modo a facilitar-lhe a organização política. Sua heterogeneidade se deve a diversos fatores, tais como os produtos oferecidos, seu tamanho (organizacional), o tipo de serviço que presta, sua localização socioeconômica no espaço geográfico, seu público-alvo, sua competitividade no interior do sistema capitalista, etc. (BAIRD, 2012). Apesar disso, toda a tradição da literatura acadêmica nacional sobre a ação política dos grupos empresariais industriais brasileiros não só se embrenhou no terreno, como também encontrou diversas

situações em que o empresariado se uniu, através de suas entidades representativas, em prol de um bem comum.

Uma das discussões mais presentes nos estudos clássicos brasileiros sobre o empresariado foi sobre como o sistema corporativo nacional interferiu na ação política desse grupo. Em suma, parte da literatura entende que a fraqueza do empresariado do país se deve à natureza fragmentada desse sistema, que obriga os agentes particulares (elite econômica ou empresarial) a buscar, junto às autoridades públicas, maneiras de obter benefícios individuais. Outra parte entende, por sua vez, que justamente essa fragmentação explicaria, por exemplo, a existência de entidades oficiais e não-oficiais de representação de interesses, o que contribuiu para que infinitos canais de acesso aos espaços decisórios existissem e para criar no Brasil um contexto em que o empresariado age, na maioria das vezes, setorialmente.

Deva-se ou não a esse achado que setores da elite empresarial (como o industrial) ou setores específicos dessa elite (como a elite empresarial do setor metal-mecânico, por exemplo) podem agir de forma coletiva em benefício de seus interesses, fato é que após as extensas demonstrações empíricas nas publicações brasileiras e dos brasilianistas, a produção acadêmica nacional deu início a um processo francamente diverso daquele realizado pelos estudos ditos clássicos. Foi a partir de estudos como os de Eli Diniz (1978) e Maria Antonieta Leopoldi (2000), esta última nos anos 1980, que se inaugurou uma tradição de análise de entidades de representação. Com isso, passou-se, ao mesmo tempo, a ter uma preocupação maior em conhecer como eram os meandros da participação das elites empresariais nos processos decisórios.

A redução desse escopo na literatura subsequente ocorre ao mesmo tempo em que se dá um aperfeiçoamento dos desenhos de pesquisa. Embora não se tenha deixado de observar investigações de natureza semelhante, no sentido de teremprensões de grande alcance, àquelas clássicas, como as de Boito Jr. (2007) e Bianchi (2010), o estudo de elites empresariais foi bastante desenvolvido, no interior da universidade brasileira, por meio de investigações mais focadas, de médio e pequeno alcance, como as de Costa (1998) e Mancuso (2007a). Nesses estudos, o foco sobre as elites econômicas foi praticamente deixado à margem. As pesquisas de viés marxista, minoritárias na literatura, mas dignas de serem ressaltadas em função de sua importância na teoria política, fazem uso de conceitos como burguesia e fração de classe para se referirem seja à totalidade da classe dominante, a setores específicos da produção ou do capital, ou a entidades de representação empresarial. As pesquisas de caráter elitista (tanto no procedimento de pesquisa quanto, por conseguinte, na concepção de poder) comungam de uma menor precisão teórica, dado que os conceitos

utilizados são pouco sistematizados, mas como suas investigações têm um desenho de pesquisa bastante mais restrito, via de regra focalizados nas elites empresariais, os ganhos analíticos se sobressaem.

Independente das variações, a investigação do modo de ação política de entidades representativas passou a ter maior espaço nas publicações brasileiras. Por conseguinte, a análise e avaliação do comportamento político do empresariado – mais especificamente das elites empresariais –, na organização, representação e defesa de seus interesses, também ganharam destaque. De fato, a literatura mais recente sobre o assunto tem comprovado, no que se refere à ação coletiva do empresariado, não só não haver uma oposição entre o sistema corporativo de representação de interesses de um setor empresarial e o novo e mais dinâmico regime político (COSTA, 1998), mas também uma crescente organização e mobilização da elite empresarial brasileira, em todos os setores da atividade econômica, desde os anos 1990, já que teria ultrapassado os limites da organização tradicional corporativa para atingir diretamente outras instâncias de ação, como o poder legislativo (DINIZ, BOSCHI & SANTOS, 2000; DINIZ & BOSCHI, 2004; MANCUSO, 2007a). Direta e indiretamente, essa expansão da representação da elite econômica remete à questão do poder.

3.2- Uma amostra dos estudos da ação política empresarial nos anos 1990

Como se vê, uma das formas de tratar o poder do empresariado no Brasil, não a única, é a de verificar em que medida esse grupo consegue interferir nos processos decisórios estatais no âmbito do Executivo. Muitos dos estudiosos clássicos atentaram para o tema, com diferentes procedimentos analíticos. O atendimento ou não das políticas estatais, sobretudo as referentes à economia, aos interesses e preferências do empresariado, sempre foi pauta de investigação. Entretanto, por causa das dificuldades econômicas do Brasil na década de 1980 e, em especial, em função da Constituinte de 1988, conforme destacam Diniz e Boschi (2004), o que podemos chamar de uma nova modalidade de ação empresarial se constituiu: o Poder Legislativo passou a ser o novo foco da ação política do empresariado, uma vez que a pluralidade de atores políticos no interior do parlamento facilitaria a comunicação do público organizado externo com as instâncias de decisão. Essa nova realidade da participação política desses agentes instigou, assim, uma redefinição dos desenhos de pesquisa sobre as elites empresariais. Predominantemente, deixou-se de estudar os valores do empresariado, sua participação junto a figuras do Poder Executivo e nas decisões tomadas nesse órgão, para se

investigar o modo pelo qual os grupos de pressão agiam frente ao parlamento e seus atores. Essa nova forma de investigar o objeto de pesquisa elite empresarial implicou, também, uma nova forma de pensar seu poder.

A maioria dos novos estudos tem ao menos duas características. A primeira é a de estudarem as elites empresariais brasileiras como grupos de interesse que tentam influenciar as políticas de Estado, o qual, via de regra, é entendido como um agente neutro. Uma segunda característica dessas pesquisas é a “limpeza” do objeto. Muitas vezes, não é feita qualquer relação do setor econômico investigado com os demais setores da economia ou da sociedade. Apesar das críticas que possa receber, essa modéstia das pesquisas representa, contudo, um avanço em determinados pontos. A qualidade da fundamentação empírica, que propicia uma sistematização das informações coletadas em campo, sem dúvidas é um deles. Outro ponto bastante digno de nota é que os novos estudos proporcionam um conhecimento mais detalhado da relação do empresariado nos processos decisórios realizados no Estado. Com essa restrição do escopo investigado e o aperfeiçoamento das técnicas e métodos, contribuiu-se para aumentar a probabilidade de, efetivamente, estar-se mensurando o poder político.

Mas pesquisas sobre o empresariado mais preocupadas com a análise de eventos de grande porte não deixaram de surgir no Brasil. São exceções, por exemplo, alguns estudos de viés marxista que também surgem no interior dessa produção. Por partirem de uma abordagem que não se limita estritamente à esfera da relação do agente na instância decisória, os procedimentos metodológicos são francamente distintos daqueles utilizados por outros pesquisadores. Destacarei aqui três dessas pesquisas. Esta breve expansão neste trabalho é necessária e se justifica porque, a meu ver, tais estudos são referências pela qualidade da argumentação, bem como servem ao intuito de diferenciar o campo das investigações sobre o empresariado, o que facilita a compreensão das especificidades das investigações de caráter pluralista. Vamos a essas pesquisas.

A pesquisa de Armando Boito Jr. (2007a) sobre a relação entre Estado e burguesia na fase neoliberal do capitalismo brasileiro faz uso de um arsenal teórico que caiu em desuso na universidade brasileira, como reconhece o próprio autor. Termos como hegemonia, classe social, fração de classe e bloco no poder são mobilizadas por Boito Jr. para avaliar qual o papel da burguesia na determinação de processos de interesse social. O poder em seu estudo é entendido como a participação dominante de uma fração da burguesia na condução da política econômica, como defende Poulantzas (1982; 1986). O procedimento de análise consiste numa descrição minuciosa dos eventos macroeconômicos e em relacioná-los aos interesses de cada fração. Com isso, poderíamos descobrir a colocação de cada um dos

setores no âmbito das decisões do Estado – se uma colocação subordinada ou hegemônica no bloco no poder¹⁰. Esse arsenal teórico para caracterizar a burguesia diverge daquele utilizado pelos estudos dominantes na medida em que sinalizam para grupos de tamanhos diferentes. Boito Jr. prefere observar os grandes grupos através da observação da dinâmica do capitalismo no país para, assim, definir quem se beneficia mais, menos ou não se beneficia da política econômica aplicada. O topo do poder, na sua pesquisa sobre o capitalismo neoliberal no Brasil, estaria nas mãos do capital financeiro, já que ele concentraria todas as vantagens cumulativas frente à política econômica e agiria como fração distinta de classe (BOITO JR., 2007, p.71). Em que pese o fato de as pesquisas de mirada mais ampla permitirem observar a dinâmica estrutural de uma dada sociedade, elas não permitem revelar os detalhes da ação política do empresariado, quais as especificidades dessa ação dentro do campo onde ela acontece. As pesquisas em que Boito Jr. avalia a movimentação política do empresariado brasileiro convergem no procedimento e na noção de poder político, ambos de matriz poulantziana (BOITO JR., 2005; 2007a; 2007b; 2012).

Renato Monseff Perissinotto, em seu *Classes dominantes e hegemonia na República Velha* (1994), é outro estudioso que utiliza a problemática das classes sociais a fim de entender a participação de um setor da burguesia na implementação da política econômica estatal. O livro, profundamente enraizado na teoria poulantziana, lança mão do conceito de bloco no poder para identificar as frações hegemônicas à época da Primeira República, quando prevaleceu a economia cafeeira. A mais importante conclusão do autor é que dois tipos de capitais foram hegemônicos no período, o grande capital cafeeiro e o capital estrangeiro. A hegemonia do capital cafeeiro teria se legitimado pelo próprio caráter agromercantil da economia nacional –essencialmente voltada para a exportação, mas que também estava atrelada ao mercado interno –, com vínculos não apenas no estado de São Paulo, senão em todo o Brasil; a hegemonia do capital estrangeiro, por sua vez, estaria relacionada ao endividamento brasileiro, de caráter “essencialmente financeiro” (PERISSINOTTO, 1994, p.181), o que brindaria a esse capital o poder de interferir na política nacional financeira e cambial (nesta última, o exemplo máximo seria o acordo

¹⁰Em outro estudo, o autor explicita os passos da identificação dos setores econômicos relevantes no bloco no poder: "Uma análise rigorosa do bloco no poder vigente no capitalismo neoliberal brasileiro exigiria, de um lado, estabelecer com precisão quais são os segmentos econômicos organizados como frações da burguesia, e, de outro lado, comparar as demandas, estratégicas e secundárias, das diferentes frações burguesas com as medidas de governo que compõem a política econômica do Estado. Tal procedimento poderia nos dar um perfil claro do bloco no poder e de sua fração hegemônica." (BOITO JR., 2012, p.74)

denominado *fundinloan*, realizado junto aos banqueiros internacionais). A ideia de poder subjacente nesta obra é claramente tributária àquela de Poulantzas (1977), pois o próprio conceito de “bloco no poder” se refere a uma unidade, não “monolítica e homogênea”, mas sim “complexa e conflituosa” (idem, p.26), que apresenta um elemento dominante – e é dominante porque é hegemônico, ou seja, tem seus interesses econômicos prioritariamente privilegiados pela ação do Estado, o que, por conseguinte, coloca as demais frações de classe em posição subordinada. Diferentemente dos estudos de perspectiva elitista, o livro de Perissinotto não se preocupa em analisar a luta política no interior do aparelho de Estado, ou, como no jargão do autor franco-grego, a constituição da hegemonia, mas sim em relacionar o conteúdo das políticas estatais com os interesses das frações da classe dominante.

Ainda no campo do marxismo, o livro de Álvaro Bianchi (2010) traz um procedimento analítico baseado numa ampla série de dados empíricos. Embora não abra mão de analisar o desenvolvimento da crise orgânica¹¹ do capitalismo brasileiro entre as décadas de 1980 e 1990, seu intuito não é tanto o de descobrir quais frações da burguesia mais venceram e quais mais perderam durante a crise orgânica, mas sim o de saber como a FIESP se comportou no período. A partir de um enfoque relacional, Bianchi não se interessa por investigar o que significaria o suposto projeto burguês (a hegemonia neoliberal), mas por entender como ele veio se conformando durante aqueles anos e como a Federação dos industriais paulistas agiu nesse contexto e foi afetada por ele. Primeiramente, chama a atenção o fato de o autor partir de um estudo de caso. Ainda que enfrentando uma investigação de longo alcance histórico, o fato de focar na ação de uma entidade específica permitiu-lhe desenhar uma pesquisa a partir de evidências bastante concretas. Além de artigos jornalísticos, Bianchi estuda periódicos oficiais da entidade, resoluções, estatutos e análises de conjuntura feitas pelos próprios integrantes da FIESP. Com isso, consegue reunir informações acerca das conversas dentro do sindicato empresarial, das discussões programáticas e de interesses setoriais entre seus agentes, das convergências e divergências internas. O fato de descobrir essas divergências incide ao menos em dois pontos: primeiro, consegue estabelecer quais eram os projetos para a saída da crise estipulados dentro da Federação; segundo, demonstra empiricamente a dificuldade de representação da categoria por parte da entidade e, por extensão, de sua capacidade de ação coletiva sobre o aparelho estatal. É razoável dizer que a Federação perde força ao tentar influenciar, enquanto instituição e a despeito de ter uma posição oficial a expressar, as decisões do aparelho de

¹¹ O autor denomina de período de “crise orgânica” aquele em que há crise de acumulação de capital e o acirramento da luta entre classes antagônicas e frações (BIANCHI, 2010, p.11).

Estado. Seja como for, a concepção de poder aqui está mais uma vez matizada, como acontece nas demais pesquisas do campo expressivo, por toda a ordem de eventos que conformam a estrutura social – e, neste caso específico, pela especificidade do processo de acumulação capitalista.

O trabalho de Paulo Roberto Neves Costa, *Democracia nos anos 50: Burguesia comercial, corporativismo e parlamento* (1998), localiza-se num meio termo entre a perspectiva elitista e a marxista. Esse posicionamento se dá em função de sua abordagem do problema da ação das classes sociais e de suas conclusões. A ênfase do estudo de Paulo Costa não é localizar a agenda política de um grupo, mas pensar as relações desse grupo com a institucionalidade democrática. Mas isso evidentemente não impede o autor – ao contrário – de analisar a atuação da Federação do Comércio do Estado de São Paulo (FCESP) no interior do legislativo federal de 1946 a 1964 num período marcado, segundo a literatura dominante, pelo predomínio das decisões do órgão Executivo da administração nacional. Consoante com parte da literatura (cf. DINIZ, 1978), Costa conclui que a estrutura corporativa de representação dos interesses das classes dominantes montada pelo Estado não foi antifuncional aos seus interesses, mas serviu como veículo de comunicação importante das demandas do setor empresarial às instâncias decisórias estatais. No caso específico da análise da ação da FCESP, o autor apresenta evidências vastas, a principal delas quando ilumina a existência de uma “estrutura de acompanhamento do processo legislativo que pudesse subsidiar a tomada de posição pela entidade ante as diversas questões postas no jogo político” (COSTA, 1998, p.176), cujos resultados foram mais satisfatórios ao vetar projetos contrários a seus interesses do que ao propor. Do ponto de vista teórico, como ressalta Décio Saes na introdução ao livro, os resultados mostram que grupos sociais inseridos no sistema econômico podem se manifestar no âmbito político de maneiras diferentes, descontínuas e dispersas. Isso, entretanto, não teria alterado o caráter democrático-burguês do regime político vigente naquele período, haja vista a real capacidade de influência das frações burguesas sobre a política do Estado. Como se nota, há uma mescla no procedimento adotado por Costa, já que o autor, através de uma análise tipicamente elitista, centrada na ação de um agente determinado sobre os processos decisórios de uma instância específica, utiliza-se de um aparelho conceitual desenvolvido na tradição marxiana¹², algo que se percebe, entre outras passagens, naquela em que Costa afirma que “a luta parlamentar da FCESP

¹²Esse tipo de uso concomitante de conceitos desenvolvidos em tradições teóricas distintas já era comum nos estudiosos clássicos.

contemplava tanto os interesses particulares dos setores nela representados quanto os interesses gerais dos comerciantes paulistas e das classes dominantes como um todo” (idem, p.175). Essa mescla de correntes teóricas concorrentes não inviabiliza, porém, a existência de uma ideia subjacente de poder: com o uso do termo influência, o autor pretende avaliar em que medida uma entidade específica interferiu no processo decisório legislativo, tendo em conta a estrutura corporativa de representação. Essa é a mediação entre o poder do Estado e o poder de classe, que Costa analisa a partir da mobilização dos recursos da Federação – “a quantidade de projetos analisados pela estrutura da FCESP, a qualidade do trabalho das assessorias, (...) as diversas formas de pressão no Parlamento e até a preocupação em atuar no alistamento eleitoral” (idem, p.127). O poder é analisado, como para os elitistas, numa circunstância histórica e política semelhante¹³ àquela americana estudada pelos autores pluralistas clássicos, mas o arcabouço conceitual pertence a outra tradição teórica.

Os exemplos acima constituem importantes exceções à regra. O trabalho de Costa pode representar, em alguma medida, um exemplo de transição entre os procedimentos de pesquisa. Tal como na síntese de Perissinotto e Codato (2009), parte significativa dos textos analisados a partir de agora, e que constitui a maior parte dos estudos sobre o poder político do empresariado, procede, combinando ou de forma isolada, de três maneiras: primeiramente, podem identificar demandas específicas do setor estudado; em segundo lugar, podem analisar como elas foram comunicadas; por fim, podem investigar que lugar essas demandas têm numa agenda pública. Mesmo com esses procedimentos, a dedução do poder político de certo grupo continua sendo uma tônica dos estudos de processos decisórios. O cuidado com a afirmação do exercício do poder nunca é demais.

Não é arriscado dizer que a pesquisa de Murillo de Aragão (1994) é uma das primeiras que tentou estabelecer um caminho padrão, apoiado na vasta literatura internacional, para investigar a ação política dos grupos de pressão da elite empresarial nas instâncias decisórias. Em seu estudo da produção acerca da articulação dos grupos que fazem *lobby* e que também trata dos grupos de pressão que agiram no parlamento brasileiro no período da Constituinte de 1987/88, Aragão estabelece definições e usos sobre os conceitos de poder e influência. Para ele, o poder seria um fator essencial na caracterização das estruturas políticas como os grupos de pressão, e é definido como a representação de autoridade, "outorgada por seus filiados, de exercer a capacidade de organização e coerção do

¹³ O período entre 1945 e 1964 é caracterizado por Thomas Skidmore (1975) como relativamente estável, marcado pelo crescimento econômico e pela realização de eleições como caminho legítimo para alcançar os cargos públicos.

grupo. A autoridade do grupo se traduziria na sua legitimidade em conduzir e estabelecer diretrizes" (ARAGÃO, 1994, p.40). Influência, por sua vez, seria uma medida atribuída aos grupos que se constitui por três qualidades fundamentais: número representativo de componentes, a capacidade financeira e a organização. Segundo o autor, o número de afiliados

assegura a legitimidade do grupo para agir em nome de determinado segmento social ou empresarial. Esse número pode ser grande ou pequeno, (...) mas deve ser representativo. A representatividade significa que a maioria dos indivíduos que compõem uma associação pertencem a um determinado segmento. Outros padrões de medição de representatividade dos grupos podem ser aplicados. Em alguns casos, o número de filiados de determinada associação não é majoritário entre o universo daquele segmento. Porém, a dimensão econômica de seus membros, por exemplo, assegura a predominância entre os grupos de natureza semelhante para o fim de liderar as negociações políticas com os poderes públicos (ARAGÃO, 1994, p.41)

O autor exemplifica cada um dos três tópicos que traduziriam a capacidade de influência. Refere-se, por exemplo, à FIESP, que, mesmo no interior de uma outra estrutura de representação nacional (no caso, a CNI), consegue ter maior influência nas decisões do governo, pois representa o estado mais industrializado do país, e conta com um maior número de filiados. Ademais, diz o autor, a capacidade financeira e a organização seriam características típicas dos grupos de pressão bem organizados, as quais beneficiariam um padrão de ação. Os recursos financeiros seriam utilizados frente ao público externo, no intuito de chegar a ele e tentar persuadi-lo da validade da causa do grupo, e frente ao próprio público interno, com a finalidade de motivá-lo para a ação. A representatividade e o dinheiro, porém, só teriam completa utilidade no interior de um grupo de lobbistas se este tiver organização para gerenciar e mobilizar seus recursos (humanos, técnicos, financeiros, etc.) e, assim, influenciar nos processos de decisão das políticas públicas. Nesta concepção, o poder seria, na verdade, um dos atributos capazes de fazer um grupo de interesse se transformar num grupo de pressão¹⁴, pois só existiria quando determinada estrutura organizacional fosse autorizada pelo grupo como sua representante legal. Ou seja, o poder é definido pela legitimidade legal que os filiados atribuem ao grupo. A capacidade de influência, entretanto, seria uma espécie de produto do poder, produto esse que é também forjado pelos recursos financeiros e organizacionais.

Aragão (1994) estipula dois tipos de ação dos grupos de pressão no processo decisório legislativo, os quais ele denomina de procedimentos internos e procedimentos externos. Os

¹⁴A distinção entre "grupo de interesse" e "grupo de pressão" é fornecida por Jean Meynaud (1966), para quem um grupo de interesse, quando age nas instâncias de decisão política, se transforma em grupo de pressão.

procedimentos internos consistiriam numa monitoração dos projetos, no controle do tempo em que eles tramitam, na confecção de documentos oficiais, que podem ser inclusive emendas ou substitutivos, que apontem e justifiquem a posição do grupo, a confecção de um plano de ação (com análise de aliados potenciais, contatos e instrumentos legais). Os procedimentos externos consistem em ações fora do âmbito parlamentar estrito, tais como a comunicação dos documentos realizados oficialmente aos parlamentares e agentes de decisões, a propaganda, a promoção de eventos institucionais e sociais, a conquista de apoio social, a participação em audiências públicas, manifestações políticas, etc. Do ponto de vista dos grupos, a ação política empreendida varia em intensidade à medida que os projetos em pauta têm maior ou menor interesse social. Determinados procedimentos não são realizados a depender do projeto, por exemplo, quando se percebe que a capacidade de influência do empresariado organizado é grande e não há interesse social na pauta. Ao contrário, quando há esse interesse, com pressões provenientes de setores como movimentos sociais e o público do parlamentar que apresenta o projeto, inúmeros procedimentos são realizados.

Embora o autor estabeleça definições para os conceitos e esmiúce alguns tipos de ação que o lobby dos empresários pode fazer para interferir nos processos decisórios, ele não os aplica em sua pesquisa. Aragão se restringe a fazer, no âmbito empírico, uma observação que o leva a esse sumário das formas de ação dos grupos de pressão, sem relacioná-las com resultados das decisões políticas na Constituinte¹⁵. A lista de procedimentos sistematizada não deixa de ter valor explicativo dos modos de ação dos grupos de pressão. Ademais, essa lista vai ao encontro das concepções de poder e influência elaboradas pelo autor. Isso se deve ao fato de poder e influência, conforme Aragão, serem recursos provenientes da base social, organizacional e financeira do grupo— no que se arrisc a a incorrer na falácia dos recursos, como adverte Dahl (1969a; 1969b). Contudo, alguns estudos que sucederam a obra de Aragão dão prova de que esses recursos, em realidade, podem ter bastante valor na hora de organização do lobby do setor nas esferas decisórias, como veremos agora.

¹⁵Há apenas uma pequena listagem de leis e os grupos de pressão envolvidos em cada uma delas, sem maiores considerações sobre os interesses envolvidos e os procedimentos efetivamente utilizados por cada uma delas. Em trabalho posterior de Aragão (1996), o pesquisador avança na pesquisa sobre grupos de pressão: o autor se serve da comparação entre as formas de atuação desses grupos em três processos constitucionais da história contemporânea brasileira para concluir que o Brasil "continua a ser um país de intensos contrastes. Enquanto o grosso da sociedade praticamente se mantém indiferente ao debate das questões nacionais, uma imensa pluralidade de setores organizados participaram ativa e intensamente da formulação do processo decisório constitucional" (ARAGÃO, 1996, p.164). Porém, a constatação dessa miríade de elites plurais em seu estudo não vem acompanhada de uma comprovação irrefutável de sua influência nas decisões tomadas.

3.3- Medindo o sucesso do empresariado: os estudos dos anos 2000

O estudo de Wagner Pralon Mancuso (2007a), que se debruça sobre a ação lobbista da Confederação Nacional da Indústria (CNI) no Congresso Nacional entre 1996 e 2003, a meu ver, tem o grande mérito de escapar do problema da comprovação empírica do poder, em uma dada política pública, como resultado de determinada ação ou do interesse de um órgão da sociedade civil. O autor demonstra que a Confederação Nacional da Indústria (CNI) foi bem sucedida em seu propósito de agir contra o que denominava de Custo Brasil. Tendo aceitado, no plano da disseminação da ideologia neoliberal, o fortalecimento da competitividade da indústria como meta prioritária, a CNI teria conseguido mobilizar as associações industriais no intuito de identificar as proposições legislativas que tivessem a ver com esse conjunto de dificuldades para o investimento no país. Além disso, na longa e detalhada lista de propostas legislativas relacionadas ao Custo Brasil e das demandas do CNI, Mancuso encontra maior frequência de vitórias do que de derrotas por parte da elite empresarial da indústria, mostrando essa elite como um agente político bem-sucedido em suas demandas políticas.

Prevenido contra algumas armadilhas teóricas ou procedimentais, ao menos nos termos até aqui colocados, Mancuso tenta identificar o grau de sucesso da indústria a partir da convergência entre os projetos e a decisão tomada no legislativo nacional, no que concerne ao Custo Brasil. Esses projetos foram propostos, entre 1996 e 2003, através da *Agenda Legislativa da Indústria*, um documento organizado pela CNI, federações estaduais da indústria e outras associações industriais de relevância nacional. O autor levanta que existem cinco modalidades de decisão final que encerram o trâmite de uma proposta no parlamento. Uma proposição pode tanto se transformar numa nova norma jurídica quanto ser prejudicada por uma nova norma jurídica. Além disso, ela pode ser rejeitada, retirada pelo autor ou mesmo arquivada (MANCUSO, 2007a, p.104). Todas essas modalidades de decisão podem ser benéficas ou prejudiciais à indústria dependendo do impacto de redução ou aumento, ou do impedimento à redução ou ao aumento, que podem ter sobre o Custo Brasil. Tendo em vista a competitividade da indústria, os sucessos são considerados como ganhos ou alívios (estes últimos nos casos em que as decisões podiam piorar a competitividade industrial), de um lado, e os insucessos como perdas ou frustrações (estas últimas nos casos em que uma decisão podia melhorar a competitividade do setor).

Segundo o autor, a CNI realiza cinco tipos de atividades em seu lobby no Congresso Nacional: o acompanhamento, a análise, a tomada de posição, a orientação e a pressão. Esse mesmo procedimento pode ser utilizado para a análise dos grupos de pressão em outras esferas legislativas. As atividades são as seguintes:

- 1) O acompanhamento da tramitação do projeto tem como objetivo saber quem são seus autores, as comissões a que foram despachadas e os seus relatores. Esta etapa é de suma importância, pois permite barrar projetos contrários a seus interesses na origem, sem que chegue a plenário;
- 2) A análise do projeto é um procedimento exercido por um corpo de especialistas da entidade (de advogados a economistas) que esmiúçam o projeto a fim de analisar mudanças na lei em trâmite em função de substitutivos e emendas;
- 3) A terceira atividade, a tomada de posição, é bastante dinâmica, pois, a depender das características da lei tramitada, e se ela sofrer alterações, o posicionamento da indústria pode também mudar. A tomada de posição também pode ser alterada caso o setor tenha a percepção de que o projeto pode ser substituído por outro que melhore ou piore sua situação. Mancuso classifica essa tomada de posição de quatro modos: convergente, convergente com ressalvas, divergente, divergente com ressalvas;
- 4) A orientação consiste em organizar as entidades setoriais, justificar a tomada de posição pela divulgação da análise técnica e, assim, tentando fazer o posicionamento do setor o mais homogêneo possível;
- 5) A etapa da pressão política é aquela em que, por fim, o setor apresenta as suas demandas aos tomadores de decisão. Os estágios em que a pressão pode ser feita são vários: durante a discussão dos projetos ou a votação dos mesmos nas comissões, em plenário, no veto do executivo ou no veto do próprio legislativo. Dessa maneira, temos que a pressão política pode ser feita tanto no âmbito legal (por exemplo, audiências públicas) quanto nas não legais, como em conversas entre os decisores e os representantes do setor.

Note-se que essas modalidades são muito semelhantes às detectadas por Aragão (1994). Como observa o próprio Aragão, as condições e ações para o poder de lobby, como as descritas por Mancuso, envolvem a mobilização de muitos recursos (humanos, técnicos, financeiros, organizacionais). Além disso, os dois autores concordam que o lobby no Brasil

vem se organizando cada vez mais e de forma transparente, tal qual ocorre nos Estados Unidos, fato que demonstram em suas pesquisas.

A proposta de análise de Mancuso, embora seja mais modesta do ponto de vista teórico, consegue ser mais precisa do que tentativas de comprovação do poder de um agente sobre outro. Ao simplesmente estudar a frequência de sucessos e insucessos, ou seja, ao “constatar a convergência entre a demanda de um setor e o teor da decisão” (MANCUSO, 2007a, p.121), o autor não pretende dar uma explicação causal da influência política da entidade representativa de certo grupo econômico, afinal de contas, tal explicação exigiria que se controlassem outros fatores relevantes na execução de uma política pública – fatores que podem interagir, influenciando a ação ou sendo influenciados pela ação do agente investigado, bem como passar à margem de uma interação.

Alguns estudos se pautam nas impressões que os agentes envolvidos numa decisão política têm a respeito de sua própria capacidade de interferir no resultado de uma política pública, como o estudo de Aragão (2000), em que compara a atuação dos grupos de pressão no Brasil e na Argentina. Ainda neste quadro de impressões, pode-se proceder com uma análise feita pelo próprio sujeito que executa uma decisão no que se refere à influência que um ou mais agentes interessados tiveram para a consecução e conformação do resultado da política pública, como sugerem Wigginst al (1992). Uma terceira abordagem no interior deste marco é através da indicação da influência realizada por um observador (participante ou exterior à decisão política) qualificado para interpretar a ação política dos agentes, conforme sugere March (1969). Nenhuma dessas formas foi empreendida por Mancuso, que prefere utilizar outro procedimento, mas também sem incorrer na afirmação de que a elite empresarial objeto de sua pesquisa exerce poder político. O que estas formas de empreender a pesquisa sobre o poder têm em comum é o fato de lançarem mão de *surveys* e entrevistas junto aos agentes participantes dos processos decisórios ou aos observadores externos, como fizeram alguns dos autores aqui referidos, desde os clássicos estudos do empresariado brasileiro.

O fulcro do procedimento de Mancuso (2007a), como vimos, é a verificação do conteúdo real das decisões investigadas. Os índices de que faz uso são por ele denominados de indicadores de resultado. Se as decisões políticas concordarem com as preferências manifestas pelos agentes, tem-se o grau de sucesso e de insucesso da indústria, mas não necessariamente o seu poder. Outros autores, contudo, se satisfazem com essa comprovação empírica para afirmar que existe imposição da vontade (cf. BRAAM, 1981). Outros ainda são um pouco mais exigentes (cf. EVANS, 1996), e partem com uma decomposição das ações

empreendidas pelo agente ao longo da tomada de decisão a fim de afirmarem, com mais argumentos, mas ainda sem controlar outras variáveis, a existência do poder político. De acordo com o próprio Mancuso, a rigor, nenhum desses indicadores

pode ser considerado como um indicador preciso e incontroverso de influência política, posto que nenhum deles é completamente capaz de respaldar o raciocínio contrafactual de que a decisão política não teria acontecido – ou seria diferente –, caso o ator social não tivesse agido. (MANCUSO, 2007a, p.134).

Aqui temos o porquê de Mancuso afirmar que seu método de avaliação das propostas da indústria no Congresso Nacional indica não (necessariamente) o poder político (ou a influência, para utilizar a própria palavra do autor), mas o sucesso da entidade, sem se referir se foi por causa da ação política da elite empresarial investigada que se deve o resultado final das decisões legislativas. Na ausência de um raciocínio contrafactual, mesmo uma análise que rastreie os resultados concretos das decisões e os processos que levaram até esses resultados, não podem valer como explicação definitiva do poder.

Algumas saídas para as limitações desses indicadores são forçadas por alguns pesquisadores, no intuito de poderem afirmar o exercício do poder político. Tais saídas consistem em fazer uso de dois ou mais indicadores, entre aqueles de impressão e de resultados (MANCUSO, 2007a). No entanto, no afã de conseguir mais variáveis explicativas, pode-se incorrer no encontro de explicações que colidem entre si, o que por sua vez obrigaria o pesquisador, simplesmente, a selecionar qual dos métodos lhe parece mais confiável. Como isso é possível de acontecer, pode-se afirmar também que, nos casos em que dois ou mais indicadores coincidem numa explicação causal (SCHMITTER, 1971), não necessariamente eles estão apontando a justeza da assertiva. Pesquisadores como Baumgartner e Leech (1998), em função das dificuldades de comprovar o poder político independente dos procedimentos e indicadores utilizados, julgam a tarefa impossível – no que têm razão se considerarmos que o estudo dos processos decisórios só tem validade nos casos de comprovação do poder político de um grupo, e não quando se limita a encontrar vestígios de sua participação numa decisão tomada ou mesmo de conformidade entre esta e o seu desejo. Mesmo assim, esses autores não deixam de propor que o poder seja avaliado como um continuum dentro do processo decisório (isto é, a análise da ação política sistemática dos agentes de pressão), procedimento do qual faz uso, entre outros, Baird (2012).

A proposta metodológica de Mancuso tem alguns seguidores na produção acadêmica brasileira. Da mesma maneira, a concepção de poder enquanto capacidade de interferir nas

decisões políticas tomadas é uma constante dos estudos sobre a ação política do empresariado. Elencarei abaixo alguns desses estudos, sem qualquer pretensão de fazer referência a todos, e à maneira como fazem a investigação do campo. Os textos abaixo foram selecionados em função de sua boa consecução metodológica e da proximidade com a concepção de poder subjacente na maioria dos estudos consultados.

Juliano Griebeler (2010) utiliza justamente o método do sucesso e insucesso para estudar a ação política da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP) em seus pleitos no interior da Assembleia Legislativa do Estado. O resultado encontrado por Griebeler é que a frequência de insucesso da FIEP nos projetos de seu interesse que tramitam pela Assembleia é de cerca de 80%, e o sucesso de 20%. Entretanto, o autor promove uma decantação dos projetos analisados e verifica que aqueles projetos que objetivamente alterariam o status quo vigente da indústria, em sua totalidade, foram arquivados, o que significa que o setor não obteve os prejuízos que decorreriam caso tais projetos virassem norma jurídica. Ao mesmo tempo, uma pequena parcela (10%) dos projetos que melhorariam a situação dos industriais foi aprovada e a grande maioria do total de projetos representou uma frustração para a indústria, pois impediu que a situação do setor melhorasse. O método utilizado por Griebeler permitiu-lhe concluir que a FIEP não possui privilégios nos processos decisórios da assembleia do estado, mas que ela vem articulando cada vez mais um eficiente lobby. O procedimento de análise de Griebeler consistiu, fundamentalmente, em listar todos os projetos de lei presentes na publicação oficial Agendas Legislativas da Indústria do Paraná no período de tempo estipulado pela pesquisa e em cotejá-los com o resultado final. Um avanço dessa pesquisa foi publicado pelo autor junto com Sérgio Braga (2014), com pequenas variações.

Em outro estudo (2014), agora centrado em verificar como a Associação Brasileira da Indústria Têxtil (ABIT) agiu politicamente no período da abertura comercial no Brasil, Griebeler faz uma análise semelhante à anterior. O autor estuda a Carta Têxtil, uma publicação da entidade patronal que circulou durante o período investigado, e alguns artigos publicados pelo BNDES acerca do setor. O objetivo é tentar apreender um padrão de ação política dessa entidade junto ao poder público, em termos do relacionamento com o governo, os instrumentos utilizados para tentar influenciar a política econômica, quais os interesses específicos do grupo, que resultados a ABIT imaginava obter através de seus pleitos (GRIEBELER, 2014, p.36). O que o autor chama de padrão de ação política seria a frequência e a intensidade com que a ABIT, tanto no plano interno quanto no externo, tenta interferir nas atividades dos poderes Legislativo e Executivo. Essa atuação dentro e fora das

instâncias decisórias se daria por meio dos procedimentos internos e externos, tal qual elencados por Aragão (1994). Griebeler, ademais, reconhece as limitações do método utilizado e avança um pouco mais. Como sua intenção não se limita a trabalhar somente na frente do processo decisório, mas também na da avaliação do ator sobre sua própria influência – o que acarreta uma série de dificuldades, pois a opinião do agente pode subestimar ou superestimar sua influência no resultado final (cf. MANCUSO, 2007a) –, o estudioso toma o cuidado de analisar os resultados finais das decisões, relacionando-os com as demandas da entidade tal como elas foram expressas nos três casos específicos selecionados. Isto é, o autor reconstrói a ação da ABIT no contexto da abertura comercial, investiga as posições da entidade e controla o resultado final das decisões para saber se a entidade influencia as decisões políticas, e se influencia, em que medida o faz.

Há mais exemplos de estudiosos a empregarem tal metodologia, ainda que com algumas variações. Marcello Fragano Baird (2012) estuda a ação dos grupos de interesse durante o processo de regulação da propaganda de alimentos realizado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) no ano de 2005. O autor faz uso do método de *processtracing*¹⁶ a fim de identificar o desenho final da política pública em questão.

Já René Castro Berardi (2007), em sua pesquisa sobre a ação política dos empresários da Associação Brasileira da Indústria Eletroeletrônica (Abinee), estipula três padrões de ação política dessa entidade a fim de fazer valer seus interesses. Esses tipos de ação são classificados como estratégicos, táticos e organizacionais. O primeiro tipo seria aquele de maior abrangência, pois almeja comunicar ao maior número de pessoas possível as ideias da entidade. Atividades como eventos anuais, campanhas midiáticas institucionais a nível nacional, a publicação de documentos e o posicionamento do presidente constituem esse padrão. O segundo padrão – o tático – é formado por ações de médio alcance, entre os quais a recepção de visitas à sede da Abinee e as visitas da entidade aos órgãos governamentais. O terceiro padrão de ação política, o organizacional, constitui-se num conjunto de ações realizadas pela presidência da Abinee no interior da entidade que visam aumentar a eficiência da gestão administrativa, o aperfeiçoamento da prestação de serviços aos associados, a melhoria da visibilidade e da representação política junto aos poderes públicos e à sociedade, entre outras atividades (BERARDI, 2007, p.158). O autor chega a essa tipologia após analisar uma série de demandas da entidade junto às instâncias decisórias e descrever, em relação a

¹⁶Segundo George e Benett (2005), o *process training* é um método que visa reconstruir, pelo rastreamento, todo o processo que culminou em determinado resultado.

cada uma dessas demandas, o resultado obtido. Através da forma por que as demandas da entidade foram comunicadas, o autor pôde criar seu padrão de ação política da Abinee.

O trabalho de Ícaro Engler (2011) é mais um no campo da sociologia política a enveredar pela ação da CNI com a metodologia de Mancuso. Para estudar os problemas da representação concreta de interesses dos empresários em relação ao Estado, o compartilhamento de preferências comuns desse grupo e a ação coordenada do empresariado, Engler procede basicamente em duas frentes: primeiro, o autor investiga a atuação dos empresários junto aos partidos políticos¹⁷ e, em seguida, analisa a ação da entidade no interior do poder legislativo. Esse procedimento é interessante porque permite avaliar se os agentes políticos apoiados pelo setor industrial realmente fazem a representação de seus interesses no parlamento. Essa representação direta só pode ser dada mediante uma análise empírica das proposições legislativas, porque outros fatores podem interferir na ação do parlamentar, como o fato de eles não representarem, necessariamente, apenas a indústria (ademais, é razoável imaginar que outros parlamentares possam atuar em prol dos interesses desse setor).

Gustavo Henrique Taglialegna e Paulo Afonso Carvalho (2006), tal como Eugênia Cabral (2007), também focam seus estudos na ação dos grupos de pressão no interior do Congresso Nacional. Os primeiros buscam saber como grupos de pressão agiram na tramitação do Projeto de Lei de Biossegurança, ao passo que Cabral investiga a atuação da CNI nos processos de produção da regulação ambiental. Ambas as pesquisas são desenvolvidas no intuito de saber como as demandas dos grupos de interesse se desenvolvem no interior do aparelho de Estado. Assim, os autores traçam desenhos de pesquisa semelhantes, analisando regras e regimentos internos das instâncias legislativas, descobrindo por quais comissões transitam as matérias de interesse dos grupos de pressão, como esses grupos acessam as leis, etc.

Evidentemente, nem todos os estudos lançaram mão desse procedimento de análise. Contudo, a noção de poder implícita sempre remete à ação política no interior do processo decisório. Um exemplo é o estudo de Cristiano Fonseca Monteiro (2008), que, partindo de uma análise do padrão de atuação empresarial, perpassa a história da ação política dos empresários da aviação civil brasileira em sua relação com os órgãos de governo

¹⁷De acordo com Mancuso (2007a; 2007b), há pelo menos três formas de o empresariado, isolado ou não, tentar interferir nas escolhas dos partidos políticos: através da contribuição para campanhas eleitorais, pelo apoio a candidatos também do setor empresarial ou mais diretamente na escolha dos candidatos às eleições em todas as esferas (Executivo ou Legislativo nacional, estadual ou municipal).

responsáveis pela regulação do setor (desde o DAC - Departamento de Aviação Civil - até a ANAC - Agência Nacional da Aviação Civil). Fonseca conclui que, antes da redemocratização, esse setor, oligopolizado, se beneficiou da proteção do poder público às suas demandas, fato que mudou após 1985, com as reformas econômicas implementadas pelo Estado e com a mudança do perfil da elite burocrática (agora de caráter mais tecnocrático que político) que ocupava as instâncias de governo que regulavam a aviação comercial brasileira. Assim, o autor percebe que o padrão de atuação do empresariado da aviação nas instâncias de decisão política é parecido ao do restante do empresariado nacional. Isto é, o empresariado da aviação saiu de uma situação de dependência da trajetória em face à estrutura corporativa montada no período Vargas, sob a qual se assentaram suas ações particulares até os anos 1980, para uma situação de ação coletiva, ainda que fragmentada, no contexto de crise econômica dos anos 1990. No primeiro momento, o poder político desse empresariado seria mínimo, tendo em vista o modelo de gestão da aviação comercial que os militares estipularam; no segundo momento, tal poder teria aumentado em função da maior importância que esse empresariado passou a dar à participação coletiva e também do crescimento de sua comunicação com outros agentes sociais, como os trabalhadores.

Para encerrar, cabe dizer que a pesquisa de Mancuso e a de outros estudiosos que também lançaram mão do método do sucesso e do insucesso compartilham a mesma concepção de poder político. Além disso, essa concepção não diverge, em essência, daquela dos pesquisadores dito clássicos, uma vez que todos remontam à matriz teórica elitista – a despeito da confusão conceitual que normalmente permeia os estudos.

O conceito de poder não é, via de regra, especificado por esses autores, mas deve ser apreendido pelo leitor. Uma maneira de se extrair essa concepção de poder é através da avaliação da estratégia de pesquisa utilizada. Mais do que visualizar os caminhos de apreensão do objeto, a estratégia pode revelar a noção implícita de poder político na percepção do estudioso, uma vez que o empresariado é visto como agente ativo de poder por boa parte da literatura de ciência política. Sendo assim, o poder político das elites econômicas e empresariais estaria fundamentado na posse de recursos econômicos, os quais, canalizados em instâncias específicas de decisão e em direção a decisões também específicas, deveriam resultar no atendimento de seus interesses. Os estudos pioneiros sobre o empresariado brasileiro centralizaram sua análise na participação daqueles que seriam os maiores agentes políticos das elites econômicas e empresariais do país no interior da esfera Executiva federal de governo. Esse fato pode se dever à realidade que a observação do momento político e social do país expressava, a da centralização do poder nesse âmbito das decisões políticas.

Além disso, deve ser destacada a proximidade desse procedimento com aquele sugerido por Charles Wright Mills (1981), que entendia que um recurso político fundamental era a posição ocupada no interior do aparelho de Estado. Evidentemente, as diferenças com o método do sociólogo americano não podem ser desprezadas, mesmo porque, para ficar limitado a uma evidência histórica, Wright Mills trata em seu livro de um Estados Unidos democrático, e os pesquisadores brasileiros lidavam com um país em transição de regimes políticos. Entretanto, os três fundamentos do poder político da sociedade capitalista concebidos por Wright Mills ganharam, na experiência brasileira do período tratado pelos livros clássicos, uma conformação particular, uma vez que o Executivo nacional estava já diretamente atrelado ao comando das forças armadas, o que fazia com que restasse apenas investigar os interesses políticos dos agentes econômicos mais ricos.

O poder político para os estudos posteriores sobre as elites empresariais brasileiras é concebido a partir da posse de recursos econômicos. A diferença é que o poder agora se encontra mais fragmentado, seja porque o lugar de exercício desse poder se transferiu da esfera Executiva para a Legislativa, seja porque o veículo de comunicação desses interesses já não é mais realizado diretamente pela elite econômica, senão pela elite empresarial. Esse deslocamento do poder político aproximou sobremaneira os estudos sobre a ação política do empresariado brasileiro da proposta dos pluralistas. Conforme salientado no primeiro capítulo do trabalho, analisar o comportamento político dos grupos seria a melhor forma de apreender suas posições políticas segundo o pluralismo, haja vista que tais agregados sociais fornecem um padrão de interações que, em tese, permitiriam a generalização científica. Dessa forma, a estabilidade, a uniformidade, a generalidade e a formalidade desses grupos lhes atribuiria uma capacidade de dirigir suas ações que facilitariam o entendimento das posições do grupo, das suas formas de ação política e de suas diferenças em relação a outros grupos (TRUMAN, 1951). É fácil relacionar a expectativa pluralista com as modalidades de ação dos grupos de pressão estipuladas, por exemplo, por Mancuso (2007a), Aragão (1994) e Berardi (2007). O poder é entendido para estes estudiosos como a capacidade de fazer valer seus interesses no âmbito decisório, conclusão à qual se chega pela verificação do procedimento de análise levado a cabo – o que os aproxima da concepção weberiana de poder.

O predomínio desse tipo de abordagem nos estudos contemporâneos, até onde este trabalho de pesquisa conseguiu avançar, não gerou maiores discussões acerca dos limites da avaliação pluralista sobre o poder político. Como ressaltado no capítulo anterior, alguns autores questionam a verificação do poder político através estritamente das tomadas de decisão, pois o exercício do poder poderia se manifestar nas etapas não-decisórias

(BACHRACH & BARATZ, 1969a; 1969b), quando certas pautas são alçadas à condição de agenda pública após um conflito entre diversos atores, ou mesmo através do uso de mecanismos sofisticados de poder que um agente, num conflito latente com outro, utilizaria a fim de inviabilizar a reflexão e a elaboração dos interesses próprios deste último (LUKES, 1980). Dessa maneira, pode-se dizer que entre os autores clássicos do estudo das elites empresariais brasileiras e aqueles contemporâneos, a noção de poder como capacidade de influenciar os processos decisórios nas diferentes instâncias políticas é praticamente unânime. Nenhum dos autores contemplados se interessou em apresentar uma definição mais precisa, sendo que, de fato, o vocábulo aparece intercambiado com aquele de influência (e outros termos correlatos), sem maiores preocupações conceituais.

Ressalte-se uma vez mais, porém, que isso não significou que caminhos de pesquisa sobre a atuação do empresariado no seio das esferas do poder público não fossem investigados. Sensíveis às mudanças políticas do país, os cientistas políticos brasileiros interessados no tema conseguiram abrir caminhos de pesquisa a partir da observação de onde as diferentes estruturas de representação de classe passaram a atuar. O desenho de pesquisa proposto por Wagner Mancuso é elucidativo porque consegue estabelecer uma tipologia para apreender como os agentes do empresariado mobilizam seus recursos para tentar influenciar a política – e, assim, tentar exercer poder político. Vários estudiosos, alguns deles aqui citados, têm se utilizado dessa proposta metodológica, e com isso não propriamente têm medido o poder, mas sim o têm estimado. Essa alternativa pode eventualmente ser a mais apropriada no âmbito de uma ciência social que pretende comprovar fatos: quantificar o sucesso ou o insucesso de proposições de um setor é algo factível de se realizar. Mas a demonstração da influência de interesses privados sobre as políticas públicas, como diz Maria Hermínia Tavares de Almeida, não é algo que esteja muito próximo: “sabemos que ela [a influência] ocorre, mas não temos como comprová-la” (*apud* MANCUSO, 2007a, p.18).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, o objetivo foi observar como o conceito de poder surge no âmbito das teorias políticas contemporâneas e de que maneira ele foi utilizado, ainda que de forma volúvel e sem contornos claros, em algumas pesquisas sobre a ação política do empresariado no Brasil.

No primeiro capítulo do ensaio, optou-se por descrever os preceitos básicos da teoria das elites com o intuito de ressaltar os pressupostos que guiaram a grande maioria dos estudos sobre poder político. Assim, num primeiro momento, vimos que, do ponto de vista normativo, os teóricos das elites não veem com bons olhos a participação das massas na política, já que estas não teriam a capacidade de se envolver politicamente devido à heterogeneidade de seus interesses, como sugere Mosca, ou mesmo por causa da superioridade inata das elites dirigentes, na colocação de Pareto. Tendo em vista as naturais posições de submissão das massas e de comando ocupadas por essas elites (por razões hereditárias, de status ou pela simples necessidade que o mundo moderno exige de conhecimentos técnicos especializados em diversas áreas do conhecimento e da administração pública), tem-se o quadro em que uma gama de grupos de elites sociais competiria pelo poder político, alternando-se no controle das instâncias de decisão.

Essa compreensão econômica da sociedade democrática, ou seja, a visão da democracia enquanto competição e participação política, foi mais detalhadamente desenvolvida pelos teóricos do pluralismo. Para essa escola, o aumento da representação política e da participação de grupos de pressão da sociedade civil nas instâncias decisórias (como os lobbies e as entidades representativas de classe) constituiria o âmago da democracia. Por extensão, a tentativa de influenciar as decisões políticas em seus diversos níveis, pela participação e uso de recursos de cada grupo, representaria o tipo de ação social por excelência da investigação do poder político. Para os teóricos do pluralismo, como esse poder estaria distribuído numa miríade de atores locais, sua apreensão deveria ser feita a partir de estudos de comunidade local (como fez Dahl em *Who governs?*). Essa concentração do campo de pesquisas nas elites locais não foi, como vimos, unanimemente aceita, e a crítica de Wright Mills tentou mostrar que, ao invés de investigar as decisões políticas *stricto sensu*, a determinação do poder deveria perpassar a análise dos postos de comando das principais instituições nacionais, pois estas seriam o lugar onde se tomam as decisões políticas que comandam as demais. Com o levantamento dessas raízes teóricas do elitismo e de seu

desenvolvimento posterior, o objetivo foi identificar a base sobre a qual se justificam as escolhas dos agentes a serem analisados e o campo de atuação desses agentes, localizando, por conseguinte, onde estariam as raízes do poder político.

Assim, ao se identificar o que essas escolas entendem como o fundamento do poder político no interior das sociedades democráticas, analisaram-se quais eram os problemas metodológicos mais debatidos no que se refere ao uso do conceito de poder. Primeiramente, a fim de ter uma noção ampla dos usos e localizações do poder na teoria política como um todo, lançou-se mão de duas categorizações acerca do conceito. Para Nobre, as definições de poder dos grandes pensadores estariam divididas em duas grandes visões, a “expressiva” e a “configurativa”. Na primeira categoria, estariam aqueles que veem o poder como parte do todo social, como um fenômeno subordinado a uma série de outras variáveis determinantes. Na segunda categoria estariam aqueles autores que concebem o poder como um fenômeno autônomo, relativo a uma interação social específica, na qual todos ou parte dos agentes participantes são dotados de intencionalidade. Para detalhar essa visão configurativa, introduziu-se a categorização de Perissinotto, que a separa nas concepções “subjetiva” e “objetiva” de poder. Os subjetivistas estudam o poder a partir da noção de conflito entre iguais, que utilizam seus recursos próprios a fim de obter benefícios no processo decisório. Os objetivistas, por sua vez, problematizam a visão anterior, ao colocarem que o poder não é formado apenas na tomada de decisão, mas que há poder quando os agentes conseguem suprimir demandas antes mesmo de serem enunciadas (a não-decisão de Bachrach&Baratz) ou mesmo, como na perspectiva da “visão radical”, quando decisões potenciais “são mantidas fora da política, seja através da operação de forças sociais e práticas institucionais, ou mediante decisões individuais” (LUKES, 1980, p.19) – isto é, quando há consenso aparente de que certos temas não merecem conflito. A utilização da análise histórica seria a melhor forma de captar o modo por que esses supostos consensos se formam, na visão de Foucault e Bourdieu.

Já no terceiro capítulo do ensaio, vimos como as relações de poder foram consideradas no interior dos estudos brasileiros sobre a ação política do empresariado nacional. Primeiramente, foram analisadas as conclusões de alguns livros clássicos, que em conjunto constituem o conhecido debate em torno da fraqueza ou força do empresariado do país. Esses estudos analisaram os capitalistas brasileiros entre as décadas de 1930 e de 1980, período em que eventos políticos e econômicos de monta aconteceram no Brasil. Desde o surgimento da Era Vargas – que motivou profundas alterações na relação Estado e sociedade, como a estrutura corporativa de representação de interesses e o impulso industrializante – até

a instauração e derrocada da ditadura militar, a pergunta básica feita nessas investigações foi qual o lugar político ocupado pelas elites empresariais da indústria nas decisões econômicas do Estado. A partir disso, a noção de poder subjacente estaria justamente no acesso às instâncias decisórias que promovessem o desenvolvimento industrial brasileiro. Nenhuma dessas pesquisas aqui investigadas dá uma definição precisa de poder, mas todas relacionam essa noção à capacidade de influência nas decisões econômicas do poder executivo. Esse foco nas decisões tomadas na arena executiva se deve ao fato de, no período histórico em questão, o desenvolvimento industrial brasileiro ter sido muito dependente das ações do Estado. Nesse sentido, também se explica por que os pesquisadores tanto se preocuparam com a percepção dos próprios industriais brasileiros com sua ação política e capacidade de interferência, haja vista o desenvolvimento econômico das potências centrais ter acontecido a partir de impulsos empreendedores. A forma tomada por essas pesquisas pode ser caracterizada no interior do elitismo pluralista por estabelecer como objeto as elites econômicas e por se preocuparem com as formas de ação e organização dessas elites, cujos interesses são manifestados no interior das arenas de decisão a partir de recursos próprios. Ainda assim, como o foco desses estudos não era precisamente a ação das elites econômicas enquanto elites políticas, não foi desenvolvida uma discussão mais densa acerca dos processos decisórios¹⁸. Além disso, essa tradição pode ser catalogada no interior da visão subjetivista, pelo fato de empreenderem uma análise em que, tipicamente, os agentes envolvidos teriam consciência e intencionalidade.

Essa mesma catalogação pode ser feita para as pesquisas subsequentes. Ao analisarmos as publicações mais recentes (a partir dos anos 1990) sobre o empresariado, vimos que os desenhos de pesquisa passaram a ganhar um formato mais bem definido e reduzido. De fato, continuou-se analisando como o empresariado constitui uma elite com poder político, mas agora a ênfase nas entidades representativas aumentou, bem como arrefeceu o interesse na investigação da mentalidade empresarial. Como sugerem Diniz e Boschi (2000) e como constataram outros autores (cf. COSTA, 1998), após o início do processo de redemocratização, em especial a partir da Constituinte de 1988, o Congresso Nacional se tornou um novo centro de atenções do empresariado e, com isso, a motivação dos pesquisadores em investigar as relações deste setor com aquela instância do governo também cresceu. Fato é que

¹⁸Autores como Boschi (1979), Martins (1968) e Payne (1994) fazem uso do método reputacional para compreender qual o grau de capacidade política os agentes econômicos se atribuíam.

após a derrocada do regime autoritário, observa-se um reforço considerável das prerrogativas do Congresso, que passa a ter maior peso na produção legal do país, sobretudo no âmbito constitucional e em certas áreas de política setorial, delineando-se, assim, como espaço privilegiado da competição política (DINIZ & BOSCHI, 1999, p.14)

Conquanto a década de 1990 não tenha sido pródiga em análises dos grupos de pressão no legislativo, com a exceção dos trabalhos de Diniz & Boschi (1999; 2000) e, sobretudo, Aragão (1994; 2000), a década seguinte observou uma proliferação de pesquisas acerca dessa relação.

Os estudos realizados por Wagner Mancuso acerca do lobby da CNI no interior do Congresso Nacional podem ser considerados um marco na produção sobre a capacidade de influência de setores organizados da sociedade em relação ao legislativo. Com seu método do sucesso e do insucesso, em que analisa as proposições dos grupos de pressão e quantifica se as normas jurídicas aprovadas vão a favor ou contra seus interesses (e em que medida são favoráveis ou contrários), Mancuso ensejou uma série de pesquisas sobre diversos grupos de pressão, tanto no Congresso nacional (cf. BAIRD, 2012; BERARDI, 2007; CABRAL, 2007; ENGLER, 2011) quanto no legislativo estadual (cf. GRIEBELER, 2010; GRIEBELER & BRAGA, 2014). A partir das investigações de Mancuso, questões como a real representação¹⁹ dos interesses empresariais no Estado, a homogeneidade ou heterogeneidade das preferências manifestas e a capacidade de ação articulada foram desenvolvidas. Em que pese o predomínio do foco de análise ser o poder legislativo, não somente essa esfera do poder público tem sido objeto de análise – tais como as agências reguladoras e outros órgãos de natureza executiva (entre outros, ver Baird, 2012; Cabral, 2007; Monteiro, 2008). Outras pesquisas de natureza semelhante, mas que não fazem uso da metodologia criada por Mancuso, também se desenvolveram, e a característica principal é a descrição detalhada da ação dos grupos de pressão durante a tramitação dos projetos de lei no Congresso (cf. TAGLIALEGNA & CARVALHO, 2006).

¹⁹O trabalho de Ary César Minella (2007) acerca da estrutura de representação do empresariado financeiro no continente latino-americano lança mão do método da análise de redes sociais para descobrir as conexões existentes “entre as associações de bancos a partir da presença comum de conglomerados ou grupos financeiros que atuam, simultaneamente, na diretoria de várias entidades, em vários países” (MINELLA, 2007, p.31). A concepção de poder implícita na tese de Minella é a mesma dos demais estudos, a saber, a capilaridade dos interesses dos grupos que representam o capital financeiro na estrutura de poder pública (o vínculo entre as elites burocráticas, políticas e empresariais). O uso do método das redes sociais é ainda restrito na universidade brasileira, mas possivelmente fará parte das pesquisas em ciências sociais doravante. As redes sociais são capazes de identificar a representação de interesses de forma indireta, ao demonstrarem os vínculos existentes entre diferentes instâncias.

A tentativa de detectar a influência política tem sido, portanto, uma constante nos trabalhos de pesquisadores brasileiros sobre a ação política do empresariado, quase sempre seguindo o expediente de pesquisas tributário do pluralismo – que, em suma, concebe o poder como um elemento descentralizado, pulverizado nas mãos de diversos agentes segundo os tipos de recursos que possuem quando o utilizam em seu benefício na esfera pública. No interior dessas pesquisas, o uso do conceito “poder” é, no geral, substituído por “influência”, fato que implica imprecisão conceitual, mas não necessariamente uma incapacidade de percorrer caminhos que levem a uma mensuração aproximada da influência desses agentes nas esferas decisórias.

Objetivamente, na literatura de ciência política, o conceito de poder não tem qualquer unidade semântica e, de fato, parece que a área continua distante de encontrar uma definição para solucionar o problema. Poder ou influência nesses estudos sobre o empresariado são estipulados a partir do modo de ação desse agente em relação ao aparelho estatal. Embora aparentemente cômodos, talvez não seja despropositado afirmar que esses procedimentos e usos do conceito são produtivos.

O modo de estudar a influência do empresariado a partir de grupos específicos em relação a temas determinados, medindo o sucesso de suas demandas na tomada de decisões, engloba muitas definições clássicas do conceito na doutrina política. Como colocado acima, o elitismo pluralista concebe o poder como um fenômeno de relações capilarizado em todo o tecido social (e na tradição de estudos da escola pluralista ganha contornos claros nas pesquisas de processos decisórios); Lasswell e Kaplan (1979) definem o poder justamente como participação no processo decisório; Raymond Aron (1968) afirma que poder é a capacidade de fazer, produzir e destruir (nas pesquisas analisadas, os procedimentos de ação do empresariado são investigados, e os resultados da tomada de decisão cotejados com os interesses defendidos através desses procedimentos); para Jeffrey Pfeffer (1981), o poder talvez não seja algo passível de definição, mas é facilmente observável através das ações daqueles que desejam conseguir algum benefício (o sucesso do empresariado em suas demandas *sugere* que eles têm poder). O vocábulo “poder”, contudo, não aparece na maioria desses estudos.

O uso da categoria poder nesses estudos, como na definição weberiana, faz sentido porque, nos processos de decisão, a intencionalidade e o cálculo estratégico dos agentes são pontos presentes. Os recursos utilizados numa tomada de decisão só o são porque há interesses em jogo. Embora não comprove a influência decisiva de um grupo de pressão, o fato de se utilizarem de seus recursos estratégicos e escassos, de forma racional, numa dada

relação social, demonstra que determinados efeitos são pretendidos por esses agentes – e com isso a aplicação do conceito ganharia força.

Pode-se dizer também que, no campo das ciências sociais brasileiras, determinados procedimentos de estudo sobre o empresariado ainda são desconhecidos ou, ao menos, não praticados. O segundo e terceiro capítulos demonstram isso: o segundo ao descrever as contribuições de cientistas políticos americanos (como Lukes e Bachrach&Baratz), com desenhos de pesquisa pouco ou nada explorados no país; o terceiro ao perpassar as contribuições de alguns importantes textos sobre o empresariado nacional. Tem-se nesses métodos não explorados um campo profícuo de avanço de conhecimento, que poderá contribuir para a visualização de outras características das relações de poder entre agentes estatais, grupos sociais e agentes do empresariado. Isto é, no Brasil, pelo que se apreende no escopo desta pesquisa, há espaço para pesquisas que se enveredem mais pela sociologia política, isto é, que tenham em conta as relações de poder entre agentes estatais e não estatais, bem como para diferentes metodologias, a exemplo das pesquisas etnográficas. A sistematização teórica e o encaminhamento de uma pesquisa empírica a partir dessas outras correntes aqui mencionadas é um desafio quase certamente novo para os cientistas políticos brasileiros.

Se for admissível uma sistematização, pode-se dizer que para o foco desta pesquisa, qual seja, os estudos contemporâneos brasileiros sobre a ação política do empresariado nacional de viés elitista, as qualidades fundamentais do poder político são assim sintetizadas: o poder político não se encontra dominado por uma única elite do poder, já que existiria na democracia brasileira uma pluralidade de grupos organizados que tornam o poder político um fenômeno socialmente disperso. Nesse sentido, haveria uma disputa monopolizada por um pequeno (embora crescente) número de grupos de interesses organizados e representados nas instâncias públicas, sendo alguns mais fortes do que outros, mas que, em geral, não se destacam demasiadamente sobre os demais. O poder político, além disso, não é, via de regra, relacionado às massas, relação ausente esta que se explica na esteira da própria proposição dos teóricos clássicos das elites, para os quais o povo não seria – e não deveria – ser agente ativo de poder. O poder político estaria, portanto, nas mãos daquelas elites empresariais que melhor utilizam seus recursos, em parte, na esfera da política (da *politics*), mas, sobretudo, na esfera das decisões (da *policy-making*).

BIBLIOGRAFIA

ARAGÃO, Murillo. A ação dos grupos de pressão nos processos constitucionais recentes no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, nº6/7, 1996.

ARAGÃO, Murillo. **Brasil e Argentina: abordagem comparada sobre grupos de pressão no poder legislativo**. Tese de doutorado. Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre a América Latina e o Caribe. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

ARAGÃO, Murillo. **Grupos de pressão no Congresso Nacional**. São Paulo: Maltese, 1994.

ARON, Raymond. **Democracia y totalitarismo**. Barcelona: Editorial Seix Barral, 1968.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S.. The Two Faces of Power. In: BELL, Roderick; EDWARDS, David; WAGNER, R. Harrison. **Political Power: A Reader in Theory and Research**. New York: The Free Press, 1969a, p.94-99.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S.. Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework. In: BELL, Roderick; EDWARDS, David; WAGNER, R. Harrison. **Political Power: A Reader in Theory and Research**. New York: The Free Press, 1969b, p.100-109.

BAIRD, Marcello Fragano. **O lobby na regulação da propaganda de alimentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da USP. São Paulo, 2012.

BAUMGARTNER, Frank R.; LEECH, Beth L. **Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science**. New Jersey: Princeton University Press, 1998.

BERARDI, René Castro. A ação política dos empresários da Associação Brasileira da Indústria Eletroeletrônica (1989-2002). **Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública**, núm.6, primer semestre, 2007, pp.149-172.

BELL, Roderick. Political Power: The Problem of Measurement. In: BELL, Roderick; EDWARDS, David; WAGNER, R. Harrison. **Political Power: A Reader in Theory and Research**. New York: The Free Press, 1969, p.13-27.

BIANCHI, Álvaro. **Um ministério dos industriais: a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo na crise das décadas de 1980 e 1990**. Campinas: Editora da Unicamp, 2010.

BLAU, Peter. Differentiation of Power. In: BELL, Roderick; EDWARDS, David; WAGNER, R. Harrison. **Political Power: A Reader in Theory and Research**. New York: The Free Press, 1969, p.293-308.

BOITO JR., Armando. A burguesia no governo Lula. **Crítica Marxista**, Rio de Janeiro, n.21, p.52-77, primeiro semestre de 2005.

BOITO JR., Armando. Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, n.28, p.57-73, jun. 2007a.

BOITO JR., Armando. **Estado, política e classes sociais**. São Paulo: Editora Unesp, 2007b.

BOITO JR., Armando. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. IN: BOITO JR., Armando; GALVÃO, Andreia. **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**. São Paulo: Editora Alameda, 2012, p.67-104.

BOSCHI, Renato. **Elites industriais e democracia**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2012.

- BRAAM, Geert. **Influence of Business Firms on the Government.**The Hague: Mouton, 1981.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; DINIZ, Eli. Empresariado industrial, democracia e poder político. **Novos Estudos**, São Paulo, 84, julho de 2009, p.83-99.
- CABRAL, Eugênia Rosa. **Articulação de interesses do empresaria industrial no processo de produção da regulação ambiental: convergências e divergências.** Tese de doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais, 2007.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil.** São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1972.
- CODATO, Adriano; PERISSINOTTO, Renato M. Marxismo e elitismo. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 24, nº71, outubro de 2009.
- COSTA, Paulo Roberto Neves. **Democracia nos anos 50: burguesia comercial, corporativismo e parlamento.** São Paulo: Hucitec, 1998.
- COSTA, Paulo Roberto Neves. Elite empresarial e elite econômica: o estudo dos empresários. **Revista de Sociologia e Política**, v.22, n.52, p.47-57, dez.2014.
- CZARNIAWSKA-JOERGES, Barbara. Power as an Experiential Concept.**Scand.J.Mgmt.**, Vol.4, No.1/2, 1988, pp-31-44.
- DAHL, Robert. The concept of Power. In: BELL, Roderick; EDWARDS, David; WAGNER, R. Harrison. **Political Power: A Reader in Theory and Research.** New York: The Free Press, 1969, p.79-93.
- DAHL, Robert. **Um prefácio à teoria democrática.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.
- DAHL, Robert. Uma Crítica do Modelo de Elite Dirigente. In: M. S. AMORIM (org.), **Sociologia Política II.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970, p. 90-100.
- DAHL, Robert. **Who governs?** New Haven: Yale University Press, 1961.
- DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. Globalização, herança corporativa e a representação dos interesses empresariais. IN: DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato; SANTOS, Fabiano. **Elites políticas e econômicas no Brasil contemporâneo.** São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000, 15-88.
- DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. **Empresários, interesses e mercado.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.
- DINIZ, Eli. **Empresário, Estado e capitalismo no Brasil: 1930/1945.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- DINIZ, Eli. Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v.9, n.17, outubro de 2010, p.101-139.
- DINIZ, Eli. Globalização, elites empresariais e democracia no Brasil dos anos 90. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.20, n.1, p.155-178, 1999.
- DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. O legislativo como arena de interesses organizados: a atuação dos lobbies empresariais. **LOCUS: revista de história.** volume 5, n.3, 1999, p.3-32.
- EASTON, David. **The Political System: An Inquiry into the State of Political Science.** New York: Alfred A. Knopf, 1953.
- EASTON, David. **Uma teoria da análise política.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

- ENGLER, Ícaro Gabriel da Fonseca. **A Confederação Nacional da Indústria e sua Agenda Legislativa: um estudo de seus agentes políticos e de suas proposições**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPR. Curitiba, 2011.
- EVANS, Diana. Before the Roll Call: Interest Group Lobbying and Public Outcomes in House Committees. **Political Research Quarterly**, v.49, n.2, 1996.
- FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto; PARANHOS, Ranulfo; SILVA JÚNIOR, José Alexandre da; ROCHA, Enivaldo Carvalho da; ALVES, Dáfni Priscila. O que é, para que serve e como se faz uma meta-análise? **Teoria e Pesquisa. Revista de Ciência Política**. São Carlos, 23 (2), 2014. P.205-228.
- GRIEBELER, Juliano Miguel Braga; BRAGA, Sérgio. A ação empresarial em escala regional: um estudo da permeabilidade do Legislativo do Paraná à ação da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (Fiep) na 16ª legislatura (2007-2011). **Revista Sociedade e Estado**, Volume 29, Número 3, Setembro/Dezembro de 2014.
- GRIEBELER, Juliano Miguel Braga. **A ação política da Federação das Indústrias do Estado do Paraná: um estudo sobre a agenda legislativa da indústria (2005-2010)**. Monografia de conclusão de curso. Universidade Federal do Paraná (UFPR). Curitiba, 2014.
- GRIEBELER, Juliano Miguel Braga. **A ação política do setor industrial têxtil no Brasil: a ABIT e a abertura comercial (1987-1997)**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPR. Curitiba, 2014.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.
- GAVENTA, John. **Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley**. Urbana: University of Illinois Press, 1980.
- GEORGE, Alexander L.; Benett, Andrew. **Case Studies and Theory Development in the Social Sciences**. London: MIT Press, 2005.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã. Ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.
- LABRA, Maria Elena. Patterns of Decision-Making in Chile's Health Care Sector. **Revista Dados**, [S.I.], n.1, v.43, 2000.
- LASSWELL, Harold Dwight; KAPLAN, Abraham. **Poder e sociedade**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1979.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta. **Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, política econômica e o Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- LUKES, Steven. **O Poder: uma visão radical**. Brasília: Cadernos da UNB, 1990.
- MANCUSO, Wagner Pralon. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Edusp, 2007a.
- MANCUSO, Wagner Pralon. O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, n.28, junho de 2007b, pp.131-146.
- MARCH, James G. An Introduction to the Theory and Measurement of Influence. In: BELL, Roderick; EDWARDS, David; WAGNER, R. Harrison. **Political Power: A Reader in Theory and Research**. New York: The Free Press, 1969, p.166-180.

- MARTIN, Roderick. **Sociologia do poder**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- MARTINS, Luciano. **Industrialização, burguesia nacional e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Saga, 1968.
- MEYNAUD, Jean. **Os grupos de pressão**. Lisboa: Europa América, 1966.
- MICHELS, Robert. **Political Parties**. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. New Brunswick and London: Transaction Publishers, 2002.
- MINELLA, Ary César. Elites financeiras, sistema financeiro e governo FHC. IN: RAMPINELLI, Waldir José; OURIQUES, Nildo. **No fio da navalha. Crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Editora Xamã, 1997.
- MINELLA, Ary César. Representação de classe do empresariado financeiro na América Latina: a rede transassociativa no ano 2006. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.28, p.31-56, junho de 2007.
- MONTEIRO, Cristiano Fonseca. Empresários e ação política no contexto das reformas para o mercado: o caso da aviação comercial. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, número suplementar, p.159-180, agosto de 2008.
- MORRISS, Peter. Steven Lukes on the Concept of Power. **Political Studies Review**, vol. 4, 2006, pp.124-135.
- MOSCA, Gaetano. **Ciò che la storia potrebbe insegnare. Scritti di scienza politica**. Milano: Multa Paucis, 1958.
- NOBRE, Renarde Freire; BUENO, Natália Salgado; DE CAUX, Camila; LIMA, Raquel Guilherme de; LOPES, Vinícius Soares. Poder no pensamento social. Preâmbulo. In: NOBRE, Renarde Freire (organizador). **O poder no pensamento social**. Dissonâncias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, pp.11-28.
- OFFE, Clauss; WIESENTHAL, Helmut. Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização". IN: OFFE, Clauss. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: Edusp, 2011.
- PARETO, Vilfredo. **Vilfredo Pareto: sociologia** (org. José Albertino Rodrigues). São Paulo: Ática, 1984.
- PARSONS, Talcott. On the Concept of Political Power. In: BELL, Roderick; EDWARDS, David; WAGNER, R. Harrison. **Political Power: A Reader in Theory and Research**. New York: The Free Press, 1969, p.251-284.
- PAYNE, Leigh A. **Brazilian Industrialists and Democratic Change**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994.
- PERGOLESI, Ferruccio. **Appunti sulla "scienza politica" di Gaetano Mosca**. Milano: Multa Paucis, 1957.
- PERISSINOTTO, Renato Monseff. **Classes dominantes e hegemonia na República Velha**. Campinas: Editora da Unicamp, 1994.
- PERISSINOTTO, Renato Monseff. Poder: imposição ou consenso ilusório? Por um retorno a Max Weber. In: NOBRE, Renarde Freire (organizador). **O poder no pensamento social**. Dissonâncias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p.29-58.

- PERISSINOTTO, Renato Monseff; CODATO, Adriano. Classe social, elite política e elite de classe: por uma análise societalista da política. **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília, nº2, julho-dezembro de 2009, pp.243-270
- PFEFFER, Jeffrey. **Power in Organizations**. Marshfield: Pitman Publishing, 1981.
- POGREBINSCHI, Thamy. Foucault, para além do poder disciplinar e do biopoder. **Lua Nova**, nº63, 2004, p.179-201.
- POLSBY, Nelson. **Community Power and Political Theory: a further look at problems of evidence and inference**. New Haven: Yale University Press, 1980.
- POULANTZAS, Nicos. O problema do Estado Capitalista. In: BLACKBURN, Robin (org.). **Ideologia na ciência social. Ensaio crítico sobre a teoria social**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982, p.219-233.
- POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.
- PRATES, Antonio Augusto Pereira. Notas sobre o conceito de poder na sociologia americana contemporânea. In: NOBRE, Renarde Freire (organizador). **O poder no pensamento social. Dissonâncias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p.127-141.
- SCHMITTER, Philippe C. **Interest Conflict and Political Change in Brazil**. Stanford: Stanford University Press, 1971.
- SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1984.
- SKIDMORE, Thomas. Politics and Economic Policy-Making in Authoritarian Brazil: 1937-71. In: STEPAN, Alfred (organizador). **Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future**. New Haven: Yale University Press, 1973.
- SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research. IN: EVANS, Peter; RUESCHMEYER, D.; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back in**. New York: Cambridge University Press, 1985.
- TAGLIALEGNA, Gustavo Henrique Fideles; CARVALHO, Paulo Afonso Francisco de. Atuação de grupos de pressão na tramitação do Projeto de Lei de Biossegurança. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília: Senado Federal, v.43, n.169, p.161-188, jan./mar.2006. <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/92455>
- TRUMAN, David. B. **Governmental Process: Political Interests and Public Opinion**. New York: Alfred A. Knopf, 1951.
- TSEBELIS, George. **Jogos ocultos**. São Paulo: Edusp, 1998.
- WEBER, Max. **Economía y sociedad**. Esbozo de sociología comprensiva. México: Fondo de Cultura Económica, 2008.
- WIGGINS, Charles; HAMM, Keith; BELL, Charles. Interest Group and Party Influence Agents in the Legislative Process: A Comparative State Analysis. **The Journal of Politics**, v.54, n.1, 1992.
- WRIGHT MILLS, Charles. **A elite do poder**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- WOLFINGER, Raymond E. Nondecisions and the Study of Local Politics. **American Political Science Review**, v.65, 1971, p.1063-1080.