

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ICARO GABRIEL DA FONSECA ENGLER

A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA E SUA AGENDA
LEGISLATIVA: UM ESTUDO DOS AGENTES POLÍTICOS E DE SUAS
PROPOSIÇÕES

CURITIBA

2011

ICARO GABRIEL DA FONSECA ENGLER

Dissertação do curso de mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, como pré-requisito à conclusão do curso, Departamento de Ciências Sociais, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto Neves Costa

Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Paulo Roberto Neves Costa (orientadora)

Prof. Dr. Adriano Codato (UFPR)

Prof. Dr. Armando João Dalla Costa (UFPR)

Esta cópia e a versão defendida e aprovada pela banca supracitada no dia 25 de fevereiro de 2011.

Curitiba, fevereiro de 2011

Catálogo na publicação
Sirlei do Rocio Gdulla – CRB 9ª/985
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Engler, Icaro Gabriel da Fonseca

A Confederação Nacional da Indústria e sua agenda legislativa:
um estudo dos agentes políticos e suas proposições / Icaro Gabriel
da Fonseca Engler. – Curitiba, 2011.

105 f.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto Neves Costa
Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Setor de Ciências
Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná.

1. Empresários – Camaras municipais. 2. Empresários – Re-
presentação política. 3. Confederação Nacional da Indústria
(CNI) – Representação política. I. Título.

CDD 322.3

"O pior da vida intelectual é
precisar equilibrar a vida afetiva
para conseguir produzir"
(BONAMIM, 2011)

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	iv
LISTA DE TABELAS E QUADROS.....	vi
RESUMO.....	viii
1 INTRODUÇÃO.....	10
2 A CONSTRUÇÃO DOS CONCEITOS.....	18
2.1 INTERESSES E REPRESENTAÇÃO.....	18
2.2 O ESTUDO DO PERFIL DOS ATORES POLÍTICOS.....	27
2.3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E REPRESENTAÇÃO EMPRESARIAL NO BRASIL.....	34
3 AS INSTITUIÇÕES DE REPRESENTAÇÃO.....	41
3.1 A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA E O SEU PAPEL.....	41
3.2 A AGENDA LEGISLATIVA DA INDÚSTRIA.....	45
3.3 A PAUTA MÍNIMA E O PROCESSO LEGISLATIVO.....	50
4 PARTIDOS E PERFIL.....	63
4.1 PROPOSIÇÕES E SEU PARTIDO DE ORIGEM.....	63
4.2 O PERFIL DOS DIVERGENTES.....	70
4.3 DEPUTADOS CONVERGENTES.....	79
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	90
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	94
ANEXOS.....	98

LISTA DE SIGLAS

ALI – Agenda Legislativa da Indústria
ARENA – Aliança Renovadora Nacional
CNI – Confederação Nacional da Indústria
DEM - Democratas
IEL – Instituto Euvaldo Lodi
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MPV – Medida Provisória
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PDC – Projeto de Decreto Legislativo
PDS – Partido Democrático Social
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PEC – Proposta de Emenda à Constituição
PFL – Partido da Frente Liberal
PL – Partido Liberal
PL – Projeto de Lei
PLC – Projeto de Lei da Câmara dos Deputados tramitando no Senado Federal
PLP – Projeto de lei Complementar tramitando na Câmara dos Deputados
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP – Partido Progressista
PPB – Partido Progressista Brasileiro
PPS – Partido Popular Socialista
PR – Partido da República
PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSC – Partido Social Cristão
PSD – Partido Social Democrático
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL – Partido Socialimo e Liberdade
PST – Partido Social Trabalhista

PT- Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PV – Partido Verde

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESI – Serviço Social da Indústria

LISTA DE TABELAS E QUADROS

TABELA 1 – TIPOS DE PROJETOS	46
TABELA 2 – CRUZAMENTO ENTRE PARTIDO PROPOSITOR E POSIÇÃO DA CNI.....	53
TABELA 3 – CRUZAMENTO ENTRE OS PROPONENTES E A POSIÇÃO DA CNI.....	58
TABELA 4 – PROPONENTE E POSIÇÃO DA CNI POR PARTICIPANTES DO PROCESSO LEGISLATIVO.....	61
TABELA 5 – E NÚMEROS DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS.....	64
TABELA 6 – POSIÇÃO DA CNI AGREGADA.....	66
TABELA 7 – CRUZAMENTO ENTRE PARTIDO E POSIÇÃO DA CNI AGREGADA.....	67
TABELA 8 – PARTIDO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DIVERGENTES.....	71
TABELA 9 – CARGOS PARTIDÁRIOS DOS DEPUTADOS DIVERGENTES.....	71
TABELA 10 – NÚMERO DE MANDATOS COMO DEPUTADO FEDERAL.....	72
TABELA 11 – QUANTIDADE DE MUDANÇAS PARTIDÁRIAS.....	73
TABELA 12 – PRIMEIRO PARTIDO.....	74
TABELA 13 – ÚLTIMO CARGO OCUPADO ANTES DE SER DEPUTADO FEDERAL.....	75
TABELA 14 – LIGAÇÕES EXTERNAS.....	75
TABELA 15 – MAIOR GRAU DE ESCOLARIDADE.....	76
TABELA 16 – CURSO EM QUE SE FORMOU.....	77
TABELA 17 – PARTIDO DOS DEPUTADOS FEDERAIS CONVERGENTES.....	79
TABELA 18 – CARGOS PARTIDÁRIOS DOS DEPUTADOS CONVERGENTES.....	80
TABELA 19 – NÚMERO DE MANDATOS COMO DEPUTADO FEDERAL.....	81
TABELA 20 – QUANTIDADE DE MUDANÇAS PARTIDÁRIAS.....	82
TABELA 21 – PRIMEIRO PARTIDO.....	82

TABELA 22 – ÚLTIMO CARGO OCUPADO ANTES DE SER DEPUTADO FEDERAL.....	83
TABELA 23 – LIGAÇÕES EXTERNAS.....	84
TABELA 24 – MAIOR GRAU DE ESCOLARIDADE.....	85
TABELA 25 - CURSO EM QUE SE FORMOU.....	86
QUADRO 1 - PROCEDIMENTO DOS GRUPOS DE PRESSÃO NAS ATIVIDADES DE INFLUÊNCIA DO LEGISLATIVO	52

RESUMO

O que buscamos é problematizar, principalmente, três questões: a representação concreta de interesses empresariais frente ao Estado, a ação coordenada do empresariado e a homogeneidade de preferências. Sobre a primeira questão, o primeiro passo é entender a ação política empresarial, após temos que avaliar a questão da representação, ou seja, analisar qual é a ação de determinados atores dentro da arena decisória. A partir de 1988 se observou um grande deslocamento da ação de grupos de pressão, do meio empresarial, do Poder Executivo para o Poder Legislativo, justamente pela pluralidade de pessoas políticas, facilitando o contato entre grupos externos e o poder público. Com essa mudança de foco da ação empresarial, consideramos que a melhor abordagem para testar a representação do empresariado frente ao Estado, é a de analisar a Câmara dos Deputados e seus atores políticos. Não podemos de saída aceitar a afirmação corrente de que grupos de indivíduos com interesses comuns tenderiam, usualmente, a promover tais interesses, principalmente se fossem econômicos. Para obter informações mensuráveis sobre a ação decisória, procuramos analisar a “Agenda legislativa da indústria” (ALI), documento anual elaborado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Nossos achados demonstram que não há uma ação coordenada em prol dos interesses empresariais, pois estes muitas vezes são fragmentados, entretanto há determinados atributos comuns entre o grupo de representante desses interesses, não chegando a se estabelecer uma elite dirigente empresarial, mas indicando determinadas trajetórias sociais comuns.

Palavras-chave: Representação, interesses, empresários e Câmara dos Deputados

ABSTRACT

What we seek is to discuss mainly three issues: a concrete representation of business interests against the state, coordinated actions of business and the homogeneity of preferences. On the first issue, the first step is to understand the corporate political action, after which we assess the issue of representation, that is, analyze what is the action of certain actors within the decision-making arena. Since 1988 there has been a big shift from the action of pressure groups, the business of the Executive to the Legislature, just by the plurality of political persons, facilitating contact between outside groups and the government. With this shift in focus of the business, we believe that the best approach to test the representation of entrepreneurs from the state, is to analyze the Chamber of Deputies and its political actors. No output can accept the current affirmation that groups of individuals with common interests tend usually to promote these interests, especially if they were cheap. For information on the measurable action decisions, we examine "the legislative agenda of the industry" (ALI), an annual document prepared by the National Confederation of Industry (CNI). Our findings demonstrate that there is a coordinated action in support of business interests, as these are often fragmented, however there are certain commonalities among the group representing those interests, and did not establish a corporate elite, but by identifying certain social trajectories common.

Keywords: Representation, interests, business and Chamber of Deputies

1. Introdução

Um tema primordial dentro das sociedades contemporâneas é o desenvolvimento econômico de cada uma delas. Nenhum governo pode considerar como secundária as políticas que visam o desenvolvimento das mais diversas atividades empresariais. Essa preocupação coloca um peso sobre os que seriam promovedores dessa sociedade dita como capitalista: os empresários. Entendem-se como empresários, não apenas os donos dos meios de produção, bem como todos os indivíduos que desempenham a função de intelectual do capital, a de organizadores e gestores do processo de valorização desse capital (BIANCHI, 2007; CRUZ, 1981).

Uma primeira agenda de pesquisa, dedicada ao empresariado, se preocupava com questões como: “O empresariado é forte ou fraco?”, “O empresariado possui mais sucessos ou insucessos frente ao Estado?”, todas com uma abordagem voltada à ordem econômica, sem fazer questionamentos de outra natureza a esse grupo. Nos estudos clássicos (CARDOSO, 1964; MARTINS, 1968; DINIZ, 1978), tal assunto é pensado de modo lateral e em torno do papel e da posição política deste coletivo no processo de desenvolvimento econômico; por sua vez, as análises que se voltam para as instituições representativas do empresariado nem sempre tomam a relação com as experiências democráticas no Brasil como centro da reflexão, privilegiando o processo de definição da política econômica (MINELLA, 1988; LEOPOLDI, 2000)

Consideramos que seu papel econômico é fundamental, mas também percebemos que existe um peso social para este grupo. Assim é necessária uma abordagem de outra ordem, procurando questões que não foquem somente as políticas econômicas desse grupo, tendo como o objetivo entender e explicar outros pontos ainda não solucionados sobre o empresariado brasileiro.

Alguns trabalhos, seguindo essa lógica, dedicaram-se a analisar o comportamento dos empresários no contexto da transição do regime autoritário de 1964 para a democracia (CRUZ, 1992; CODATO, 1997). Outro exemplo, é o esforço de procurar analisar os valores da elite empresarial, como é o caso de Boschi (1979); Cardoso (1964) e Diniz & Boschi (2004).

Nosso objetivo está longe de contrariar as teses já formuladas sobre o empresariado, mas sim colocar algumas questões de pesquisa, cuja obtenção de suas respostas, tende a escolher um caminho um tanto diferente dos já consagrados estudos sobre o empresariado. O que buscamos é problematizar, principalmente, três questões: a *representação concreta* de interesses empresariais frente ao Estado, o compartilhamento de *preferências comuns* e a *ação coordenada* do empresariado.

Sobre o primeiro problema, deve-se partir da ação política empresarial, sendo que este tipo de ação política sobre o aparelho de Estado é, por excelência, objeto da Ciência Política e da Sociologia Política. Esse ato remonta ao momento em que é feita a escolha dos indivíduos que participarão na tomada de decisões. Uma maneira de o empresariado intervir nesta escolha é a sua atuação junto aos partidos políticos, quando estes estão montando os quadros eleitorais para cargos do Executivo e Legislativo, tanto nas esferas federal, estadual e municipal.

Nesse momento o empresariado tem três opções: i) a contribuição para as campanhas eleitorais; ii) apoiar candidatos oriundos de suas próprias fileiras; e iii) defender candidatos afinados com suas posições (MANCUSO, 2007a). Consideramos que essas opções não são excludentes, podendo o empresariado optar pelas três formas de ação.

Após o primeiro passo da ação empresarial colocada, temos que avaliar a questão da representação, ou seja, analisar qual é o comportamento desses atores dentro da arena decisória.

A partir de 1988 se observou um grande deslocamento da ação de grupos de pressão, do meio empresarial, do Poder Executivo para o Poder Legislativo, justamente pela pluralidade de pessoas políticas, facilitando o contato entre grupos externos e o poder público (DINIZ & BOSCHI, 2004).

Com essa mudança de foco da ação empresarial, consideramos que a melhor abordagem para testar a representação do empresariado frente ao Estado, é a de analisar a Câmara dos Deputados e seus atores políticos.

Ao procurar explicações para a questão preferências-ação-representação-decisão, estão colocadas muitas questões teóricas, por exemplo de que forma esses conceitos estão interligadas no mundo empírico.

A busca para mensurar todas essas questões é de grande dificuldade, tornando-se um desafio para os cientistas sociais. Outra problemática é a abordagem monolítica do empresariado, que trata este grupo como se tivesse preferências comuns e isso promoveria uma ação coordenada.

Não podemos de saída aceitar a afirmação corrente de que grupos de indivíduos com interesses comuns tenderiam, usualmente, a promover tais interesses, principalmente se fossem econômicos. Olson coloca em xeque essa proposição de que os indivíduos que partilhem o mesmo interesse ajam em coletividade. O autor coloca que os indivíduos que pertencem a uma mesma organização, podem ter interesses comuns, mas possuem motivações individuais diferentes dos interesses dos demais indivíduos do grupo (OLSON, 1999)

Assim proposições como: “*porque os empresários...*”, “*porque a burguesia...*”, e mesmo “*a elite empresarial...*”, se tornam frases vazias. Utilizar esses termos sem os devidos cuidados de conceitualização e, principalmente, sem atentar para a pluralidade e heterogeneidade da atividade empresarial, tornam os resultados obtidos um tanto problemáticos.

As pesquisas que tratam sobre “o empresariado”, como uma abordagem de classe/grupo econômico, que tem visão de si e que atua de forma homogênea, sem atentar para as especificidades de cada atividade (indústria, comércio, etc.) e cada ramo empresarial (indústria têxtil, indústria automobilística, etc.), e com isso para anseios e formulações de preferências diferentes, colocando em xeque a ação homogênea e coordenada dos empresários (BIANCHI, 2007). Dessa forma há a necessidade de outras abordagens sobre a questão do empresariado, sendo que uma possibilidade seria não pensá-los tanto como um grupo, ou classe e passar a abordar seus principais representantes, analisando quem são e como agem.

Resumindo, este trabalho possui como pano de fundo estes três temas colocados a cima: representação concreta, preferências comuns e ação coordenada. Sendo assim apresentamos duas hipóteses de trabalho. A primeira é que o empresariado *não ocupa uma posição privilegiada* dentro do processo legislativo, pois não há uma ação coordenada na defesa de interesses comuns. A segunda hipótese é que, apesar de não agirem de forma conjunta, existe um *perfil padrão* dos

representantes empresariais, expresso pela trajetória social e carreira política comuns, constituindo uma elite dirigente empresarial.

Entende-se como elite, não pessoas que possuam uma característica natural, superior, tanto que são colocadas questões de ordem social para tentar compreender o sucesso desses indivíduos em detrimento de outros, por isso a definição pode ser colocada como: “O termo ‘elite (s)’ é hoje em dia em geral aplicado, na verdade, referindo-se a grupos funcionais, sobretudo ocupacionais, que possuem status elevado (por uma razão qualquer) em uma sociedade” (BOTTOMORE, 1974, p.15). E, em relação ao termo dirigente, refere-se há uma minoria organizada com a capacidade de direção, submetendo a maioria voluntariamente ou involuntariamente (MOSCA, 1966). O termo empresarial, nesse caso, se desdobra em duas naturezas da elite, a análise de uma natureza tanto econômica — os empresários —, quanto política, — representação dos interesses de diversos setores do empresariado frente à sociedade e o Estado¹.

Consideramos que o estudo da *elite dirigente empresarial* nos traz, principalmente, três contribuições: i) primeira é poder identificar, e assim, caracterizar quem são os indivíduos que compõem essa elite ; ii) ; e ii) observando a ação decisória desse grupo podemos analisar o grau de representação; iii) por se tratar de uma elite dirigente empresarial e não uma elite empresarial dirigente, poder abarcar outros indivíduos que não necessariamente sejam empresários, mas em algum momento tenham uma ação no sentido de representar interesses empresariais.

Para obter informações mensuráveis sobre a ação decisória, procuramos analisar a “Agenda legislativa da indústria” (ALI), documento anual elaborado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). A Agenda é construída a partir de uma ampla consulta às Federações e Associações de Indústrias de todo o Brasil. Esse processo constitui uma das principais ações da entidade e procura formar uma coesão do pensamento da comunidade industrial, através da definição clara das proposições legislativas que afetam as empresas, traduzidas durante o seminário Rede Indústria. Este seminário é realizado anualmente, com a participação de representantes das Federações de Indústrias Estaduais e das Associações Setoriais Nacionais. Nesse

1 Não é nossa preocupação no momento apresentar o marco teórico que está inserido o conceito de elite empresarial dirigente, faremos isso na próxima etapa.

sentido, a Agenda tem importantes funções a desempenhar, dentre elas a de motivar a aprovação de leis que tenham impacto no desenvolvimento do setor produtivo, bem como, a construção de políticas públicas e programas de governo, reafirmando aos candidatos a cargos eletivos as prioridades legislativas da indústria brasileira.

Nossa pesquisa coleta os dados de quatro ALI, contemplando os anos de 2007 até 2010, utilizando todas as proposições legislativas, que constam neste documento, feitas por Deputados Federais. A princípio esse período seria referente à 53ª Legislatura, entretanto constam projetos legislativos com data anterior a este momento, que ainda estão em tramitação, por isso a ALI não será vinculada a nenhuma Legislatura. Consideramos que isso não interfere nesta pesquisa, pois ao se preocupar com representação e caracterização, os achados vão além de um período temporal curto.

A partir da ALI podemos responder os problemas propostos nesse trabalho. Primeiramente, analisando os projetos de lei contidos na agenda e o seu trâmite no processo legislativo, podemos mensurar o grau de sucesso empresarial. As pesquisas, que tiverem como preocupação essa questão, podem proporcionar uma resposta com fundamentos para a questão da relação entre empresariado e poder público em democracias capitalistas: o empresariado realmente ocupa uma posição política privilegiada? (MANCUSO, 2007a).

Após essa análise inicial podemos utilizar os nomes dos Deputados que constam na agenda para elaborarmos o perfil dos representantes empresariais, abordando i) dados pessoais e familiares; ii) carreira profissional, iii) trajetória política; e iv) ligações com associações e movimentos sociais². Ao caracterizar o agente não estamos preocupados em responder a pergunta: *Quem pertence à classe?* Mas sim: *Quem age pela classe?* Uma vez que todos os Deputados Federais que constam na ALI, já realizaram alguma ação referente à interesses empresariais, mesmo que seja de proposição de lei, se torna válido o estudo do seu perfil.

Um problema metodológico é a própria composição do universo, pois não existe um método já estabelecido para estes estudos, ocorrendo muitos problemas para a construção e imputação entre representante e representado. Muitos indivíduos podem

² Esses quarto blocos de análise são utilizados por Braga (1998)

pertencer a um grupo de empresário, sem necessariamente tomar decisões e/ou representar esse grupo, por isso consideramos necessário analisarmos as tomadas de decisão, para posteriormente caracterizarmos esses atores como pertencentes ou não ao grupo de representante. Sendo assim o foco se estabelece na ação de representar, e não no rótulo de empresário, podendo o indivíduo ser um representante, mas não estar ligado com a atividade empresarial.

A representação concreta dos empresários, só pode ser evidenciada na ação do representante, o que não significa que não haja um perfil padrão de representantes, apenas busca uma caracterização mais detalhada que vá além do auto-posicionamento ocupacional. A ALI, a nosso ver, é o preenchimento do vácuo que tínhamos entre interesses empresariais e representação empresarial, pois é um documento feito por uma entidade empresarial que elenca os temas mais importantes para a indústria e quem o está defendendo.

Apesar de colocarmos importância na ação de representação, acreditamos que os agentes estão condicionados a determinadas experiências prévias que influenciam em seu perfil e assim na sua postura e decisões políticas. Uma determinada trajetória social e/ou uma carreira política, forma diferentes agentes, que por sua vez, de acordo com esses atributos adquiridos, tendem a orientar sua ação de representação.

No primeiro capítulo apresentamos, primeiramente, uma discussão entre a relação dos conceitos de interesses e representação, analisando alguns autores clássicos pluralistas e da escolha racional para iniciar o debate. Nosso esforço principal nessa etapa é apresentar uma dimensão ativa de representação, ou seja, não consideramos suficiente o mero posicionamento do ator, sendo necessária uma dimensão pró-ativa, evidenciada na ação política do agente - é na ação política que evidenciamos a representação. Outra dimensão teórica é a construção de nossa categoria analítica: *elite dirigente empresarial*. Consideramos que a dimensão ativa da representação deve ser complementada por uma de caracterização do representante, procurando uma trajetória social, uma carreira política e determinados atributos comuns, identificando quais são os recursos que este grupo possui bem como identificar as bases de recrutamento destes indivíduos. Em seguida apresentamos um panorama de como se deu o desenvolvimento econômico brasileiro dando ênfase para

o papel do empresariado dentro dele, reconstruindo o momento histórico, até chegarmos nos dias de hoje, onde damos importância ao papel político em geral que o empresariado ocupa na democracia moderna. Dessa forma se faz necessária uma representação que vá além dos interesses econômicos e, paralela a essa mudança, ocorre a valorização do Congresso Nacional, com suas diversas portas de acesso para os interesses. Assim se demonstra a importância do empresariado brasileiro acessar esses canais legislativos, seja através do *lobby*, financiamento de campanha e de porta-vozes para ocupar as cadeiras no Poder Legislativo.

No segundo capítulo, iniciamos com uma parte descritiva da Câmara dos Deputados, demonstrando seu *modus operandi*, bem como toda a tramitação do processo legislativo, identificando como se dá o trabalho dos grupos de pressão, em geral, dentro dessa instituição. Em seguida abordamos o grupo de pressão específico do empresariado, a CNI, contando um pouco de sua história, mas, principalmente, os seus meios de representação dos empresários industriais, dando ênfase a forma de elaboração da Agenda Legislativa da Indústria (ALI), que ocupa um papel central neste trabalho. Apresentamos também os dados contidos na ALI, que são informações de ordem mais descritivas, como quantidade e natureza de proposições contidas. Por fim acompanhamos o trâmite legislativo das proposições que compunham a seção intitulada Pauta Mínima na ALI, procurando atores políticos que atuaram durante a tramitação, bem como o seu parecer final.

No terceiro capítulo, iremos construir o perfil dos Deputados Federais que constam na ALI, primeiramente os com proposições considerados divergentes e após os convergentes. Os dados estão divididos em dois blocos, procurando atributos homogêneos para a constituição da elite dirigente empresarial. O primeiro bloco é sobre a *carreira política*, apresentado dados sobre o partido que pertencem, atividades partidárias já desenvolvidas, mudanças partidárias realizadas, número de mandatos já cumpridos, primeiro partido que pertenceu, último cargo ocupado antes de se tornar Deputado Federal. O segundo bloco de *trajetória social*, foca nas ligações externas que o representante possui, bem como seu grau de escolaridade, curso em que se formou e ocupação que exerceu antes de se tornar Deputado Federal. Apresentamos os dados dos Deputados com projetos divergentes, pois consideramos que esses agentes já

fazem parte de uma elite, a política, pois já passaram por um tipo de seleção previamente, ao serem eleitos Deputados, por isso há a necessidade de se comparar a elite política com a elite dirigente empresarial, para determinar os atributos específicos desta última.

2. A construção dos conceitos

Neste capítulo apresentamos, primeiramente, uma discussão entre interesses e representação, analisando alguns autores clássicos pluralistas e da escolha racional para iniciar o debate. Nosso esforço principal nessa etapa é apresentar uma dimensão ativa de representação, ou seja, não consideramos suficiente o mero posicionamento do ator, sendo necessária uma dimensão pró-ativa, evidenciada na ação política do agente. É na ação política que evidenciamos a representação. Em seguida apresentamos um panorama de como se deu o desenvolvimento econômico brasileiro dando ênfase para o papel do empresariado dentro dele, reconstruindo o momento histórico, até chegarmos nos dias de hoje, onde damos importância ao papel político em geral que o empresariado ocupa na democracia moderna. Dessa forma se faz necessária uma representação que vá além dos interesses econômicos e, paralela a essa mudança, ocorre a valorização do Congresso Nacional, com suas diversas portas de acesso para os interesses. Assim se demonstra a importância do empresariado brasileiro acessar esses canais legislativos, seja através do *lobby*, financiamento de campanha e de porta-vozes para ocupar as cadeiras no Poder Legislativo. Enfim desenvolvemos o marco teórico que embasa a validade de um estudo de perfil, que consiste em caracterizar os atores que representam os interesses empresariais, procurando enquadrá-los enquanto elite empresarial.

2.1 Interesses e Representação

“Em todas as sociedades de qualquer grau de complexidade o indivíduo é menos afetado diretamente pela sociedade como um todo do que diferentemente ele é através das suas várias subdivisões, ou grupos”³ (TRUMAN, 1951, p. 15). Iniciando com essa citação, já podemos observar a importância dada ao *grupo social* pela teoria pluralista. A significância do grupo se dá, principalmente pela socialização dos membros, produzindo em seus participantes uniformidades de comportamento e atitudes.

3 Tradução nossa

Entretanto, não podemos aceitar que haja uma homogeneização dos indivíduos, primeiramente pelas diferenças fisiológicas e psicológicas do ser humano, em segundo pelas experiências prévias de cada um. Nesses termos podemos falar de graus de uniformidade de comportamento, identificando-os e explicando em que áreas eles se manifestam. Sendo assim podemos falar em uma tendência do grupo em relação a alguma posição.

Assim, grupo pode ser definido de duas formas, a primeira tem como base as características comuns de alguns indivíduos, sendo essa conceituação insuficiente. Pois a definição de grupo, dentro da teoria pluralista, não é apenas o pertencimento, mas, principalmente, a interação dos indivíduos. Em sociedades mais simples os padrões de interação são poucos e padronizados, ocorrendo uma maior complexidade de acordo com o aumento do grau de diversidade do cotidiano dos indivíduos (TRUMAN, 1951).

Quando ocorre um grau de equilíbrio dentro dos grupos, pode-se dizer que eles já se tornaram instituições, esta institucionalização se dá por três características principais: i) formalidade da organização, ii) uniformidade de padrão demonstrado e iii) se nesse padrão há uma generalidade. Todos esses três itens determinam o quarto e mais importante: iv) a estabilidade (TRUMAN, 1951).

Alguns grupos se tornam *grupos de interesse* que são definidos sumariamente como, "... um grupo que compartilha interesses, que faz certas reivindicações sobre outros grupos na sociedade. Se e quando ele reivindica através ou em qualquer das instituições do governo, ele se torna um grupo de interesse político"⁴ (TRUMAN, 1951, p. 37). Algumas vezes esses grupos de interesse se transformam em associações, esse fenômeno ocorre quando um número considerado de pessoas possui uma relação tangente, mas pertencem a grupos distintos, nesse caso a associação estabiliza essa relação entre os próprios grupos tangentes, realizando essa ponte entre os indivíduos (TRUMAN, 1951).

Como já foi colocado, nem todos os grupos são grupos de interesse e nem todos os membros do grupo são socializados da mesma forma, por isso se colocam duas questões que são de fundamental importância.

4 Tradução nossa

A primeira é perceber que a maioria dos cidadãos não são interessados por política, partindo dessa constatação o interessante não é explicar o porquê desse fato, mas sim explicar o que leva alguns a serem. O que podemos perceber é que, na medida em que a participação é uma mensuração de utilização de recursos, comparativamente, poucos cidadãos utilizam seus recursos políticos ao máximo. E na medida em que a utilização dos recursos políticos é uma condição para a influência política, somente os cidadãos que utilizam seus recursos políticos ao máximo, são prováveis que tenham uma influência elevada. Este número de cidadãos com uma elevada influencia provavelmente se constituem em um segmento pequeno da população (DAHL, 1989). Utilizando as palavras de Dahl⁵:

Somente um grupo pequeno de cidadãos, os profissionais, participa de forma constante em toda a cíclica e errática flutuação. São cidadãos para quem a política é uma carreira, ou ao menos uma alternativa de carreira. Eles usam seus recursos políticos ao máximo, adquirem habilidades superiores, e exercem um grau muito elevado de influência. Esses cidadãos, os profissionais, são ambas as fontes de estabilidade e instabilidade do sistema político (DAHL, 1989, p. 301)

Colocando nesses termos as conclusões de Dahl, somos levados a crer que o autor corrobora com a teoria elitista, mas na verdade não. Por um lado não há a ditadura da maioria, pois a existem vários grupos e sub-grupos dentro da sociedade, que essa maioria nem chega a se constituir. O autor também coloca em xeque esse princípio da maioria, ao tratar de intensidade de preferências, onde descreve uma situação em que a maioria prefere “A”, mas a minoria prefere *mais intensamente* “B”. É claro que intensidade de preferência, nesse caso, é definida como atividades observáveis (DAHL, 1989).

Por outro lado não há um grupo no poder, são tantos interesses e segmentos múltiplos dentro da sociedade, que não se poder concluir que haja apenas um grupo dominante. Assim tanto o primeiro, quanto o segundo ponto, residem sua explicação na fragmentação da sociedade. Nenhum grupo, mesmo os grupos de interesse, consegue mobilizar vários recursos, dispersos pela sociedade, fazendo com que seus interesses sejam sempre atendidos. A política, dessa forma, vira um embate entre vários grupos de interesse, onde não se pode identificar quem domina a política, devido a este caráter

5 Tradução nossa

dinâmico, onde em cada momento um grupo diferente pode se consagrar vencedor de uma questão específica (GUNEEL, 1996).

Utilizando algumas contribuições dos teóricos da escolha racional, bem como as de Schattschneider (1960), pretendemos incrementar a questão dos *grupos de interesse* e entrar na discussão de *interesses públicos* e *interesses particulares*. Esses autores contribuíram para uma definição operacional de *interesses*, ao conjugar a ação interessada com a análise de grupos.

Buchanan & Tullock, abordam a questão em que medida é mais vantajoso resolver um problema coletivamente do que privadamente e qual seria a melhor regra possível para decidir por essa coletividade. Os autores abordam o conceito da regra da unanimidade, que é preciso que a regra melhore a situação de todos os membros da comunidade, caso contrário é necessária uma justificativa ideológica que fundamente o benefício apenas de algumas pessoas. O problema é que a regra da unanimidade gera custos externos muito baixos, ou seja, poucas pessoas irão contra algo que beneficie todas, por outro lado os custos decisórios são altíssimos, pois o custo dos votos, de cada pessoa que vota, para implementar uma política seriam muito altos, impossibilitando uma ação de barganha. Nesse ponto é que se justifica a existência do Estado, porque em casos como esses, os custos para a iniciativa privada seriam muito alto (BUCHANAN & TULLOCK, 2004).

Schattschneider inicia diferenciando os *interesses públicos* dos *interesses privados*, onde este último, em contraste com o primeiro, é que são interesses compartilhados apenas por poucas pessoas, ou uma fração da comunidade, sendo excludentes, ou mesmo, contrário a outros. O autor considera essa separação entre interesses válida, para o estudo da política, pois são coisas diferentes e tem que ser tratadas diferentes, entretanto essa distinção estabelece uma divisão ao meio no mundo dos interesses, de um lado os particulares, de outros os públicos, não podendo haver uma mescla entre ambos. Na política, um conflito entre interesses privados nunca será restrito ao grupo mais imediatamente interessado, sendo assim se altera essa dualidade, os interesses especiais são especiais no mesmo sentido em que a propriedade privada é especial e exclusiva, ao passo que os lobbies públicos articulam os interesses mais amplos que podem surgir numa sociedade.

O elemento-chave nessa reformulação, de acordo com a qual não há um interesse público único, mas muitos interesses públicos (no plural) é a natureza da filiação ao grupo e os critérios de sua seleção. Assim como o indivíduo pode se associar a um grupo evangélico, ou comunitário, ele tem a mesma capacidade para se afiliar a associação da indústria, sendo que, em todos esses grupos, há critérios de seleção e inclusive de exclusão, como em uma comunidade do bairro é necessário morar no bairro, em uma associação do comércio é necessário ser empresário comercial.

Nestes termos é que podemos enquadrar a Confederação Nacional das Indústrias, pois é um grupo de interesses institucionalizado, que tem como objetivo a promoção de interesses públicos, no sentido exposto a cima, do desenvolvimento econômico para todos os ramos da atividade empresarial industrial. Mas como já colocamos anteriormente, nem todos os associados têm a capacidade, ou almejam participar ativamente de todas as atividades e discussões propostas. Por isso é feita anualmente a Agenda Legislativa da Indústria, que serve como cartilha para o grupo, informando os associados das políticas a favor e contra os seus interesses. Esse documento é primordial para se ter um grupo com interesses compartilhados.

A questão é: a partir do momento que existem *interesses públicos* de diversas ordens, compartilhados por um determinado número de pessoas, surge a necessidade de indivíduos que tenham como tarefa defender esses interesses, ou seja, agir como um porta-voz do grupo, independente do seu tamanho, assim surge a figura do *representante*.

Primeiramente, compartilhamos que não pode haver uma dualidade ao tratarmos de interesses, sendo classificados como público ou privado. Existem determinados interesses privados mesquinhos e egoístas que podem ser até danosos para a população em geral. Em contrapartida há interesses que beneficiam diretamente um grupo específico, mas indiretamente toda uma sociedade.

O desenvolvimento econômico é um interesse que perpassa a esfera do interesse privado do empresário, para se tornar um interesse de todo o país, mesmo que o beneficiado direto sejam os donos de empresa. Entretanto todos colhem frutos de uma sociedade industrializada, devido ao seu avanço financeiro que repercute em

outras esferas do domínio público. Dessa necessidade do mundo capitalista se baseia, a nosso ver, a legitimidade dos grupos de interesse empresariais que agem pressionando o governo para que suas demandas sejam atendidas.

Sendo o grupo empresarial um grupo muito numeroso, o sentido dessa ação ganha uma grande dimensão, se levarmos em conta que há a distribuição tanto de benefícios seletivos, como de benefícios coletivos. Mas não podemos partir da ingenuidade de que todos os empresários ajam coletivamente em prol de seus interesses, por isso, há a figura do representante.

Não é nosso objetivo discutir as diversas conotações que a palavra representação pode ter, mas algumas observações são necessárias para a construção da argumentação do significado de representação neste trabalho.

Como Pitkin coloca: “O conceito de representação é um caso instrutivo porque seu significado é altamente complexo e, desde muito cedo na história dessa família de palavras, tem sido altamente abstrato” (PITKIN, 2006, p. 16). A autora remonta as diversas formas que a palavra representação aparece em diferentes países, sendo assim, influenciada pela cultura específica de cada local. A diferença que mais ganha destaque é entre o inglês e o alemão, pois a primeira língua possui apenas a estrutura “represent-”, enquanto o alemão possui três palavras diferentes (*vertreten*, *darstellen* e *repräsentieren*), todas traduzidas para o inglês como *represent*.

Darstellen significa retratar, ou colocar algo no lugar de; *vertreten* significa atuar como agente de alguém. *Repräsentieren* tem um valor mais elevado, pois neste caso, interesses privados seriam *vertreten*, enquanto interesses públicos seriam *repräsentieren*. A conclusão que chegamos com essa diferenciação é que para o inglês tudo é uma forma de representação, seja ela artística, política ou outra, enquanto o alemão possui palavras específicas para atividades que são distintas (PITKIN, 2006).

Mesmo no passado a palavra representação, sempre ocupou um destaque dentro da política, mesmo antes dos regimes democráticos, pois a inviabilidade de toda a população ser consultada sobre tudo não é uma discussão restrita à democracia

direta⁶. Dentre as várias discussões o Parlamento acaba sempre sendo considerado o lugar da representação, seja da nação, do povo, dos cidadãos, etc.

A questão é que representação seria essa? Alguns autores falam em representação direta, baseada na origem direta do porta-voz com o grupo que representa, o que para nós é inválida e imprecisa, por isso queremos conceituar a palavra representação, aqui neste trabalho, em uma dimensão ampla. Uma discussão mais operacional para o termo pode ser encontrada em Kinzo (1980). A autora discute três tipos de representação: i) representação e autoridade; ii) representação como reflexo de alguma coisa ou alguém (visão do espelho); e iii) representação centrada na própria atividade de representar.

A representação baseada na autoridade, está muito ligada a teoria hobbesiana, partindo do princípio que o autor pode escolher entre ele mesmo realizar uma determinada ação ou autorizar outro a fazê-la por ele. Caso o autor opte pela segunda, o representante precisa ter recebido a autoridade de agir em nome do autor: “Representar é ter autoridade para agir, e ter autoridade é ter recebido o direito do outro de agir em seu nome” (KINZO, 1980, p.6). Dessa forma o ato de representar é posterior á delegação, não se sabe se o representante agirá de forma correspondente antes de se legitimar a autoridade de representar. A representação, nesse caso, perde sua responsividade, legitimando um poder absoluto para o representante. A solução para este caso vem da democracia schumpeteriana, onde coloca as eleições como uma forma de prestação de contas dos representantes.

Kinzo (1980), conclui que este tipo de representação tem um caráter muito formalístico, pois não foca na relação representante – representado, estando inclusive fora dela, por isso dá pouca importância á existência de interesses.

Já na representação como visão do espelho, podemos ter a representação simbólica ou descritiva. A representação simbólica consiste em atribuir a algum símbolo um significado abstrato da realidade, por isso há a necessidade de que alguém acredite no que está sendo representado. Sendo assim, este tipo de representação, evoca reações psicológicas, emocionais e até irracionais. Como Kinzo coloca: “Esta atividade

⁶ Há muitos argumentos sobre essa inviabilidade da democracia direta, desde barreiras geográficas até mesmo os custos de informação do povo para se discutir determinados assuntos.

reduz-se portanto a buscar aceitação dos seguidores através de técnicas de liderança que explorem elementos de crença não racionais ou emotivos” (KINZO, 1980, p.12). Por fim a autora coloca a teoria fascista da representação como sendo desta natureza.

Ainda na visão do espelho, temos a representação descritiva, que se preocupa com a relação entre representantes e representados, focando então na composição das assembléias e na forma como são eleitos os representantes. Tendo como objetivo o levantamento de características dos representantes, sendo guiados por perguntas como *o que eles são?* e *como são?*, procura-se uma correspondência de características entre representantes e representados.

Por último, existe a representação como ação. Como coloca Kinzo:

Finalmente, é igualmente correto focalizar a questão da representação pelo ângulo da atividade. Parece óbvio que um dos requisitos básicos da representação é o modo como se dá a atividade representativa, a postura assumida pelos representantes quando atuam na cena política, objetivando tornar efetiva uma política que vá ao encontro dos interesses de seus constituintes (KINZO, 1980, p34).

Nestes termos a melhor definição seria que “no mínimo, qualquer avaliação sobre representação, deve abordar a relação entre as demandas agregadas e as ações de representação” (Jackson & King, 1989, p. 1143).

Mas outra discussão é colocada. Primeiro, qual o papel do representante no corpo legislativo, um mandato independente ou um mandato imperativo? Por outro lado qual a natureza dos interesse e/ou desejos que orientam a atividade de um representante? Essas duas perguntas estão intimamente ligadas, sendo que respondendo a segunda, pode-se determinar a primeira, como veremos.

Essa dicotomia é baseada na idéia de que não há representação se o representante, em alguma medida, não atende os interesses de seus representados, mas por outro lado, não há realmente uma representação, se o representante não é livre para tomar as decisões sozinho.

A questão é, que nos dias de hoje, esses dois pólos não são mais considerados excludentes, nem teórica nem empiricamente, sendo assim: “

Pode-se pensar a a representação como um contínuum, com as orientações de livre agente e delegado como pólos, e um ponto médio onde as orientações tendem a se justapor e dar origem a um terceiro papel (EULAU, 1973 apud KINZO, 1980, p.32)

O que podemos observar é que em determinados momentos os representantes possuem sim proposições afinadas com os seus representados, mas em outros momentos sofrem outros tipos de pressão, seja institucional ou partidária, tendo que orientar a sua ação de forma livre dos grupos de pressão. O interesse e representação empresarial pode ser considerado uma demanda supra partidária, forçando, em determinados momentos, o deputado abdicar da sua base social, para agir de acordo com outros tipos de interesses.

Para avançar, temos que ter em mente que: i) há grupos de pressão, que reivindicam seus interesses frente ao poder político; ii) não necessariamente estes interesses são privados ou públicos, podendo haver um meio termo, como é o caso do desenvolvimento econômico; iii) dentro dos grupos nem todos despendem seu tempo e sua força em prol das reivindicações, por isso há a necessidade de alguns porta-vozes dos grupos, ou seja, alguns representantes; por último iv) os representantes, ao nosso ver, não bastam ter uma origem social dentro do grupo dos representados, é preciso analisar a dimensão da ação, ou seja, há a necessidade de que as práticas do representante tenham conexão com as demandas dos representados.

Consideramos a Confederação Nacional da Indústria como sendo um grupo de interesses organizado e institucionalizado, sendo a Agenda Legislativa da Indústria seu principal meio de ação de pressão. Por isso é válida a análise deste documento bem como o acompanhamento de algumas de suas proposições dentro da Câmara dos Deputados, para medir em que grau essas demandas são mais ou menos atendidas. Por outro lado essas proposições, não foram feitas pelos associados da CNI, mas sim por Deputados federais que consideraremos como representantes desses interesses. Representação aqui abarcando os três sentidos colocados á cima: i) os Deputados foram eleitos (representação como autoridade); ii) em algum momento agiram de forma a representar os interesses da CNI (representação como ação); e, por fim iii) uma caracterização desses representantes, constituídos assim em *elite dirigente empresarial*, expressará o grau de correspondência entre representantes e representados.

2.2 O estudo do perfil dos atores políticos

Qual seria a validade do estudo de elites? Para os estudos marxistas, principalmente os estruturalistas, não faz sentido saber quem governa, pois a participação da classe dominante no Estado, direta ou indiretamente, não interfere em sua função, que é reproduzir o modo de produção capitalista (POULANTZAS, 1982). Dessa forma se faz uma sociologia dos efeitos políticos e não dos agentes. Um exemplo disso é a questão baseada em qual é a reprodução social das políticas públicas, não importando quem as formula (THERBORN, 1989). Já os teóricos da escolha racional atribuem uma racionalidade aos políticos, que procuram os meios mais adequados para atingir seu fim, maximizando seus objetivos, que seria o caso da reeleição, pautando, assim, todas as suas ações para atingir este objetivo (DOWNS, 1997).

Ao tratar de elites, em geral, a importância de estudos que são dedicados a esta parcela da sociedade que é minoritária, mas que ocupa um espaço privilegiado dentro dela. Apesar de se constituir em uma minoria, não se pode retirar a validade do objeto, dessa forma se colocam três razões que justificam o estudo de elites.

A primeira seria referente à relação que existe entre as elites políticas e as decisões políticas. Considerando que a “elite A” tenha uma “decisão X” que produza o “efeito1”, não se pode cair no voluntarismo, como ocorre com o marxismo instrumentalista, que, apesar de aceitar a caracterização dos indivíduos que ocupam o leme do Estado, consideram que se estes indivíduos são advindos da classe dominante, o Estado será capitalista (MILIBAND, 1982). Sendo assim atribuem uma ligação direta entre a “elite A” e o “efeito 1”, mas os efeitos não são relacionados com as intenções da “elite A”, pois esta não tem a capacidade de prever o que irá acontecer no futuro. Nesse ponto está a segunda razão, que se refere às opções que estas tomam no processo político, identificado principalmente em processos de mudança onde surgem novas elites, com opções alternativas, para um mesmo acontecimento⁷.

O que se pode perceber é que diferentes elites produzem efeitos diferentes, mas isso ocorre devido a decisões diferentes, por isso saber a natureza da elite é

⁷ Como é o caso de Carvalho(2003)

importante para esclarecer o porquê de realizar uma escolha em detrimento de outra. Dessa forma ocorre uma ligação da “elite A” com a “decisão X”, não ocorrendo mais uma relação de causalidade direta entre a “elite A” e o “efeito 1”

A última razão está no fato da possibilidade de estabelecer uma relação entre as elites políticas e a estrutura social, como se as elites políticas fossem um sismógrafo das mudanças sociais, onde as mudanças nas elites significariam mudanças nas estruturas, necessitando neste caso de um estudo diacrônico (PUTNAM, 1976).

A constituição das ciências sociais como disciplina autônoma, no século XIX, foi fortalecida por diversos autores que estavam criando novas teorias e que, a partir dessas, novas pesquisas eram orientadas. Uma dessas foi a teoria das elites, que surge no final do século XIX e início do século XX, como uma crítica aos movimentos democráticos e socialistas que também estavam ganhando destaque na mesma época. Essa crítica se baseia no fato de que seus principais formuladores, os italianos Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto, apresentaram uma lei sociológica que “em qualquer sociedade, em qualquer grupo, em qualquer época ou lugar, havia sempre uma *minoría*, uma elite que, por seus dons, e sua competência e seus recursos, se destacava e detinha o poder, dirigindo a *maioría*.”⁸ (GRYNSZPAN, 1999, p.11). E nesse caso nem o sufrágio universal impediria isso, pelo contrário, legitimaria o poder da minoria. (GRYNSZPAN, 1999).

Onde no começo era mais uma reação às teses igualitárias e democráticas, a teoria das elites, passou a ser aceita para analisar o regime democrático, pois se chega à conclusão que mesmo com este regime, atualmente, ainda percebem-se elites ocupando postos-chave. Como é o caso de Schumpeter que discute a doutrina clássica da democracia. Consideram-se como as bases desta doutrina a vontade geral e o bem comum, mas para ele a vontade do povo não existe, porque não se sabe qual é o bem comum pensado racionalmente, dessa forma, no modelo democrático criado por Schumpeter se faz necessário uma minoria que tomaria as decisões políticas. Sendo que esta minoria teria a capacidade de racionalidade, avaliação crítica e decisão ponderada (SCHUMPETER, 1961).

⁸ Grifo nosso

Mosca realiza um esforço para pensar a política como ela é, focando na questão da elite e procurando mostrar essa superioridade moral por um viés sociológico, recusando as explicações biológicas ou o darwinismo social, que eram duas explicações recorrentes na época. Desde Aristóteles a questão era “*quantos governam?*”, pois de acordo com a resposta o sistema político poderia ser classificado. Mosca muda essa pergunta ao formular uma lei sociológica que em todas as sociedades sempre existiria uma minoria que governa e uma maioria de governados, sendo que essa minoria só possui este domínio, pois é organizada, enquanto a maioria é desorganizada (MOSCA, 1966).

Ao se analisar a definição de Pareto para o termo elite, observa-se que há uma semelhança com Mosca, mas também há uma diferença, pois as explicações que Pareto utiliza abordam o tema das elites com questões de ordem psicológica, e não sociológica como faz Mosca.

Concluindo, assim, que “Estipulemos, portanto, uma classe dos que tem os mais elevados índices no ramo de sua atividade, à qual daremos o nome de *classe eleita* (elite)” (PARETO, 1984, p.76). Após a divisão da sociedade em dois estratos – a classe *não-eleita* e a classe *eleita* – propõe-se mais uma divisão no interior da classe eleita, sendo esta: i) a classe eleita de governo e ii) a classe eleita não de governo, composta de indivíduos que não possuem a “etiqueta”⁹ necessária para o cargo que ocupa.

Como foi colocado anteriormente, pode-se perceber que, tanto Pareto, quanto Mosca estão abordando o tema das elites referindo-se a grupos políticos que exercem o poder dentro da sociedade, ou que possuem a capacidade de fazê-lo e, para ambos, essa minoria – *classe eleita* ou *classe dirigente* -, sempre existirá para controlar o restante da sociedade. Mas de tempos em tempos essa minoria sofre mudanças, o que se dá a nomenclatura de *circulação das elites*, seja por um recrutamento de indivíduos de estratos inferiores, seja pela incorporação de um novo grupo, ou, até mesmo, pela substituição total da elite, como ocorre nas revoluções, onde uma contra-elite toma o poder. (BOTTOMORE, 1974)

A questão de divergência é que Pareto explica a capacidade de comandar e essa circulação através de questões psicológicas, que seriam os resíduos e derivações

⁹ Pareto usa este termo para definir os atributos que colocam os indivíduos dentro de determinados grupos.

que as elites possuem. Os resíduos seriam sentimentos, instintos que o homem possui e que se manifestam através das derivações, que seriam as justificativas da conduta, como se fosse um véu sobre a conduta humana. Conclui Pareto que, a causa dos distúrbios sociais ocorre devido ao acúmulo de resíduos considerados importantes para o exercício do poder nos estratos inferiores e, da mesma forma, a diminuição desses resíduos nos indivíduos que ocupam os postos de elite, dessa forma ocorrendo a mudança na classe eleita. Mosca apresenta essa justificativa por vias sociológicas, explicando o surgimento de novos elementos dentro da elite pelo aparecimento de novas forças sociais que representam novos interesses, colocando que a fórmula política é compatível com o tipo social que está colocado. Assim o recrutamento da elite será na forma do sufrágio dentro de ideais liberais ou, pelo contrário, será uma imposição se a sociedade for autocrática, da mesma forma dentro de uma sociedade democrática pode ocorrer um recrutamento em diferentes camadas da sociedade, ao contrário do que ocorreria em uma sociedade aristocrática, onde a origem social determina o pertencimento ou não a elite.

Outro autor que também é considerado um dos formuladores da teoria das elites é o alemão Robert Michels, que segue duas linhas para chegar à sua conclusão, a sociologia das organizações e a psicologia das multidões. A sociologia das organizações pode ser definida como a necessidade de organização de uma classe para atingir seus objetivos, sejam eles econômicos ou políticos, pois, com a organização, pode ser criada uma vontade coletiva, e como ela é baseada no princípio de economia de forças, uma classe fraca organizada¹⁰ se torna uma arma contra uma classe forte (MICHELS, 1982). Neste caso Michels está naturalizando a psicologia das massas, como se estas tivessem uma propensão inata para serem comandadas, uma necessidade de chefes. Assim, como as massas são incompetentes, volta-se à questão da organização, pois se torna necessário um pequeno grupo organizado que responda por essa massa. Este grupo por sua vez, e devido ao aumento de institucionalização, acaba sendo um grupo especializado, possuindo um monopólio do saber, em função das exigências organizacionais, e tem a necessidade de responder de maneira rápida e eficiente a certas questões. Dessa forma cria-se um direito moral à delegação,

¹⁰ Michels dá o exemplo da classe operária

tornando, os antes representantes organizados das massas, agora profissionais da organização com interesses próprios. Essa questão é exemplificada por Michels quando analisa os delegados do partido operário e chega à conclusão que “Num partido, os interesses das massas organizadas que o compõem estão longe de coincidirem com os da burocracia que os personifica”. Assim Michels elabora a lei de bronze da oligarquia, que, em suas palavras, pode ser definida assim: “a organização é a fonte de onde nasce a dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que os delegam. Quem diz organização, diz oligarquia” (MICHELS, 1982, p. 238).

Wright Mills procura demonstrar que nos Estados Unidos, na época, existia uma elite do poder, que era composta pela elite militar, econômica e política, sendo que essa elite do poder não possui o poder, ou seja, o poder não é inerente a ela. A elite goza desse atributo, pois ocupa posições-chave dentro das instituições. Assim coloca Mills: “Podemos definir a elite segundo suas posições na direção das instituições: a elite são os que estão no topo das principais hierarquias e organizações da sociedade moderna” (WRIGHT MILLS, 1985, p. 63) e continua “O poder não é de um homem; a riqueza não se encontra na pessoa do rico; a fama não é inerente a ninguém. Essas coisas exigem instituições e públicos como meios através dos quais são exercidas; de fato, estas são condições indispensáveis à sua existência” (WRIGHT MILLS, 1985, p. 68) ¹¹.

Outra questão colocada por Wright Mills é relacionada com o grau de *homogeneidade* e *coesão* das elites, pois para o autor há um processo de formação de *altas rodas* onde se encontra e onde é recrutada a elite do poder. A questão é que acabam se assemelhando as origens sociais e a carreira dos membros que compõem a elite, em suas palavras: “Quando as exigências dos altos postos em cada uma das principais hierarquias se tornam semelhantes, os tipos de homem que os ocupam – pela seleção e pelo treinamento – se tornam semelhantes” (WRIGHT MILLS, 1981, p. 339) e ainda admite que “Com o aumento, em volume e importância, dos negócios entre as três ordens, também aumenta o tráfego de pessoal” (*Ibid*, p. 339) o que contribui para o aumento da unidade desta elite, pois torna o seu recrutamento fechado.

¹¹ A partir dessas questões elabora o método posicional, que é adotado nesse trabalho e será mais bem apresentado na metodologia.

Outros dois autores que tratam das questões de *homogeneidade* e *coesão* são Anthony Giddens e Suzanne Keller. Giddens elabora uma tipologia para classificar os dados sobre elites envolvendo três dimensões: i)recrutamento/canais sociais, ou seja, qual o grau de abertura do recrutamento da elite, se é aberto ou fechado, e quais seriam as avenidas de acesso percorridas pelos que chegam à elite; ii)organização/estrutura, procurando analisar qual é o grau de integração social entre os grupos de elite, e o quanto estas elites compartilham idéias e um *ethos* moral; e iii)o poder efetivo, isto é, analisar até que ponto o poder está concentrado nas mãos das elites ou difuso na sociedade. A partir na análise dessas três estruturas, pode-se caracterizar um tipo de elite, como exemplo, elite coesa e elite abstrata (GIDDENS, 1974). Já Keller procura analisar a questão da “meritocracia” que o indivíduo possui, ou seja, se o indivíduo ocupa determinada posição pelos seus próprios méritos, ou se é por outros meios, que não este. Desta forma a autora vai analisar os atributos que as elites possuem, pois estes não apenas caracterizam os indivíduos, mas os papéis particulares que eles assumem, dividindo estes atributos em três tipos principais: i)naturais, que se referem a características que diferenciam os indivíduos, como cor, sexo e idade; ii)conquistados, que podem ser conseguidos pelo indivíduo através dos seus esforços, como honra, riqueza ou popularidade; e iii)funcionais, que são referentes à capacidade de liderança, de solução de problemas e eficiência. Uma questão observada pela autora é que as elites tendem a ser mais homogêneas quanto a atributos naturais do que quanto a atributos conquistados (KELLER, 1967).

Existem alguns trabalhos que abordam as elites brasileiras que é o caso de Love e Carvalho. Love discute não só origem social como também padrões de carreira política, sobre a elite política paulista, no período de 1889 a 1937. Segundo Love, a elite brasileira era, em geral, recrutada dentro das mesmas camadas sociais, cuja identidade era dada por experiências e valores partilhados em comum e por padrões de carreira semelhantes. Love analisa que o fato de nunca ter incluído um elemento proveniente da classe trabalhadora é um bom indicador do grau de homogeneidade da liderança política paulista. Outro indicador de homogeneidade apontado por ele é dado pela extensão e tipo de educação recebida pelos membros da elite paulista, pois mais de

três quartos eram bacharéis em direito ou medicina. Observa, também, o grau de regionalismo que a elite possui, pois a maioria era recrutada localmente (LOVE, 1982)

Carvalho também analisa o caso brasileiro, mas referente à independência. O autor parte da idéia de que a decisão de fazer a independência com a monarquia, de manter unida a ex-colônia, de evitar o predomínio militar, de centralizar as rendas públicas, foi uma opção política entre outras possíveis na época. Mas por serem decisões políticas, isso é, escolhas entre alternativas, é necessária a busca da explicação no estudo de quem tomou essas decisões, ou seja, o estudo da elite política. A partir dessa questão se coloca o grau de homogeneidade da elite, pois quanto mais homogênea for, seria mais estável o processo de formação do Estado. Expõem que esta homogeneidade pode provir de várias fontes, dando o exemplo do caso inglês que é de natureza social (origem de classe), porém observa que raramente este tipo de homogeneidade era suficiente para dar coesão às elites. Sendo assim havia outros fatores que proporcionavam, com muito mais eficácia, essa coesão, não havendo a necessidade da elite ser recrutada em setores homogêneos da população, mas que através da educação, treinamento e carreira, eram desenvolvidas características que as levavam a agir coesamente (CARVALHO, 2003).

Existem alguns estudos que mais se aproximam do trabalho de pesquisa que esse projeto propõe, ou seja, sendo importante mais pela operacionalização de estudos de elite do que pelas questões teóricas referentes ao tema. É o caso do livro “Quem governa?: Um estudo das elites políticas do Paraná” (PERISSINOTO *et al.*(org), 2007), que analisa a parte empírica da origem social, trajetória política e valores políticos de três elites no estado, sendo elas a *político-administrativa*, a *parlamentar* e a *partidária*. Outro exemplo, e desta vez realizando um esforço com a elite empresarial, é o trabalho de COSTA & ENGLER, (2008), que analisa os presidentes das entidades de representação empresarial também no Paraná. Apesar de focar mais nos valores políticos expressados por essa elite, apresenta questões de origem social e trajetória política, sendo tanto uma abordagem (do empresariado), quanto um tema (a elite empresarial), escasso de produção científica¹².

¹² Coradini (2007), apresenta a trajetória de políticos que são vinculados a associações-sindicatos de empresários, mas sem recorrer à temática de elite.

O estudo científico, baseado na Teoria Elitista, abre um leque para questões como atributos, socialização e recrutamento dos indivíduos. Ou seja, em alguns pontos, procura explicações sociais para fenômenos políticos. Procurando recursos políticos e sociais que o indivíduo possua, na tentativa de mapear todo o seu arcabouço sócio-político, no qual está baseada a sua posição social.

2.3 Desenvolvimento econômico e representação empresarial no Brasil

Maria Antonieta P. Leopoldi, em seu livro *“Política e interesses na industrialização brasileira”* (2000), tem como objetivo analisar o processo de formação e desenvolvimento das entidades representativas da indústria no Rio de Janeiro e em São Paulo e seu envolvimento na formulação de uma política de protecionismo industrial através dos mecanismos tarifários cambiais.

O objetivo principal da autora, neste livro, é combater as teses correntes da ação coletiva dos industriais brasileiros, que, apesar de terem uma história de luta pelo protecionismo, são vistos como espectadores de uma trama em que os protagonistas são a conjuntura econômica internacional e a ação do Estado.

Sobre a ação do Estado, o maior exemplo que temos é Martins (1985). As preocupações do autor são: “primeiro, a de procurar entender a forma concretamente assumida pelo Estado capitalista numa sociedade como a brasileira numa dada etapa do seu desenvolvimento e, segundo, a de problematizar a questão das relações entre burocracia estatal e a estrutura de classes nas condições em que se dá o desenvolvimento do capitalismo no Brasil” (MARTINS, 1985, p. 9).

A proposição central que orienta a pesquisa reside no fato de não perceber o Estado como um sistema de complexidade crescente, mas sim como um universo em expansão, i.e., “na etapa atual, ele não chega a se constituir (ou a se re-organizar) em sistema, em virtude das características assumidas em fase recente por sua própria expansão” (MARTINS, 1985, p. 9).

Isto posto, a questão da expansão do Estado é um tema primordial, sendo assim o autor tem três objetivos para entender essa expansão: a) construir a base empírica

das dimensões da expansão do Estado; b) o padrão do modo dessa expansão; e c) a dinâmica interna que anima tal expansão. Essa expansão se deu por diversas razões, sendo as principais causas o incremento da capacidade extrativa e a ampliação de sua atividade empresarial. O autor chama essas duas razões de forças centrípetas e forças centrífugas, sendo que a primeira é a “concentração de recursos financeiros e de decisões normativas ao nível do governo federal” e a segunda são “agências relativamente independentes e/ou dotadas de autonomia relativa para a alocação desses recursos e aplicação dessas decisões” (MARTINS, 1985, p. 43).

Como conseqüência da expansão do Estado ocorre uma elevação da autonomia financeira e administrativa das agências. Contribui para essa independência acentuada, a precariedade dos instrumentos de controle do governo sobre as empresas estatais. Para descrever o processo que ocorre no interior do aparato estatal o autor usa o termo “feudalização” do Estado, em função da concentração de recursos e descentralização das agências, nos moldes de uma empresa moderna. Nesse sentido, Martins afirma que o Estado passou de um Estado burocrático para um Estado empresarial. A ação empresarial do Estado não surge “acidentalmente”, ou desligada de um projeto político, mas emana de uma ideologia de intervenção do Estado, seja ela estadista, nacionalista ou desenvolvimentista (MARTINS, 1985).

Martins também parte do princípio de que a classe burguesa é fraca e, por isso, o Estado se torna o promotor do desenvolvimento. Martins aprofunda essa questão procurando perceber como o Estado incorpora e/ou adentra as questões econômicas. Esse processo se dá através da decisão da elite, que é o resultado objetivo da relação Estado – capitalismo em cooptar elites econômicas para comporem a burocracia. Assim, os burocratas expressam uma ideologia desenvolvimentista empresarial ao mesmo tempo em que são funcionários técnicos. Dessa forma, o que varia é a burocracia, através desses tecnocratas, que cada vez está mais preocupada consigo mesma.

Já a questão sobre conjuntura internacional, o seu grande formulador é Cardoso (1964), baseando sua explicação na teoria de dependência, que justifica o atraso de alguns países decorrente da relação do capitalismo mundial de dependência entre países "centrais" e países "periféricos". Países "centrais", como centro da economia

mundial será identificado nos espaços em que ocorrem a manifestação do meio técnico científico informacional em escala ampliada e os fluxos igualmente fluam com mais intensidade. A periferia mundial, países periféricos, apresenta-se como aqueles espaços onde os fluxos, o desenvolvimento da ciência, da técnica e da informação ocorram em menor escala e as interações em relação ao centro se dêem gradativamente. A dependência expressa subordinação, a idéia de que o desenvolvimento desses países está submetido (ou limitado) pelo desenvolvimento de outros países e não era forjada pela condição agrário-exportadora ou pela herança pré-capitalista dos países subdesenvolvidos, mas pelo padrão de desenvolvimento capitalista do país e por sua inserção no capitalismo mundial dada pelo imperialismo (CARDOSO, 1964).

Quanto aos padrões de ação política do empresariado industrial, a autora verifica que as entidades eram ativas, mas predominantemente quando as medidas diziam respeito à sobrevivência de alguns setores da indústria. E quando não atingiam os interesses econômicos ou tinham um caráter mais propriamente político, as medidas apenas geravam uma ação “pragmática”. Enfim, tais padrões tenderam a variar entre o “alinhamento pragmático”, o “enfrentamento e a medição de forças”, a “colaboração” e o veto. A análise destes padrões também permite à autora algumas observações acerca dos padrões de ação política do governo. Isso explica o fato dos empresários não serem os agentes fundamentais da alteração do caráter do regime político (democrático, ditatorial), porém, não significa, em absoluto, que eles não atuavam politicamente, mas sim que essa ausência nos momentos mais críticos era uma estratégia de se aproximar dos novos governantes e, por essa via, preservar seus interesses. É o que a autora chama de “pragmatismo” (COSTA, 2000).

Outro que considera a importância das entidades no estudo da ação política do empresariado é Schmitter. O autor faz sua pesquisa em torno das “associações representativas”, e — embora use apenas a expressão genérica “grupos” para se reportar a empresários e trabalhadores —, procura realizar uma análise empírica na qual relaciona as especificidades do desenvolvimento com as mudanças na natureza e no papel das associações representativas, associando as diferenciações estruturais com o surgimento de formas de manifestação de interesses (SCHMITTER, 1971).

Schmitter reafirma a importância das entidades na ação política dos grupos sociais ao observar que associações com um mesmo nível de diferenciação e complexidade podem variar sensivelmente quanto ao poder de influência (SCHIMITTER, 1971).

Apesar de estes autores considerarem que o empresariado teve um papel dentro da industrialização brasileira na ação coletiva, não considero que tenha sido um papel fundamental. Ou seja, mesmo que as associações de representação, ou mesmo os próprios empresários em ações individuais tenham se colocado frente ao Estado com suas demandas, é este que, em última instância, regula e hierarquiza as demandas, selecionando as quais serão atendidas ou não. Muitas vezes este Estado chega a ultrapassar os próprios interesses desses agentes. Nesse sentido, ainda permanecem as duas premissas deste trabalho, pois mesmo demonstrando a ação da burguesia, esta não chega a se confrontar com o poder de Estado, ou seja, ao comparar a capacidade estatal de promover a industrialização, a burguesia industrial continua sendo fraca.

Em termos políticos, o papel do Estado agora é o de ser, fundamentalmente, o instrumento do capitalismo industrial nascente no Brasil. Inicialmente sem muito vigor e sem muitas possibilidades de ação por falta de instrumentos — isto nos anos trinta. Depois, nos anos quarenta e cinquenta, à medida que se fortalece econômica e burocraticamente, cada vez mais clara e conscientemente vai o Estado se transformando num agente decidido do capitalismo industrial e da industrialização brasileira.

O Estado tem ainda função de mediador no pacto social populista. O populismo é o sistema político em que nenhum grupo ou classe social detém o poder claramente. O poder está dividido entre diversas frações da classe capitalista, que estão em conflito entre si: fundamentalmente, a velha classe agrário-mercantil, decadente, mas ainda razoavelmente poderosa, e a nova classe de empresários industriais. Fazem parte, ainda, do processo político, as novas classes médias urbanas e as novas classes operárias urbanas, que estão surgindo com a industrialização (BRESSER-PEREIRA, 1977).

Na ausência de uma força política e de um grupo social que detenha o poder com clareza, o Estado faz mediação entre esses quatro grupos, ainda que permaneça basicamente subordinado aos objetivos do capitalismo.

A partir de 1964 algumas modificações importantes ocorreram apesar de as funções econômicas do Estado permanecem as mesmas. O processo de transferência de renda para estimular a industrialização deixa de correr, principalmente, a partir da agricultura para a indústria, e passa a se realizar, a partir dos trabalhadores para indústria, através de um processo de concentração de renda. Esta, talvez, seja a modificação econômica mais importante.

No plano político há uma modificação muito significativa: o Estado passa a ser controlado mais diretamente por uma classe de tecnoburocratas civis e militares, a qual vai se associar à classe capitalista e ao capitalismo internacional. Controlado, através dessa tríplice aliança, desaparece o Estado populista e também, como consequência, a participação dos trabalhadores no sistema político. Há, porém, uma diferença importante no processo: O Estado agora não é mais um mero agente, um mero auxiliar subordinado ao sistema capitalista, mas sim seu associado. O Estado, à medida que é controlado mais diretamente por tecnoburocratas civis e militares, passa a ter certa condição de autonomia, certa possibilidade de agir de acordo com os interesses da própria classe tecnoburocrata. Esta se associa porque seus interesses são comuns aos da classe capitalista nacional e internacional das empresas multinacionais. Desta autonomia que o Estado tecnoburocrático adquire nesses últimos dez anos, nem sempre têm consciência os próprios tecnoburocratas que controlam o Estado. Em todos os seus pronunciamentos, eles afirmam a sua subordinação ao sistema capitalista, a sua idéia de que o objetivo é estimular a iniciativa privada e reduzir a participação do Estado na economia. Mas na verdade, objetivamente, eles agem já com certa autonomia, já interessados em participar efetivamente do poder, não mais como meros assessores, mas agora como associados, o que é um pouco diferente (BRESSER-PEREIRA, 1977).

As teorias sobre o corporativismo distanciam-se das análises dicotômicas da relação Estado/Sociedade, não aceitando que essa articulação se trate do tipo de soma zero. Pelo contrário, os vínculos entre os setores público e privado adquiriram diversas

formas, não apenas a possibilidade de ações conflitivas, mas também de práticas cooperativas. Sendo assim o empresariado perde o seu caráter passivo e assume um papel fundamental dentro da necessidade do equilíbrio de forças dentro de uma democracia. O empresariado nacional estaria disposto a realizar negociações com os demais atores, horas cedendo, horas lucrando (DINIZ & BOSCHI, 2004).

Outra percepção é que, apesar de se observar uma tendência a uma maior organização empresarial, ocorreu paralelamente o aumento da fragmentação interna, o que dificulta o ato de representação. A observação do sistema de representação dos interesses do empresariado industrial revela a existência de uma estrutura dual, sendo a característica básica dessa estrutura os sindicatos patronais: formato corporativo instaurado e supervisionado pelo Estado; e as associações: entidades civis paralelas funcionando com autonomia em face do sistema oficial.

Apesar de alguns problemas com o sistema representativo empresarial, este sempre foi o meio mais recorrente e eficaz de sua ação. Independentes do regime político que vigorava no Brasil, as organizações empresariais sempre tiveram privilégio, tendo sempre voz para seus interesses e muitas vezes acesso direto ao aparelho burocrático estatal. Os partidos, historicamente, ficaram em segundo plano nessa relação entre empresariado e Estado (DINIZ & BOSCHI, 2004).

A partir da década de 80, observam-se algumas mudanças na estrutura de representação empresarial, principalmente no governo Collor, pois foram eliminados os espaços de negociação corporativa de dentro do aparelho executivo do Estado. Nesse período observamos uma grande reestruturação, tanto no Executivo quanto no Legislativo, tal mudança influencia os empresários que mudam seu padrão de atuação para o legislativo, com isso a atuação das associações e grupos de interesse no processo legislativo ganha centralidade. Esse novo sistema de representação demonstra um entrecruzamento entre representação de interesses e representação política, pois o conflito corporativo foi transferido para o âmbito do congresso. Com um legislativo mais atuante e com um papel incisivo, ao longo do tempo, ele se constitui em uma arena política que se transforma no lócus para a representação do empresariado (DINIZ & BOSCHI, 2004).

O problema nesse momento, é que Diniz & Boschi (2004), passam a aceitar que o empresariado possui uma representação direta no Congresso Nacional, aliás, representação essa que sempre existiu: “Houve uma flutuação ao longo do tempo que se expressou por um movimento ascendente até 1967, sofrendo um ligeiro declínio durante o período autoritário, para novamente retomar o seu ritmo ascendente a partir das eleições para o Congresso Constituinte” (DINIZ & BOSCHI, 2004, p. 121). Concluindo: “... essa participação se efetivou não só por via da representação *direta* no Congresso, como também por meio dos *lobbies* e do exercício de formas variadas de influência” (DINIZ & BOSCHI, 2004, p. 97).

Partindo da definição de representação que adotamos neste trabalho, consideramos a tese da representação *direta* empresarial, uma hipótese a ser comprovada, não aceitando a imputação entre origem social/profissão e o ato de representar.

Se o foco é o Congresso Nacional, onde são desenvolvidas as produções legislativas, a ação da indústria influenciando no momento que são feitas as escolhas dos indivíduos que irão participar deste processo é uma atuação eficaz¹³. Através desses meios os empresários terão mais chances de acesso ao poder público, bem como interlocutores dentro dele, mas, novamente, fazemos a ressalva de que a representação direta só é dada analisando as proposições legislativas do agente, como nos mostra Mancuso:

“É razoável supor que os indivíduos apoiados pela indústria para participar da produção legislativa, pelo lado do poder público, tornar-se-ão interlocutores do setor. Isto não significa que serão os únicos, nem que serão interlocutores exclusivos da indústria. Presumir que o paio facilita o acesso não corresponde a afirmar que as decisões desses indivíduos sempre espelharão as demandas dos industriais. Isto somente pode ser esclarecido mediante investigação empírica”. (MANCUSO, 2007a, p. 86)

13 No Brasil, as entidades de classe e as entidades sindicais são proibidas de fornecer contribuições de campanha para partidos políticos ou candidatos a cargos eletivos. Por essa razão, as contribuições de campanha são um instrumento disponível para os industriais individualmente ou por meio de suas empresas.

3. As Instituições de representação

Nesta terceira parte, iniciamos com uma parte descritiva da Câmara dos Deputados, demonstrando seu *modus operandi*, bem como toda a tramitação do processo legislativo e identificando como se dá o trabalho dos grupos de pressão, em geral, dentro dessa instituição. Em seguida abordamos o grupo de pressão específico do empresariado, a CNI, contando um pouco de sua história, mas, principalmente, os seus meios de representação dos empresários industriais, dando ênfase a forma de elaboração da Agenda Legislativa da Indústria (ALI), que ocupa um papel central deste trabalho. A ALI, a nosso ver, é o preenchimento do vácuo que tínhamos entre interesses empresariais e representação empresarial. Por fim analisamos todos os dados contidos na ALI, que vão desde informações descritivas, como quantidade e natureza de proposições contidas, abordando inclusive o trâmite legislativo das proposições contidas na Pauta Mínima da ALI, observando alguns atores que participam deste processo, bem como o parecer final dos projetos.

3.1 Confederação Nacional da Indústria e o seu papel¹⁴

Fundada em 12 de agosto de 1938, a CNI surgiu a partir da criação da Confederação Industrial do Brasil, datada de 1933, uma iniciativa de quatro federações de indústrias: São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro – capital do Brasil à época.

Um de seus primeiros desafios foi ajudar o país a superar os problemas gerados pela Segunda Guerra Mundial, o que abrangeu a elaboração de estudos sobre o planejamento das atividades produtivas, a defesa do trabalho nacional e o reequipamento do parque manufatureiro.

Nos anos 40, a CNI esteve preocupada com a formação de mão-de-obra para a indústria do país. A entidade lançou as bases para a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), em 1942, e do Serviço Social da Indústria (SESI), em

¹⁴ Informações retiradas de www.cni.org.br

1946, e estabeleceu os fundamentos de um sistema que se mostrou capaz de fomentar o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Ao SENAI e ao SESI, veio a se somar o Instituto Euvaldo Lodi (IEL), criado pela CNI em 1969.

Dos anos 40 aos anos 80, a entidade concentrou seus esforços na diversificação do parque industrial brasileiro. A partir de 1988, o foco de sua atuação passou a ser a competitividade do produto brasileiro, a inserção das empresas no mercado internacional e a redução do Custo Brasil.

Ao longo das décadas e até o final dos anos 90, a CNI trabalhou para fortalecer e consolidar o parque industrial do país. Apoiou empresas na abertura comercial, enfrentou o desafio da maior inserção do país no cenário mundial, colaborou na promoção do aperfeiçoamento tecnológico da indústria nacional e desfraldou campanhas pela competitividade internacional do produto brasileiro.

Hoje, após sete décadas de atividades, a CNI defende as reformas institucionais, junto aos poderes constituídos, que levem o país a crescer com eficiência e inclusão. Uma das principais colaborações da entidade nesse sentido está no desenvolvimento do Mapa Estratégico da Indústria 2007-2015, com metas e programas capazes de consolidar o Brasil como uma economia competitiva, inserida na sociedade do conhecimento. E, principalmente, com um sistema de gestão para o acompanhamento de sua implementação e da evolução dos indicadores dos desafios propostos para 2015.

A entidade coloca como sua principal ação defender e representar a indústria na promoção de um ambiente favorável aos negócios, à competitividade e ao desenvolvimento sustentável do Brasil. Seguindo os preceitos de sua missão, a CNI atua em diversas áreas com o objetivo de apoiar os interesses da indústria e suas posições a respeito dos assuntos em pauta no país.

Os temas são divididos em assuntos legislativos, poder judiciário, desburocratização, economia, infra-estrutura, meio ambiente, tecnologia e inovação, internacional, educação, responsabilidade social, trabalho e apoio a micro e pequena empresa. A CNI atua nessas áreas de forma pró-ativa na busca pelo desenvolvimento do setor produtivo e, conseqüentemente, do país.

A presença no Congresso Nacional é sentida, pois a CNI monitora as proposições legislativas de interesse da indústria que tramitam no Congresso Nacional, avalia e elabora propostas e emendas para garantir os interesses do setor industrial. Esse trabalho tem início na identificação dos projetos de lei apresentados na Câmara e no Senado Federal que possam causar impacto no desempenho do setor produtivo.

As proposições são apresentadas às federações e associações de indústrias, que emitem suas opiniões. Paralelamente, as áreas técnicas e os Conselhos Temáticos da CNI oferecem pareceres jurídicos e de mérito, que orientam o posicionamento do setor e as estratégias para ação legislativa. Os interesses da CNI no Congresso Nacional são defendidos de modo transparente e formal, de modo que os argumentos sejam percebidos como uma contribuição ao aprimoramento das legislações e à criação de um ambiente favorável ao crescimento do país.

A Agenda Legislativa da Indústria, elaborada anualmente, identifica as principais proposições legislativas de interesse do setor industrial em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, priorizadas por sua abrangência e relevância e classificadas por temas de interesse geral da indústria, ou em indicações setoriais.

O documento indica os temas¹⁵ e proposições prioritários para efeito de mobilização do setor industrial, sobre os quais a CNI busca oferecer contribuições em conformidade com as metas e objetivos definidos no Mapa Estratégico da Indústria. A cada tema e subtema corresponde um conceito que sintetiza a visão do setor industrial e orienta a construção da posição da CNI quanto às proposições legislativas. Os conceitos emitidos e as razões de convergência ou divergência referentes a cada proposição expressam o posicionamento do setor industrial.

Os objetivos da Agenda Legislativa são: i) apresentar ao Congresso Nacional e à sociedade, com transparência, o entendimento da Indústria sobre temas e proposições legislativas relevantes para o segmento industrial e para o País; ii) apoiar a participação empresarial na discussão dos assuntos legislativos que afetem o interesse do setor industrial e contribuir com o Congresso Nacional para a adoção de políticas públicas que propiciem o crescimento sustentado da economia; e iii) constituir-se em publicação

15 Novos temas e subtemas ficam subordinados à aprovação da Diretoria da CNI, bem como não são incluídas proposições legislativas que suscitem conflitos de interesses.

orientadora do relacionamento da CNI, Federações, Associações e demais entidades industriais com o Congresso Nacional.

A Agenda Legislativa da Indústria é uma publicação já tradicional e reconhecida pelo parlamento, por outros órgãos representativos de governo e pela sociedade em geral por apresentar, com transparência, o entendimento da Indústria sobre temas e proposições legislativas relevantes para o segmento industrial e para o país.

A construção da Agenda Legislativa é feita de forma participativa. Iniciando esse processo a CNI oferece, neste espaço, aos tradicionais parceiros da Redindústria, Federações e Associações Setoriais Nacionais de Indústria, as informações necessárias a sua participação na construção da Agenda Legislativa da Indústria.

Os integrantes da Redindústria que desejam participar devem preencher as Fichas de Priorização, indicando a prioridade, posição e ressalvas quando houver, e devolver à CNI. Durante o período de encaminhamento de propostas, os colaboradores terão acesso ao Legisdata para consulta: às íntegras das proposições; aos pareceres dos parlamentares relatores e das Comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal; bem como, aos pareceres da CNI.

As propostas enviadas irão subsidiar as discussões durante o Seminário da Redindústria de ação legislativa, para a eleição das proposições que integrarão a Agenda Legislativa da Indústria.

Além da ALI, a CNI possui uma base de dados contendo informações referentes ao *lobby* da indústria frente a diversas proposições legislativas que são de interesse do setor e que já tramitaram ou ainda tramitam no Congresso Nacional: o LEGISDATA¹⁶. Somente as tramitações mais importantes deste banco é que compõe a ALI.

A partir das proposições contidas na ALI, a CNI realiza um intenso trabalho de ação política. Primeiramente esta ação pode parecer não obedecer um padrão estabelecido, mas utilizando a análise de Mancuso (2007a) podemos classificá-la em 5 categorias.

A primeira é o *monitoramento*, como já vimos anteriormente, é uma prática padrão dos grupos de pressão que atuam no Congresso Nacional, que se baseia no

16 O LEGISDATA pode ser consultado na internet, pelo sítio www.legisdata.cni.org.br, mas é necessária uma senha de acesso, o que não conseguimos obter.

acompanhamento de cada passo da tramitação, começando com a etapa da apresentação das proposições, seguindo até o momento que é tomada a decisão que encerra o andamento das propostas. O segundo passo é a *análise* detalhada de cada uma das proposições legislativas. Esse processo é contínuo, pois como vimos anteriormente, durante a tramitação podem ocorrer mudanças com a proposição inicial, sendo que cada vez que isso ocorre, é preparada uma nova análise, identificando as mudanças. Essa análise é feita por técnicos de diversas áreas (advogados, economistas, cientistas sociais, médicos, engenheiros, dentre outros), que elaboram relatórios que auxiliam a terceira etapa do processo. Diante das informações técnicas ocorre a *tomada de posição*, que pode se dividir em quatro classificações: contrária, contrária com ressalvas, neutra, favorável com ressalvas ou favorável¹⁷. Esse parecer não é estático, podendo ser alterado ao longo da tramitação da proposição, como já foi dito anteriormente, devido a projetos substitutivos ou emendas, que alteram proposição inicial. O quarto passo é a *orientação*, onde os alvos principais são as entidades do setor empresarial, para que estas atuem de maneira concentrada, em relação aos seus interesses, agindo de forma integrada e com o discurso padronizado. Em último lugar vem a *pressão política*, que consiste na articulação de interesses, ou seja, na apresentação de demandas aos tomadores de decisão (MANCUSO, 2007a).

3.2 A Agenda Legislativa da Indústria

Utilizando as “Agendas legislativas da indústria” (ALI) (ver ANEXO I, ANEXO II, ANEXO III e ANEXO IV), elaboradas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), foi elaborado um banco de dados, com as informações contidas dentro desse documento. Foram abordadas as proposições que tivessem relação com a Câmara dos Deputados, desconsiderando o Senado Federal, mas considerando as proposições do executivo que estivessem tramitando na Câmara. As variáveis que consideramos mais importantes nesse instante são: i) a natureza da proposição legislativa; ii) o partido do proponente; iii) a temática a que se refere a proposição; e iv) a posição da CNI frente a

¹⁷ A classificação adotada na ALI é a mesma, apenas retirando o posicionamento neutro.

proposição legislativa. Esses dados se encontram exatamente como estão expostos na ALI, sem qualquer modificação de nossa parte.

Estão tabuladas as agendas de 2007 até 2010, que eram as únicas que estavam disponíveis no site totalizando 187 proposições legislativas, sendo que algumas se repetem nas ALI's dos outros anos. Dentre elas, a mais comum é o projeto de lei (PL), totalizando 74,9% de toda a proposição legislativa. Em segundo lugar temos o projeto de complementar tramitando na Câmara dos Deputados (PLP), bem como o projeto de lei da câmara tramitando no senado federal (PLC)¹⁸, ambos com 9,1%; após temos as propostas de emenda à Constituição (PEC), com 5,3%; com 2 casos o projeto de decreto legislativo (PDC) e por último, com apenas um caso, a medida provisória (MPV).

TABELA 1 – TIPOS DE PROJETOS

Tipo do Projeto	Frequência	%
MPV	1	0,5
PDC	2	1,1
PEC	10	5,3
PL	140	74,9
PLC	17	9,1
PLP	17	9,1
Total	187	100

Fonte: ALI

O PL é uma espécie de proposição destinada a regular matéria inserida na competência normativa da União e pertinente às atribuições do Congresso Nacional, sujeitando-se, após aprovada, à sanção ou ao veto presidencial. Já o PLP é a proposição destinada a regulamentar dispositivo da Constituição, quando este não é auto-aplicável. Para sua aprovação é necessária a maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara dos Deputados. Também são exigidos dois turnos de discussão e votação.

A PEC é a Proposição legislativa destinada a propor alterações ao texto constitucional vigente.

¹⁸ Apesar das PLC's estarem circulando no Senado Federal, elas são proposições de Deputados Federais.

O PDC destina-se a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Presidente da República. Podem tratar de aprovação de atos internacionais; aprovação ou rejeição de concessões ou renovações de concessões para exploração de serviços de radiodifusão; autorização para que o Presidente da República se ausente do País; relações jurídicas decorrentes de perda de eficácia de medida provisória; atos praticados na vigência de medida provisória; indicação de autoridade ao TCU; plebiscito ou referendo; programa monetário e sustação de atos normativos do Poder Executivo.

Por fim, a MPV, que é um ato normativo de iniciativa exclusiva do Presidente da República, com força de lei, que pode ser expedido em caso de urgência e relevância. Produz efeitos imediatos, mas depende de aprovação do Congresso Nacional para transformação definitiva em lei.

A ALI, como já tratamos anteriormente, é dividida em temáticas, sendo no total nove seções. As proposições mais freqüentes são as relacionadas com as indicações setoriais, totalizando 25,1%. A importância dada a este tema, pela CNI, é com o intuito de considerar sugestões específicas dos setores industriais, sendo que as entidades são estimuladas a priorizar aquelas proposições que interessassem aos seus respectivos setores. Entretanto, verifica-se que aquelas indicações, apesar de afetarem em um primeiro momento interesses imediatos dos setores, em verdade, por representarem novas hipóteses de interferência do Estado na economia, abrem precedentes que interessam a todas as empresas.

A segunda temática que mais aparece é a de legislação trabalhista, com 23,6%. Para a CNI, tradição de muita legislação e pouca negociação é marca desse sistema. As transformações tecnológicas e de gestão exigem foco em produtividade, capacidade de adaptação e resposta ágil das empresas. Esses desafios pressionam por mais qualificação profissional, trabalho em equipe, divisão de tarefas, desverticalização da produção, parcerias e alianças flexíveis. De acordo com a entidade o atual sistema de relações do trabalho não favorece o desempenho eficaz das empresas

Em terceiro está a regulamentação da economia, com 18,7%. A CNI defende que o funcionamento eficiente do setor privado pressupõe a existência de normas claras e estáveis que garantam segurança ao investidor. Essas normas devem ser

estabelecidas de forma a gerar um baixo custo de transação da economia e permitir um processo ágil de adaptação do setor produtivo às inovações tecnológicas e institucionais.

O sistema tributário se encontra em quarto lugar, com 12,8%. De acordo com a CNI o Sistema Tributário Nacional é anacrônico e deficiente. Foi, originalmente, desenhado há décadas e para condições distintas das que hoje prevalecem na economia brasileira. Desde sua criação, tem sofrido diversas modificações, em sua maioria, com o objetivo de aumentar o poder de arrecadação. Tais transformações geraram uma estrutura tributária repleta de distorções e sem qualquer característica orgânica, com impactos negativos sobre a alocação de recursos e a competitividade dos produtos brasileiros

A questão do meio-ambiente só foi adicionada na ALI no ano de 2008, mas mesmo assim, já ocupa do quinto lugar com 9,1%. Para a CNI a importância desse tema está relacionada com a legislação ambiental, que deve ser aperfeiçoada para induzir o desenvolvimento sustentável, de modo a criar condições favoráveis para o crescimento do País com respeito ao meio ambiente e desenvolvimento social. Para gerar confiança nos investidores é fundamental a qualidade da regulamentação ambiental. A competitividade do setor produtivo e a necessidade de investimentos exigem normas estáveis e simplificadas, bem como definições claras e precisas das atribuições e competências dos órgãos ambientais.

Em sexto lugar estão as questões institucionais, com 3,7%. A CNI acredita que a estabilidade política e econômica duradouras exige o aprimoramento das instituições políticas e do Estado. Aumentar a qualidade da governabilidade e da democracia é parte de um processo de aperfeiçoamento contínuo. Essa agenda inclui reformulações nos sistemas partidário, eleitoral e de justiça. A indústria reivindica a intensificação do debate sobre reforma das instituições políticas, na expectativa de que resulte no aprimoramento e na implementação de princípios como os de legitimidade, moralidade, transparência e eficiência. A internalização e a prática de tais conceitos na formulação e execução das políticas públicas terá conseqüências positivas para o desenvolvimento do país.

A infraestrutura social está em sétimo lugar, com 3,2%. As mudanças econômicas e tecnológicas das últimas décadas exigem cada vez mais empresários e trabalhadores qualificados e capacitados, defende a CNI. De acordo com a entidade a educação e a saúde têm um papel fundamental neste ambiente. A ausência de uma oferta adequada de serviços de educação e saúde vem transferindo crescentemente para as empresas a responsabilidade de treinar e garantir assistência médica adequada a seus funcionários. As empresas modernas têm destinado recursos significativos, de modo a suprir essas carências, que acabam por representar uma parcela significativa de seus custos. Em síntese, tem-se um sistema onde se gasta muito e mal, onde há um excesso de encargos sobre as empresas e onde, paradoxalmente, os serviços públicos atinentes à infraestrutura social são de precária qualidade.

A infraestrutura ocupa o oitavo lugar, com 3,2%. Este tema aborda as condições da infra-estrutura nacional, que, de acordo com a CNI, representam um obstáculo ao desenvolvimento do país. Pois, atualmente, o país se defronta com problemas há muito identificados nas áreas de portos, energia e saneamento básico, a par com o agravamento da situação dos transportes. A saída para a CNI passa por marcos regulatórios adequados e o fortalecimento das agências reguladoras são fundamentais para atrair o setor privado para projetos em infra-estrutura.

Por último, com 1,1%, está o custo do financiamento. Para a CNI o custo elevado do financiamento no Brasil é um dos fatores que limita o crescimento da economia e aumenta a desvantagem competitiva das empresas nacionais. São prejudicadas as empresas menos capitalizadas que não contam com recursos próprios compatíveis com suas necessidades de expansão e de capital de giro, e aquelas de menor porte, responsáveis pela maior parte do emprego no país, são as que mais sofrem com a restrição de acesso a crédito a custo razoável. A redução do custo do financiamento requer avanços sustentáveis no campo da estabilidade macroeconômica. Há também necessidade de medidas microeconômicas, como as de natureza regulatória – que estimulem a concorrência e aumentem a eficiência do sistema bancário – e tributária, que reduzam a cunha fiscal sobre a intermediação financeira.

3.3 A pauta mínima e o processo legislativo

A partir de 2008 foi criada uma nova seção, que condensa os projetos mais importantes: a pauta mínima. De acordo com a CNI a Pauta Mínima representa, dentre os importantes projetos elencados na Agenda, aqueles de maior prioridade para o Brasil. Para a CNI o Congresso Nacional deve avançar e votar temas de interesse para o país, sendo que esta lista é restrita para projetos de alto impacto no ambiente de negócios do País e que será alvo de uma ação sistemática da CNI e de seus parceiros, para a construção de condições adequadas para seu exame conclusivo pelo Congresso Nacional.

Utilizando as proposições que constam na Pauta Mínima, analisaremos o processo legislativo, ou seja, como tramitaram esses projetos de lei considerados mais importantes pela ALI.

Consideramos necessária uma explanação das regras que regem a Câmara dos Deputados, demonstrando desde o seu papel até a feitura dos projetos de lei, que iremos analisar a seguir. Com essa explicação prévia, será mais fácil apresentar algumas considerações no próximo item deste capítulo.

O Poder Legislativo cumpre papel imprescindível perante a sociedade do País, visto que desempenha três funções primordiais para a consolidação da democracia: representar o povo brasileiro, legislar sobre os assuntos de interesse nacional e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

Nesse contexto, a Câmara dos Deputados, autêntica representante do povo brasileiro, exerce atividades que viabilizam a realização dos anseios da população, mediante discussão e aprovação de propostas referentes às áreas econômicas e sociais, como educação, saúde, transporte, habitação, entre outras, sem descuidar do correto emprego, pelos Poderes da União, dos recursos arrecadados da população com o pagamento de tributos.

Assim, a Câmara dos Deputados compõe-se de representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, o que resulta em um Parlamento com diversidade de idéias, revelando-se uma Casa legislativa plural, a serviço da sociedade brasileira.

A elaboração de leis é fruto de um conjunto de procedimentos previamente estabelecidos de que se servem os Parlamentares em sua função de legislar e fiscalizar. Esse trâmite de ações é denominado processo legislativo.

A norma que orienta o processo legislativo na Câmara dos Deputados é o Regimento Interno.

O processo legislativo tem início por meio da apresentação das seguintes proposições: projeto de lei, projeto de resolução, projeto de decreto legislativo, medida provisória e proposta de emenda à Constituição.

A iniciativa das leis pode ser dos Parlamentares, do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, do Procurador Geral da República e de grupos organizados da sociedade.

Em ambas as Casas do Congresso Nacional, as proposições passam por diversas etapas de análise e votação. A análise da constitucionalidade, da admissibilidade e do mérito é feita nas Comissões. Já no Plenário, órgão máximo das decisões da Câmara dos Deputados, são deliberadas as matérias que não tenham sido decididas conclusivamente nas Comissões.

Assim que um projeto de lei é apresentado na Câmara dos Deputados, ocorre a definição da forma de apreciação, do regime de tramitação e distribuições as comissões. Isto feito o projeto de lei pode ter sua apreciação conclusiva feita nas comissões ou ter sua apreciação em plenário. No caso, discutido e votado o projeto de lei nas Comissões, é dispensada a sua votação pelo Plenário, excetuados os casos em que houver recurso de um décimo dos membros da Casa.

É durante a tramitação da lei que ocorrem a maioria das ações dos grupos de pressão no Congresso. Esses grupos podem ter diversas motivações, desde econômicas até religiosas. O principal trabalho dos grupos é a realizar uma monitorização das atividades parlamentares, ou seja, um acompanhamento dos processos legislativos de seu interesse. No geral os caminhos tomados podem ser condensados no quadro feito por Aragão (1994) abaixo:

**QUADRO 1 - PROCEDIMENTO DOS GRUPOS DE PRESSÃO
NAS ATIVIDADES DE INFLUÊNCIA DO LEGISLATIVO**

Procedimentos internos

- a) Monitorização regular ou eventual;
- b) Avaliação do *timing* no processo decisório da questão;
- c) Elaboração de documentos e justificativas que apóiem as pretensões do grupo, inclusive emendas e substitutivos;
- d) Avaliação sobre o uso de pessoal próprio e/ou consultoria externa;
- e) Identificação de possíveis aliados ou adversários quanto ao interesse do grupo; e
- f) Elaboração de um plano mínimo de atuação, prevendo contatos pessoais e escolha de instrumentos de atuação

Procedimentos externos

- a) Envio de correspondência e documentos a parlamentares, Poder Executivo e demais interessados;
- b) Visitas e contatos pessoais com parlamentares, funcionários do Congresso, Poder Executivo e demais interessados;
- c) Realização de eventos institucionais e/ou sociais;
- d) Participação em debates e audiências públicas nas comissões;
- e) Realização de viagens;
- f) Uso de assessoria de imprensa
- g) Uso da propaganda;
- h) Edição de publicações
- i) Obtenção de apoio junto ao eleitorado do(s) parlamentar(es) envolvido(s);
- j) Organização de coalizões de interesses; e
- k) Organização de manifestações públicas

FONTE: ARAGÃO (1994)

Após a votação do Congresso Nacional, há ainda a deliberação executiva. Isto é, o Presidente da República pode sancionar (aprovar) ou vetar (recusar) a proposição. No primeiro caso, o projeto torna-se lei. Em caso de veto, as razões que o fundamentam são encaminhadas ao Congresso Nacional, que mantém ou rejeita o veto.

Se o projeto for sancionado, o Presidente da República tem o prazo de 48 horas para ordenar a publicação da lei no Diário Oficial da União.

Ao todo são 23 proposições presentes na pauta mínima, e podem ser separados por 2 grupos: pela apreciação conclusiva das comissões e pela apreciação em plenário.

Diferentemente da ALI como um todo, na pauta mínima constam mais projetos que tendem a ser convergentes com os interesses da CNI. São 8 projetos convergentes, 10 projetos convergentes com ressalva, 2 divergentes com ressalva e 3

divergentes. Se agregarmos as posições convergentes e divergentes totalizamos 18 e 5 respectivamente.

O Poder Executivo é o que tem mais propostas na Pauta Mínima, com 7 projetos, 6 convergentes com ressalva e 1 divergente com ressalvas. Seguido do PSDB com 5 proposta, 4 convergentes e 1 convergente com ressalvas. Após do PT com 3 propostas, 2 divergentes e 1 convergente com ressalvas. Os outros partidos (PTB, PMDB, PSC, PR, DEM, PSB, PV e PC do B) seguem com 1 projeto apenas.

TABELA 2 – CRUZAMENTO ENTRE PARTIDO PROPOSITOR E POSIÇÃO DA CNI

PARTIDOS	POSIÇÃO DA CNI				TOTAL
	Convergente	Convergente com Ressalvas	Divergente com Ressalvas	Divergente	
PODER EXECUTIVO*	0	6	1	0	7
PT	0	1	0	2	3
PTB	1	0	0	0	1
PMDB	0	1	0	0	1
PSC	0	0	1	0	1
PR	1	0	0	0	1
DEM	1	0	0	0	1
PSB	0	1	0	0	1
PV	1	0	0	0	1
PSDB	4	1	0	0	5
PCdoB	0	0	0	1	1
TOTAL	8	10	2	3	23

FONTE: ALI

NOTA: *Incluimos na tabela o Poder Executivo na coluna de PARTIDOS para efeitos de análise conjunta da origem das proposições

A temática mais comum na Pauta Mínima é a regulamentação da economia com 6 projetos, onde 3 tem parecer convergente e 3 convergente com ressalvas. O PSDB é

o responsável pelas 3 proposições convergentes, já o Poder Executivo aparece com 2 proposições e o PMDB com 1, totalizando as convergentes com ressalva.

A legislação trabalhista aparece com 5 proposições, sendo 1 convergente, 1 divergente com ressalva e 3 divergentes. O PT e o PC do B são os responsáveis pelas proposições divergentes, sendo que o primeiro possui 2 propostas e o segundo 1 proposta. O projeto convergente com ressalva vem do Poder Executivo e o convergente do PR.

Tanto a temática do Meio Ambiente, quanto do Sistema Tributário possuem 4 proposições, sendo essas 4, em ambos os casos, 2 convergentes e 2 convergentes com ressalva. No Meio Ambiente as proposições convergentes são atribuídas ao DEM e ao PV e as convergentes com ressalva ao PSDB e Poder Executivo. Já sobre o Sistema Tributário as convergentes são do PTB e do PSDB e as convergentes com ressalva do Poder Executivo e do PT.

Sobre a Infraestrutura, são 2 propostas convergente com ressalva, sendo ambas do Poder Executivo. Por último com uma proposta para cada tema estão as questões institucionais e o custo do financiamento. A primeira temática tem posicionamento divergente com ressalvas e o proponente é o PSC, e a segunda temática vem do PSB e tem o posicionamento convergente com ressalvas.

A maioria das proposições é direcionada pela apreciação em plenário, com 17 projetos, já a apreciação conclusiva nas comissões tem apenas 5 projetos.

O caminho destes 17 projetos é o mesmo, primeiramente eles entram em uma comissão designada, se escolhe um relator, que apresentará um parecer sobre a determinada proposição. Feito isso o projeto é incluído na pauta da comissão para que ocorra a votação na comissão, caso não seja a última comissão, esse processo é todo novamente feito, mas na outra comissão designada. Quando o projeto chegar à última comissão vai para a publicação e para a mesa do plenário, para que seja incluído na ordem do dia. Após é feita a discussão em plenário, onde podem ser apresentadas emendas, caso isso ocorra o projeto retorna com as emendas para as comissões. Isso feito o projeto vai para a votação em plenário, se o projeto for aprovado é feita a elaboração da redação final pela CCJC e repassado ao Senado Federal, caso não seja aprovado o projeto é arquivado (ver ANEXO V).

O processo, quando ocorre dentro das comissões é um tanto diferente. Os 5 projetos que constam entram na comissão designada e é escolhido um relator. Após são recebidas emendas aos projetos e o relator apresenta seu parecer. Caso o parecer seja com substitutivo é recebido as emendas ao substitutivo e novamente o relator apresenta o seu parecer às emendas ao substitutivo. Isso feito o projeto é incluído na pauta da comissão para a votação. Se for a ultima comissão vai à publicação e à mesa para anúncio na ordem do dia do plenário e abertura de prazo de recurso. Se for apresentado algum recurso, este tem que ser aprovado pelo plenário e o projeto vai ter que ser apreciado no mesmo. Se nenhum recurso foi apresentado o projeto é avaliado pela comissão se for recusado é arquivado, se for aprovado é feita a elaboração da redação final pela CCJC e enviada ao Senado Federal (ver ANEXOVI).

Todas as 23 proposições que constam na pauta mínima se encontram na fase final destes processos, ou estão aguardando a apreciação conclusiva da comissão ou a apreciação do plenário. É importante ressaltar que constam projeto de lei datados de 1994 que ainda não tiveram o seu processo encerrado. Não temos dados suficientes para analisar o porque deste fato, se é resultado de uma luta entre diversas partes, ou se é a omissão da Câmara dos Deputados. Entretanto podemos constatar que, independente de ser uma proposição convergente com a CNI, ou divergente, ambas não estão sendo nem aprovadas, nem recusadas. Isso demonstra que não há um favorecimento por parte da Câmara às proposições que sejam de interesse dos empresários.

Independente dessa colocação se pode, em alguma medida, analisar algumas particularidades do processo que já ocorreu com os projetos de lei. Percebemos que as comissões mais comuns que os Deputados participam são a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, comissão essa que tem como responsabilidades:

- a) matérias atinentes a relações econômicas internacionais;
- b) assuntos relativos à ordem econômica nacional;
- c) política e atividade industrial, comercial e agrícola; setor econômico terciário, exceto os serviços de natureza financeira;

- d) sistema monetário; moeda; câmbio e reservas cambiais;
- e) comércio exterior; políticas de importação e exportação em geral; acordos comerciais, tarifas e cotas;
- f) atividade econômica estatal e em regime empresarial; programas de privatização; monopólios da União;
- g) proteção e benefícios especiais temporários, exceto os de natureza financeira e tributária, às empresas brasileiras de capital nacional;
- h) cooperativismo e outras formas de associativismo na atividade econômica, exceto quando relacionados com matéria própria de outra Comissão;
- i) regime jurídico das empresas e tratamento preferencial para microempresas e para empresas de pequeno porte;
- j) fiscalização e incentivo pelo Estado às atividades econômicas; diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado; planos nacionais e regionais ou setoriais;
- l) matérias relativas a direito comercial, societário e falimentar; direito econômico;
- m) propriedade industrial e sua proteção;
- n) registro de comércio e atividades afins;
- o) políticas e sistema nacional de metrologia, normalização e qualidade industrial;

Já a segunda comissão que mais aparece é a de Finanças e Tributação, criada em 1904. Em 1904, com a reforma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foi criada a Comissão de Finanças. Mais tarde, em 1935, a Comissão teve sua denominação alterada para Comissão de Finanças e Orçamento, aumentando, assim, o leque de suas atribuições. Em 1947, novamente o Regimento Interno sofreu alterações, voltando a Comissão a ser conhecida como Comissão de Finanças. A Câmara dos Deputados, considerando a necessidade de adaptar o seu funcionamento e o processo legislativo à nova Constituição Federal de 1988, por meio da Resolução nº 17, de 1989, aprovou um novo Regimento Interno que está em vigor até o momento. Nesse novo Regimento, de acordo com o art. 32, X, a Comissão passou a ser denominada Comissão de Finanças e Tributação.

Cabe à Comissão de Finanças e Tributação, entre outras atribuições, discutir e votar as proposições sujeitas à deliberação do Plenário que lhe forem distribuídas; discutir e votar projetos de lei, dispensada a competência do plenário; realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil; convocar Ministro de Estado para prestar, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, ou conceder-lhe audiência para expor assunto de relevância de seu ministério; encaminhar, através da Mesa, pedidos escritos de informação a Ministro de Estado; exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta; estudar qualquer assunto compreendido no respectivo campo temático ou área de atividade, podendo promover, em seu âmbito, conferências, exposições, palestras ou seminários. Estas e outras atribuições estão previstas no art. 24 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É público o nome dos Deputados e suas proposições, por isso apresentamos quem são os proponentes dos projetos que constam na Pauta Mínima, seu partido e a posição da CNI.

TABELA 3 – CRUZAMENTO ENTRE OS PROPONENTES E A POSIÇÃO DA CNI

PROPONENTE	POSIÇÃO DA CNI				TOTAL
	Convergente	Convergente com Ressalvas	Divergente com Ressalvas	Divergente	
Antônio Carlos Mendes Thame – PSDB/SP	1	0	0	0	1
Armando Monteiro Neto – PTB/PE	1	0	0	0	1
Bruno Araújo – PSDB/PE	0	1	0	0	1
Carlos Eduardo Cadoca – PMDB/CE	0	1	0	0	1
Inácio Arruda – PCdoB/CE	0	0	0	1	1
Luiz Carlos Haully – PSDB/PR	1	0	0	0	1
Maurício Rands – PT/PE	0	0	0	1	1
Otávio Leite – PSDB/RJ	1	0	0	0	1
Paulo Paim – PT/RS	0	0	0	1	1
Régis de Oliveira – PSC/SP	0	0	1	0	1
Sandro Mabel – PR/GO	1	0	0	0	1
Sarney Filho – PV/MA	1	0	0	0	1
Sérgio Carvalho – PSDB/RO	0	1	0	0	1
Virgílio Guimarães – PT/MA	0	1	0	0	1
Rogério Lisboa – DEM/RJ & Márcio Junqueira – DEM/RR	1	0	0	0	1
Poder Executivo*	0	6	1	0	7
TOTAL					

FONTE: ALI

NOTA: *Incluimos na tabela o Poder Executivo na coluna de PROPONENTES para efeitos de análise conjunta da origem das proposições

O que podemos perceber é que estes nomes colocados a cima se repetem no processo legislativo dos outros projetos, sendo que esse ponto nós exploraremos nesse momento.

O projeto do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, tem posição convergente da CNI. O relator escolhido na CFT é Armando Monteiro, cuja sua proposição também é convergente pela CNI, sendo também o ex-presidente da própria CNI. Já na CCJC o relator escolhido foi Sandro Mabel, que também tem sua proposição convergente com a CNI.

Já as outras proposições convergentes, como a do próprio Armando Monteiro, bem como a de Bruno Araújo, Luiz Carlos Hauly, Otávio Leite, não se encontra nenhum dos Deputados do quadro a cima.

Analisando os demais propositores convergentes temos a de Sandro Mabel que possui uma emenda substitutiva de Armando Monteiro; a de Sarney Filho que tem um voto favorável de Régis de Oliveira, sendo que a sua proposição tem o parecer divergente com ressalvas na CNI; e a de Rogério Lisboa e Márcio Junqueira, que possui uma emenda substitutiva apresentada por Sarney Filho. Ao contrário da primeira proposição que apresentamos, nesses casos, há Deputados com proposição convergente na CNI apresentando mudanças em proposição também convergente e Deputados com proposição divergente da CNI votando a favor de proposições convergentes com a CNI. Esse fato é um indicativo que na arena do jogo político há diversas relações de poder, onde nem sempre podemos encontrar um padrão de ação, pois alguns interesses realmente são suprapartidários, mas os Deputados, em algum momento devem algum grau de obediência ao partido que pertencem.

Ao focarmos nas proposições com parecer convergente com ressalva esse padrão de ação fica ainda mais nebuloso. Bernardo Ariston tem sua proposição com o parecer da CNI de convergente com ressalvas, onde Régis de Oliveira, com sua proposição de parecer divergente com ressalvas, é quem apresenta uma emenda substitutiva e Maurício Rands, que tem sua proposição avaliada como divergente, é quem foi designado como relator.

O mesmo Deputado Bernardo Ariston, aparece como relator na CDEIC da proposição de Carlos Eduardo Cadoca, também com sua proposição convergente com ressalvas. Já da CADE aparecem os nomes de Antônio Carlos Mendes Thame e Luiz Carlos Hauly, como Deputados que votaram a favor do projeto dentro dessa comissão. A proposição de Sérgio Carvalho, tem voto favorável de Sarney Filho e um requerimento de apreciação de Márcio Junqueira, sendo que esses dois Deputados tem suas proposições como convergentes pela CNI.

A proposição de Virgílio Guimarães é a única que se difere das demais, pois conta com Emendas Apresentadas na Comissão por Hauly e Sarney Filho, e tem como relator Sandro Mabel, todos os 3 com proposições convergentes pela CNI. Nessas

proposição ainda figura uma Emenda apresentada pelo Deputado Rocha Loures, filho do presidente da FIEP. Deputado este que também está presente na proposição de Régis de Oliveira, que tem seu parecer divergente com ressalvas pela CNI, apresentando uma Emenda em plenário.

TABELA 4 – PROPONENTE E POSIÇÃO DA CNI POR PARTICIPANTES DO PROCESSO LEGISLATIVO

PROPONENTE	POSIÇÃO DA CNI	PARTICIPANTE(S) DO TRÂMITE	POSIÇÃO DA CNI	TIPO DA INTERVENÇÃO
Antonio Carlos Mendes Thame	C	Armando Monteiro	C	Relator na CFT
		Sandro Mabel	C	Relator na CCJC
Armando Monteiro	C	NC		
Bernardo Ariston	CR	Régis de Oliveira	DR	Emenda Substitutiva
		Maurício Rands	D	Relator na CCJC
Bruno Araújo	C	NC		
Carlos Eduardo Cadoca	CR	Bernardo Ariston	CR	Relator na CDEIC
		Antonio Carlos Mendes Thame	C	Voto Favorável
		Luiz Carlos Haully	C	Voto Favorável
Inácio Arruda	D	NC		
Luiz Carlos Haully	C	NC		
Maurício Rands	D	NC		
Otavio Leite	C	NC		
Paulo Paim	D	NC		
Régis de Oliveira	DR	NC		
Sandro Mabel	C	Armando Monteiro	C	Emenda Substitutiva
Sarney Filho	CR	Régis de Oliveira	DR	Voto Favorável
Sérgio Carvalho	CR	Sarney Filho	CR	Voto Favorável
Virgílio Guimarães	CR	Luiz Carlos Haully	C	Emenda Substitutiva
		Sarney Filho	CR	Emenda Substitutiva
		Maurício Rands	D	Emenda Substitutiva
		Armando Monteiro	C	Emenda Substitutiva
		Otavio Leite	C	Emenda Substitutiva
		Sandro Mabel	C	Relator na CCJC
Rogério Lisboa e Márcio Junqueira	C	Sarney Filho	CR	Emenda Substitutiva
Poder Executivo	6CR			
Poder Executivo	DR			

FONTE: ALI

Todas as proposições vindas do Poder Executivo figuram poucos Deputados, em geral, e nenhum dos apresentados a cima, por isso não apresentamos o processo legislativo desses projetos. O mesmo ocorre com os projetos que tem sua posição divergente da CNI, nos projetos de Inácio Arruda, Maurício Rands e Paulo Paim, não estão presentes no processo legislativo, nenhum dos Deputados citados na tabela a

cima. Não temos como encontrar as causas desse fato, entretanto é um indicativo que, apesar da CNI considerar divergente estas propostas, não há uma ação para que se modifique, ou se vete esses projetos. Pelo menos não dos Deputados que constam na Pauta Mínima.

Por outro lado as proposições que mais mobilizaram uma ação dos Deputados foi a de Antônio Carlos Mendes Thame e Virgílio Guimarães. A primeira contando com a presença de Armando Monteiro e Sandro Mabel, a segunda com Haully, Sarney Filho e novamente com Sandro Mabel, sendo que todos eles tem sua proposição convergente com a CNI. Ao analisar o assunto dessas duas proposições, observa-se que ambas tratam do Sistema Tributário, podendo ser um indício de que este tema tenda a ocupar um espaço central dentro dos interesses, ocasionando assim uma maior mobilização.

A primeira constatação que temos é que não há um favorecimento aos projetos de interesse convergente dos empresários. Como demonstramos a maioria das proposições que constam na pauta mínima da ALI ainda está tramitando na Câmara dos Deputados, ou seja, não teve o seu parecer final. Entretanto os projetos divergentes da ALI, também estão parados dentro da casa Legislativa, demonstrando que não há um favorecimento aos empresários, mas estes não saem desfavorecidos.

Apesar de não haver um parecer final para os projetos da pauta mínima, se observa uma mobilização em torno de determinadas proposições consideradas convergentes pela ALI, principalmente sobre o Sistema Tributário. Mas se formos analisar a quantidade de Deputados que tiveram alguma ação de influência dentro do trâmite legislativo, chegamos a conclusão que o número é baixíssimo comparado ao número de empresários que outras pesquisas consideram que existam na Câmara dos Deputados.

Sendo assim não há uma ação conjunta dos Deputados em prol de determinado assunto de interesse empresarial. O que se percebe é que existem alguns Deputados que são mais ativos que os outros, interferindo assim nas diversas proposições e no seu tramite legislativo. Interferência essa não sendo nunca unilateral, mas sim multilateral, dificultando a proposição chegar em uma resultante final.

4. Partido e Perfil

Este capítulo está dividido em três itens . O primeiro item aborda todos os projetos que constam na ALI, procurando relacioná-los com os Partidos de origem, analisando até q ponto um partido ou outro seja mais atuante em prol dos interesses empresariais. No segundo e no terceiro item, não estamos mais analisando as proposições, mas sim os atores, ou seja, os Deputados Federais, que são os autores das mesmas. Primeiramente apresentamos o perfil dos Deputados que apresentaram apenas proposições divergentes de acordo com o parecer da ALI, e após os Deputados Federais que apresentaram apenas proposições convergentes, excluindo assim Deputados que tenham posições convergentes e divergentes dentro da ALI. As principais informações que estamos coletando dos Deputados Federais são relacionadas com: i) dados pessoais e familiares; ii) carreira profissional, iii) trajetória política; e iv) ligações com associações e movimentos sociais.

4.1 Proposições e seu partido de origem

Nesse momento separamos cada proposição legislativa de acordo com o partido referente ao Deputado Federal que elaborou o projeto:

TABELA 5 – PARTIDO E NÚMEROS DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS

PARTIDO	FREQUENCIA	%
PODER EXECUTIVO*	24	12,8
PP	10	5,3
PDT	1	0,5
PT	42	22,5
PTB	13	7,0
PMDB	23	12,3
PSC	1	0,5
PR	8	4,3
PPS	5	2,7
DEM	12	6,4
PRTB	2	1,1
PSB	3	1,6
PV	8	4,3
PSDB	24	12,8
PSOL	1	0,5
PCdoB	10	5,3
TOTAL	187	100

FONTES: ALI

NOTA: *Incluimos na tabela o PODER EXECUTIVO na coluna de PARTIDOS para efeitos de análise conjunta da origem das proposições

Como podemos observar, o PT é o partido com mais proposições que constam na ALI, com 22,5% de proposições do total. Primeiramente pode parecer estranho a quantidade de proposições petistas acompanhadas pela ALI, pois este partido tem uma história de representação dos interesses dos trabalhadores. Mas, como veremos a seguir, a maioria das propostas deste partido tem uma posição divergente dos interesses da CNI.

Em segundo lugar está o PSDB com 12,8%. Após, o PMDB em terceiro, com 12,3%. O PTB vem na quarta posição, com 7,0%. É interessante ressaltar que o ex-presidente da CNI, Armando Monteiro Neto, é deputado federal por esta sigla, sendo assim há uma maior importância nessas proposições, mesmo sendo apenas 13 de 187.

O DEM, antigo PFL vem logo em seguida, ocupando a quinta posição com 6,4%. Outro ponto interessante, pois historicamente o DEM é visto como um partido com uma

ideologia liberal, que, supor-se-ia ser um representante dos interesses empresariais, mas neste caso, aparece com apenas 12 proposições consideradas pela ALI.

O PC do B aparece na sexta posição, junto com o PP, tendo 5,3% das proposições cada um. Novamente um estranho no ninho, o PC do B, sendo que a mesma ressalva feita para o PT serve para o caso, como veremos em seguida, o posicionamento da CNI, frente às propostas desse partido, tende a ser divergente.

Os demais partidos de esquerda agregados (PDT, PPS, PSB, PV e PSOL) atingem em torno de 9,5% da ALI, enquanto os demais partidos de direita (PSC e PR) totalizam algo em torno de 4,8%¹⁹.

Ainda se percebe um grande número de proposições com origem no executivo, chegando a 12,8%, corroborando com a idéia de que, apesar do papel importante que o Congresso Nacional vem ocupando nos últimos anos, ainda há uma sobreposição do Executivo, exercendo um papel importante na produção legislativa do país (FIGUEIREDO & LIMONGI, 2000)

Em relação à posição da CNI frente às proposições legislativas é mais comum ser divergente (44,9%), do que convergente (27,8%). Entretanto, ao agregarmos as posições intermediárias, convergente com ressalvas (21,4%) e divergente com ressalvas (5,9%), ocorre uma diminuição entre as posições de convergência e divergência, mas, mesmo assim, ainda há uma predominância desta último, como podemos ver na Tabela a seguir:

¹⁹ Foi utilizada a classificação no eixo direita-esquerda de Carreirão (2006), sendo que o PRTB, que na ALI consta com 2 proposições, nesta classificação é considerado como “indefinido” ideologicamente, devido a ausência de informações.

TABELA 6 – POSIÇÃO DA CNI AGREGADA

POSIÇÃO DA CNI	FREQUÊNCIA	%
Convergente	92	49,2
Divergente	95	50,8
TOTAL	187	100

FONTE: ALI

Nesse momento, nossa preocupação é analisar as variáveis, que consideramos importantes, para explicar o posicionamento da CNI frente às proposições legislativas. Acreditamos que ao encontrar um padrão de posicionamento, este achado seja um reflexo da questão da representação empresarial. Primeiramente iremos realizar um cruzamento entre a posição da CNI frente às proposições e o partido cujo proponente pertence.

TABELA 7 – CRUZAMENTO ENTRE PARTIDO E POSIÇÃO DA CNI AGREGADA

PARTIDO	POSIÇÃO DA CNI AGREGADA		TOTAL
	Convergente	Divergente	
PODER EXECUTIVO*	17	7	24
PP	6	4	10
PDT	0	1	1
PT	10	32	42
PTB	6	7	13
PMDB	13	10	23
PSC	0	1	1
PR	4	4	8
PPS	3	2	5
DEM	9	3	12
PRTB	0	2	2
PSB	3	0	3
PV	3	5	8
PSDB	18	6	24
PSOL	0	1	1
PCdoB	0	10	10
TOTAL	92	95	187

FONTE: ALI

NOTA: *Incluimos na tabela o Poder Executivo na coluna de PROPONENTES para efeitos de análise conjunta da origem das proposições

Como já vimos anteriormente, o PT ocupa o primeiro lugar em número de proposições da ALI, mas, por outro lado também ocupa o primeiro lugar em divergências da CNI. Do total de 95 posições divergentes da CNI, o PT é responsável por algo em torno de 33,7% delas, seguido do PC do B que vem com 10,5% de posições divergentes, sendo que o PC do B, ao contrário do PT, não possui nenhuma proposição convergente.

Vários partidos possuem proposições tanto convergentes quanto divergentes, não demonstrando um padrão do posicionamento da CNI frente a estes partidos. O grande exemplo é o PDMB que totaliza 23 proposições tendo 13 convergentes e 10

divergentes. Dessa forma analisaremos alguns partidos de modo agregado, de acordo com sua posição ideológica. Excluiremos dessa parte o PT e o PC do B da esquerda, bem como o DEM da direita, os dois primeiros já foram tratados de modo específico, pois possuem as suas particularidades, assim como o DEM. O PSDB, apesar de compor o centro, junto com o PMDB, será tratado por último, também não constando nessa agregação.

Dentro dos partidos considerados de esquerda temos 9 proposições divergentes e o mesmo número de proposições convergentes. Já nos partidos considerados de direita, temos 16 convergências e 17 divergências. Neste caso descartamos a explicação do posicionamento da CNI pela posição ideológica partidária, mas não pela instituição partidária, pois como já vimos o PT e o PC do B expressaram um padrão de posicionamento da CNI, veremos se o mesmo se repete com o DEM e com o PSDB.

O DEM aparece com 9 proposições convergentes. Aparentemente é um número baixo, mas se considerarmos que o partido tem ao todo 12 proposições, isso significa que apenas 3 projetos são divergentes. Já o PSDB possui 18 proposições convergentes de 24 no total, tendo só 6 proposições divergentes.

O posicionamento do PT, do PC do B, do DEM e do PSDB indicam que a figura do partido, não pode ser descartada, sendo necessário outros testes sobre essa questão. Mas, no momento abrimos um pequeno parêntese, apenas para tratar da figura do Executivo dentro do posicionamento da CNI

Anteriormente, também comentamos a posição do Poder Executivo, que totalizava 24 proposições, e que se fosse entrar em nosso ranking de proposições por partido perderia somente para o PT, ficando empatado com o PSDB e a frente dos demais. Esse ponto já demonstra sua grande capacidade propositiva, e, ao analisar o posicionamento da CNI frente às proposições do Poder Executivo, verificamos que há uma convergência entre o conteúdo dos projetos e as demandas da CNI, pois do total de proposições 17 tem posicionamento convergente da CNI. Não sabemos explicar o porquê deste fato, pois este trabalho foca na questão da Câmara dos Deputados, mas é um achado interessante e que merece menção, pois é um indício de que o Poder Executivo ainda ocupa um importante papel na representação de interesses empresariais.

Ao realizar alguns testes estatísticos observamos que há uma significância entre partido e posição da CNI, mas sem se confirmar uma correlação entre estas duas variáveis. Deixando assim em aberto a relação entre pertencer ao PSDB ou DEM e haver certa propensão a representação dos interesses empresariais. Por outro lado há algumas questões não abordadas.

Existem questões específicas que os nem dados, nem o banco, por si só demonstram, onde somente uma observação sociológica adequada perceberia algumas situações.

A primeira que relatamos é que o PV, apesar de estar na esquerda e ter 5 proposições divergentes, das 3 convergentes que possui, 2 são do Deputado Fernando Gabeira, sendo essas duas suas únicas proposições, não havendo nenhum posicionamento divergente para com o Deputado. A outra observação é sobre o PTB, que do total de 13 proposições possui 6 convergentes, sendo que dessas, 4 são propostas do Deputado Armando Monteiro Neto, ex presidente da CNI. O terceiro caso é o PSB, que está enquadrado na ideologia de esquerda, mas as 3 proposições totais, ocupam a posição convergente da CNI. Por fim, o PSDB, com 18 proposições convergentes, deve metade delas ao estado de São Paulo, ou seja, o PSDB/SP ocupa um peso ainda maior nesse quadro que estamos tentando esboçar.

O que estamos defendendo aqui, não é a fragilidade ideológica dos partidos brasileiros, muito menos a falta de organização partidária, mas consideramos que o desenvolvimento econômico e, mais especificamente, os interesses empresariais perpassam os partidos (BEER, 1957). Alguns partidos podem estar em espectros ideológicos divergentes, mas convergem sobre a política econômica, sendo assim acabam tangenciando algumas demandas empresariais.

Esses achados ainda demonstram certo personalismo em relação à representação empresarial. Determinados Deputados, independente do partido que estão filiados, acabam se engajando mais em proposições afinadas com os interesses empresariais. É o caso de analisar então o perfil dos atores, procurando caracterizá-los observando se há um padrão de recursos compartilhados por estes indivíduos.

4.2O perfil dos divergentes

Iniciaremos a análise do perfil, primeiramente pelos Deputados que tem proposições divergentes da CNI, com isso podemos fazer uma comparação mais detalhada, e não somente apresentar o perfil dos convergentes. Bem como, por todos se tratarem de Deputados Federais, há atributos específicos para o recrutamento da elite política na eleição. Assim essa comparação também alerta para atributos destes indivíduos que já passaram por um recrutamento para fazerem parte da elite política. São 59 casos que serão trabalhados de forma agregada – somando divergentes e divergentes com ressalvas.

Já observamos essa questão no item anterior, mas nesse caso pode até ficar mais claro, a super-representação de partidos de esquerda quando se trata de proposições divergentes, principalmente de dois partidos: PT e PCdoB, como observamos na tabela abaixo:

TABELA 8 – PARTIDO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DIVERGENTES

PARTIDO	FREQUÊNCIA	%
DEM	3	5,1
PCdoB	7	11,9
PDT	1	1,7
PL	1	1,7
PMDB	4	6,8
PPB	1	1,7
PPS	1	1,7
PR	2	3,4
PRTB	1	1,7
PSB	1	1,7
PSC	2	3,4
PSDB	4	6,8
PSOL	1	1,7
PST	1	1,7
PT	20	33,9
PTB	5	8,5
PV	3	5,1
TOTAL	59	100

FONTES: ALI

O PC do B e o PT juntos são responsáveis por quase 46% das proposições divergentes e ao agregarmos entre todos os partidos de esquerda²⁰, chegamos a quase 60% das proposições divergentes. Mas é interessante ressaltar que mesmo tendo a maioria na esquerda constam alguns projetos divergentes da direita e também dos partidos considerados de centro.

Dentro dos seus partidos apenas 8, dos 59, não tiveram algum cargo partidário, sendo que a grande maioria ocupou o cargo de Vice-Líder na Câmara, totalizando 52,5%. Este dado demonstra que praticamente todos os Deputados, exceto 13,6%, ocuparam algum tipo de cargo dentro dos partidos que eram filiados. Sendo assim há

²⁰ Foi utilizada a classificação no eixo direita-esquerda de Carreirão (2006), sendo que o PRTB, que na ALI consta com 2 proposições, nesta classificação é considerado como “indefinido” ideologicamente, devido a ausência de informações.

um indício de uma trajetória partidária prévia, onde os cargos de líder e vice-líder são posições importantes dentre as demais ocupações partidárias.

TABELA 9 – CARGOS PARTIDÁRIOS DOS DEPUTADOS DIVERGENTES

CARGO	FREQUÊNCIA	%
Líder	14	23,7
Presidente	4	6,8
Secretário Geral	2	3,4
Vice-Líder	31	52,5
Não ocuparam cargo	8	13,6
TOTAL	59	100

FONTE: www.camara.gov.br

Ao analisar a tabela seguinte (TABELA 10), observamos que 39% dos Deputados está cumprindo seu primeiro mandato na Câmara dos Deputados, sendo este o número mais expressivo. Entretanto este dado indica que 61% já possuem uma experiência prévia de no mínimo 2 mandatos, e se agregarmos os que exerceram mais de 2 mandatos, temos 33,9% dos Deputados analisados. Estes dados demonstram um forte recrutamento intra-parlamentar, onde a experiência prévia é um forte atributo destes indivíduos.

TABELA 10 – NÚMERO DE MANDATOS COMO DEPUTADO FEDERAL

QUANTIDADE DE MANDATOS	FREQUÊNCIA	%
1	23	39,0
2	16	27,1
3	13	22,0
4	3	5,1
5	3	5,1
7	1	1,7
TOTAL	59	100

FONTE: www.camara.gov.br

A mudança partidária, entre esses Deputados, não é uma prática comum, visto que 55,9% nunca mudaram de partido e 13,6% mudaram apenas uma vez. Esse número vai diminuindo a medida que se aumenta o número de mudanças. Onde apenas 18,7% já mudou de partidos no mínimo três vezes.

TABELA 11 – QUANTIDADE DE MUDANÇAS PARTIDÁRIAS

NR DE MUDANÇAS	FREQUÊNCIA	%
0	33	55,9
1	8	13,6
2	7	11,9
3	5	8,5
4	4	6,8
6	2	3,4
TOTAL	59	100,0

FONTE: www.camara.gov.br

Excluindo-se os 33 que nunca mudaram de partido, observamos que, dos que realizaram migração partidária, a maioria teve como partido de saída o PMDB, totalizando 26,95% dos Deputados. Como tratamos anteriormente, que a experiência prévia é um traço deste grupo, há assim Deputados de carreira, por isso podemos encontrar na próxima tabela alguns partidos antigos, como o MDB, ARENA e PSD.

TABELA 12 – PRIMEIRO PARTIDO

PARTIDO	FREQUÊNCIA	%
ARENA	3	11,5
MDB	3	11,5
PDC	1	3,85
PDS	2	7,7
PFL	1	3,85
PL	1	3,85
PMDB	7	26,95
PP	1	3,85
PPB	1	3,85
PSB	1	3,85
PSD	1	3,85
PSDB	2	7,7
PT	2	7,7
TOTAL	26	100

FONTE: www.camara.gov.br

Grande parte desses Deputados Federais teve como seu último cargo o de Deputado Estadual (35,6%) O outro cargo comum é o de Vereador com 15,3%. Observa-se o grande peso dos cargos legislativos anteriores como trajetória política para acesso á Câmara dos Deputados, os dois cargos legislativos agregados ultrapassam os 50%. Já os cargos executivos (prefeito e secretário de vários níveis) chegam a quase 21% dos recrutados.

Os cargos legislativos, em especial o cargo de Deputado Estadual é um forte indício de trajetória política, sendo assim uma ocupação importante para se entrar nas avenidas do poder que levam ao cargo de Deputado Federal, facilitando a eleição, mas sem ser determinante, pois há também a trajetória política dentro do executivo. Em resumo, 73% ocuparam algum cargo político dentro do Estado, seja no legislativo ou no executivo, demonstrando que esta carreira política é um atributo importante para ser recrutado ao cargo de Deputado Federal.

TABELA 13 – ÚLTIMO CARGO OCUPADO ANTES DE SER DEPUTADO FEDERAL

CARGO	FREQUÊNCIA	%
Deputado Estadual	21	35,6
Prefeito	4	6,8
Secretário	9	15,3
Vereador	9	15,3
Não Informado	16	27
TOTAL	59	100

FONTE: www.camara.gov.br

As ligações externas a Câmara desses Deputados demonstra outro padrão de trajetória. Dos Deputados 35,6% tem ligação com entidades de trabalhadores e outros 20,3% com instituições sociais ou culturais, totalizando mais que 55% nesse dois meios sociais. Por outro lado o contato com empresa privada e entidades patronais chega entre os 15%, indicando assim que não uma ligação com esses espaços, mas um afastamento deles.

TABELA 14 – LIGAÇÕES EXTERNAS

LIGAÇÃO	FREQUÊNCIA	%
Empresa Privada	4	6,8
Entidade de Trabalhadores	21	35,6
Entidades Patronais	5	8,5
Instituições Estatais	4	6,8
Instituições Sociais/Culturais	12	20,3
Movimentos Sociais	2	3,4
Não Informado	11	18,6
TOTAL	59	100

FONTE: www.camara.gov.br

Consideramos que este pode ser um dado real de caracterização não só de Deputados Federais, mas sim de Deputados Federais com parecer divergente pela CNI. Como já sinalizamos anteriormente há uma forte presença dos Deputados divergentes

nos partidos da esquerda, cujos seus membros possuem mais contato com sindicatos e outros tipos de entidades de trabalhadores, como demonstram nossos dados.

Outro ponto que também se refere à atributos sociais é a trajetória escolar.

Há a ocorrência de um alto grau de escolaridade onde 54,2 dos Deputados tem graduação completa, aparecendo também Deputados com o especialização, mestrado e doutorado.

TABELA 15 – MAIOR GRAU DE ESCOLARIDADE

GRAU DE ESCOLARIDADE	FREQUÊNCIA	%
Doutorado	4	6,8
Especialização	5	8,5
Fundamental Completo	1	1,7
Graduação	32	54,2
Médio Completo	1	1,7
Mestrado	5	8,5
Superior Incompleto	4	6,8
Técnico	2	3,4
Não Informado	5	8,5
TOTAL	59	100

FONTE: www.camara.gov.br

Ao agregarmos a escolaridade em três níveis²¹ temos 78,2% dos Deputados possui alta escolaridade, 13,3% possui média escolaridade, não havendo nenhum caso de baixa escolaridade.

O curso de formação que mais aparece acaba sendo o de Direito com 30,5%. Em segundo lugar aparece o curso de Administração com 8,5%, seguido do de Medicina com 6,8% e das Engenharias com 5,1%. Todos os outros chegam a uma ou duas ocorrências, como se pode observar na tabela abaixo:

²¹ Esta variável foi agregada nas seguintes categorias: alta escolaridade: curso superior ou acima; média escolaridade: curso superior incompleto, tecnólogos, ensino médio, ensino médio incompleto, ensino fundamental completo; baixa escolaridade: fundamental incompleto.

TABELA 16 – CURSO EM QUE SE FORMOU

CURSO	FREQUÊNCIA	%
Administração	5	8,5
Arquitetura	1	1,7
Ciências Sociais	2	3,4
Contabilidades	1	1,7
Direito	18	30,5
Economia	2	3,4
Educação Física	1	1,7
Engenharias	3	5,1
Farmácia	1	1,7
Jornalismo	1	1,7
Letras	1	1,7
Matemática	1	1,7
Medicina	4	6,8
Odontologia	1	1,7
Pedagogia	1	1,7
Química	1	1,7
Refino de Petróleo	1	1,7
Saúde Pública	1	1,7
Serviço Social	2	3,4
Não Informado	11	18,6
TOTAL	59	100

FONTE: www.camara.gov.br/x

Em relação a instituição de ensino superior há um equilíbrio entre as Universidades Públicas e Privadas onde a primeira aparece com 33,9% e a segunda com 39,0%, inclusive aparecendo 2 Deputados que realizaram algum tipo de curso no exterior. Esse ponto demonstra que o curso superior em si é valorizado, mas a natureza da instituição onde se cursou não acaba sendo um diferencial.

Nesse item tratamos de todos os Deputados que constam com apenas proposições divergentes da CNI, entretanto a maioria deles figura apenas com uma proposição divergente, e sem nenhuma convergente, o que é o caso de 79,7% deles.

Apenas 12 dos 59 indivíduos analisados a cima possuem 2 ou mais proposições divergentes. Neste caso faremos uma rápida caracterização desses 12.

Em relação ao partido 8 são do PT 2 do PCdoB e um do PRTB. A profissão de advogado continua figurando entre a mais comum com 4 membros , mas em seguida aparecem as profissões de bancário e metalúrgico, com 2 indivíduos em cada. A baixa mudança partidária mais uma vez se demonstra com 10 Deputados que nunca mudaram de partido. Outro ponto que se reforça é o contato com as entidades de trabalhadores, contando com 9 pessoas nesse item. O quesito escolaridade decai, pois apenas um pouco mais de 50% tem graduação completa, mas ainda são a maioria.

Sendo assim podemos perceber que existem atributos comuns entre os Deputados cujas proposições foram avaliadas como divergentes pela CNI.

Através destes dados, podemos caracterizar os Deputados divergentes advindo de partidos de esquerda. Sendo que a grande maioria possui uma carreira política comum, expressa por ocupar cargos de liderança partidários, principalmente o de Líder e Vice-líder. Outro atributo é a experiência prévia como Deputado Federal, visto que a maioria não estava em seu primeiro mandato, ocorrendo assim um recrutamento endógeno deste grupo. Outra característica é a baixa migração partidária. Outro traço de carreira política é o último cargo ocupado antes de se tornar Deputado Federal, pois a maioria exerceu a função de Deputado Estadual, sendo este cargo um importante atributo nas vias de acesso à Câmara dos Deputados. Em relação à trajetória social observamos uma forte ligação com entidades de trabalhadores, bem como um alto grau de escolaridade e o predomínio do curso de Direito, como graduação deste grupo.

Consideramos que os atributos mais expressivos, como uma trajetória social ligada à entidades de trabalhadores e uma maior filiação deste grupo à partidos de esquerda, sejam os indicadores explicativos mais fortes da posição divergente da CNI sobre os projetos de lei destes Deputados. Os outros atributos acreditamos que possam ser recursos necessários para adentrar a elite política, não sendo um traço característico desse recorte específico de *Deputados divergentes*.

4.3. Deputados Convergentes

Apresentaremos os dados contidos neste item de forma comparativa, sempre fazendo referência aos Deputados divergentes, para encontrar os atributos específicos deste grupo, que seriam os representantes dos interesses empresariais, sendo assim, os membros componentes da nossa categoria elite dirigente empresarial.

O número de Deputados que tem somente proposições convergentes consideradas pela CNI é de 48 indivíduos. Cujos quais serão apresentadas as informações a seguir.

Primeiramente colocamos a tabela de pertencimento partidário dos 48 Deputados Federais

TABELA 17 – PARTIDO DOS DEPUTADOS FEDERAIS CONVERGENTES

PARTIDO	FREQUÊNCIA	%
DEM	9	18,8
PL	1	2,1
PMDB	6	12,5
PP	4	8,3
PPS	1	2,1
PR	2	4,2
PRB	1	2,1
PSB	2	4,2
PSC	1	2,1
PSDB	9	18,8
PT	9	18,8
PTB	2	4,2
PV	1	2,1
TOTAL	48	100

FONTE: ALI

O PT, junto com o PSDB é o partido que constam com mais proposições convergentes dentro da ALI, entretanto, como já vimos no item anterior, os Deputados

do Primeiro partido tendem a aparecer mais nos projetos considerados divergentes. Estes 9 Deputados do PT que estão presentes com projetos convergentes, representam quase 30% de todos os Deputados desse partido que estão contemplados na ALI. Em contra partida os 9 Deputados Federais do PSDB com proposições convergentes representam quase 65% do total de Deputados desse partido presentes na ALI. Ao agregarmos as proposições do DEM e do PFL também chegamos a 9 Deputados com propostas convergentes, e analisando o total dos Deputados destes dois partidos, este representam 75%, ou seja uma grande maioria dos Deputados do DEM/PFL figuram entre as proposições consideradas convergentes, apenas $\frac{1}{4}$ não está presente aqui. No PMDB esta taxa decai, mas ainda fica um pouco a cima dos 50%.

Ao agregarmos os partidos em blocos ideológicos, temos que 43,75% dos Deputados com proposições convergentes são dos partidos de direita, 33,33% dos partidos de esquerda e 22,92% dos partidos de centro.

Em relação à atividade partidária, assim como os Deputados divergentes, a maioria ocupou o cargo de vice-líder do partido (43,8%). Entretanto há uma maior distribuição dentro dos cargos partidários, pois neste caso há o aparecimento de cargos como vice-presidente e tesoureiros, ausentes no outro grupo. Mesmo assim a carreira dentro do partido continua sendo um atributo comum, pois 81,1% ocuparam algum cargo partidário, sendo que os cargos de líder e vice-líder totalizam 62,6%.

TABELA 18 – CARGOS PARTIDÁRIOS DOS DEPUTADOS CONVERGENTES

CARGO	FREQUÊNCIA	%
Líder	9	18,8
Presidente	4	8,3
Secretário Geral	1	2,1
Tesoureiro	2	4,2
Vice-Líder	21	43,8
Vice-Presidente	2	4,2
Não ocuparam cargo	9	18,9
TOTAL	48	100

FONTE: www.camara.gov.br

Assim como no item anterior, observamos que a maioria dos Deputados está no 1º mandato (33,3%), sendo assim 66,6% dos Deputados Convergentes já exerceram no mínimo 2 mandatos, entretanto a carreira intra-partidária dos divergentes onde não era tão extensa. Ao agregarmos os políticos que tem até 3 mandatos chegávamos a quase 90%, já com os convergentes atingimos 75%. Como podemos observar existem 4 Deputados com 4 mandatos, 6 Deputados com 5 mandatos e 2 Deputados com 6 mandatos. Apenas para ilustração, estes dois últimos Deputados começaram sua atividade na Câmara na abertura democrática e desde então nunca saíram. Sendo assim tanto com os Deputados convergentes, quanto os divergentes o atributo de experiência prévia é comum, com uma pequena diferença que para os convergentes esse tempo é maior.

TABELA 19 – NÚMERO DE MANDATOS COMO DEPUTADO FEDERAL

QUANTIDADE DE MANDATOS	FREQUÊNCIA	%
1	16	33,3
2	11	22,9
3	9	18,8
4	4	8,3
5	6	12,5
6	2	4,2
TOTAL	48	100

FONTE: www.camara.gov.br

Em relação a mudança partidária, percebemos que não é uma prática recorrente destes Deputados também, pois quase 60% nunca mudaram de partido ou se o fizeram apenas uma vez. Os Deputados que migraram mais de 3 vezes de um partido para outro ficam um pouco abaixo de ¼ do total.

TABELA 20 – QUANTIDADE DE MUDANÇAS PARTIDÁRIAS

NR DE MUDANÇAS	FREQUÊNCIA	%
0	18	37,5
1	10	20,8
2	9	18,8
3	4	8,3
4	3	6,3
5	2	4,2
6	2	4,2
TOTAL	48	100

FONTE: www.camara.gov.br

Dos Deputados que migraram de partido, 26,7% tem seu primeiro partido, como com os Deputados divergentes, como sendo o PMDB, em seguida o PTB com 13,4%, os demais partidos seguem com 2 ou 1 Deputados que migraram, como demonstra a tabela abaixo:

TABELA 21 – PRIMEIRO PARTIDO

PARTIDO	FREQUÊNCIA	%
ARENA	2	6,7
MDB	2	6,7
PCdoB	1	3,3
PDC	1	3,3
PDS	2	6,7
PDT	2	6,7
PFL	1	3,3
PMDB	8	26,7
PP	1	3,3
PRN	1	3,3
PSD	1	3,3
PSDB	1	3,3
PTB	4	13,4
PTN	1	3,3
PV	2	6,7
TOTAL	48	100

FONTE: www.camara.gov.br

É interessante realizar, nesse ponto, uma observação, pois alguns Deputados tem como origem partidária, alguns partidos que hoje não existem mais, como é o caso da ARENA, MDB e do PDS.

No item dos Deputados divergentes, observamos o grande peso do cargo prévio de Deputado Estadual, bem como o de vereador, demonstrando a atividade legislativa, como uma trajetória importante para se ascender a Câmara dos Deputados.

Já no caso dos Deputados convergentes ocorrem algumas diferenciações:

TABELA 22 – ÚLTIMO CARGO OCUPADO ANTES DE SER DEPUTADO FEDERAL

CARGO	FREQUÊNCIA	%
Deputado Estadual	13	27,1
Prefeito	7	14,6
Secretário	10	21
Senador	1	2,1
Vereador	1	2,1
Vice-Prefeito	3	6,3
Não Informado	13	27,1
TOTAL	48	100

FONTE: www.camara.gov.br

O cargo de deputado estadual continua figurando como o mais importante, com 27,1% que ocuparam esta cadeira antes de serem Deputados federais. Entretanto 21% ocuparam uma secretaria antes de serem Deputados federais, e outros 14,6% foram prefeitos. Se agregarmos estes dois casos chegamos a quase 35%, e se expandirmos para toso os cargos executivos chegamos a 41,8%.

No item anterior, quando analisamos os Deputados divergentes observamos que a maioria tinha uma trajetória política previa baseada nos cargos legislativos, já com os Deputados convergentes, observamos um peso muito maior dos cargos no executivo, como trajetória política prévia.

Essa trajetória política específica já foi observada em outros estudos (COSTA & ENGLER, 2008), onde os empresários ao terem contato com a política, ocupam cargos

onde possam ser nomeados – como o de secretários – ou cargos no executivo – prefeito e vice-prefeito – se afastando na arena do legislativo e da arena eleitoral, em partes. Principalmente o cargo de secretário exige muito mais um saber técnico que necessariamente político, comparado aos cargos eletivos e legislativos, demonstrando um maior pragmatismo destes indivíduos.

Sobre as ligações externas dos Deputados, também podemos chegar a uma trajetória social diferenciada dos Deputados do item anterior. Enquanto os Deputados divergentes tinha uma ligação muito maior com Entidades de Trabalhadores e Instituições sociais/culturais (número que chegava a 55%), os Deputados convergentes apenas de 31% tem ligação com esses meios externos.

TABELA 23– LIGAÇÕES EXTERNAS

LIGAÇÃO	FREQUÊNCIA	%
Empresa Privada	7	14,6
Entidade de Trabalhadores	8	16,7
Entidades Patronais	11	22,9
Instituições Estatais	1	2,1
Instituições Sociais/Culturais	7	14,6
Não Informado	14	29,2
TOTAL	48	100

FONTE: www.camara.gov.br

A maior ligação externa dos Deputados convergentes é com as entidades patronais, ou seja, entidades de representação empresarial e se agregarmos esta ligação com a de empresa privada, atividade estritamente empresarial, chegamos a 37,5% de Deputados que tem como trajetória social uma dessas duas ligações externas.

Como colocamos anteriormente, acreditamos que este dado é um dado importante para caracterizar os Deputados convergentes e assim, procurar atributos específicos da elite dirigente empresarial, que vão além dos atributos de seleção e recrutamento para a elite política.

Em relação ao grau de escolaridade, como podemos observar, é comum a taxa de alta escolaridade entre estes Deputados, onde 35,4% obtiveram curso superior, com o aparecimento de 5 indivíduos com mestrado e um com Doutorado.

TABELA 24 – MAIOR GRAU DE ESCOLARIDADE

GRAU DE ESCOLARIDADE	FREQUÊNCIA	%
Primário Completo	1	2,1
Doutorado	1	2,1
Especialização	14	29,4
Graduação	17	35,4
Médio Completo	2	4,2
Mestrado	5	10,4
Superior Incompleto	3	6,3
Técnico	1	2,1
Não Informado	4	8,3
TOTAL	48	100

FONTE: www.camara.gov.br

A taxa de escolaridade alta chega a 77,7%, sendo um número semelhante aos Deputados divergentes, assim como a média escolaridade que é de 10,2%. Entretanto entre os Deputados convergentes há o aparecimento de um indivíduo com baixa taxa de escolaridade, o que não ocorre entre os Deputados divergentes.

Vimos anteriormente que o curso mais comum, entre os Deputados divergentes é o de Direito, seguido pelo de administração. Neste grupo dos convergentes, estes dois cursos continuam em destaque, mas há uma diminuição dos que cursaram direito e um aumento dos formados em administração.

TABELA 25 – CURSO EM QUE SE FORMOU

CURSO	FREQUÊNCIA	%
Administração	13	27,1
Comunicação Social	1	2,1
Direito	11	23,1
Economia	2	4,2
Engenharias	5	10,4
Ferramenteiro	1	2,1
Letras	1	2,1
Medicina	4	8,3
Não Informado	10	20,8
TOTAL	48	100

FONTE: www.camara.gov.br

Ambos os cursos representam um pouco mais de 50% da formação acadêmica destes Deputados. Entretanto, cursos como administração, economia e engenharia, como demonstram outras pesquisas, são áreas acadêmicas que estão muito ligadas ao meio empresarial, sendo cursados por executivos e donos de empresa (COSTA & ENGLER, 2008). Ao agregarmos esses 3 cursos chegamos a 41,7%, enquanto no grupo dos divergentes essa agregação chega a 17% apenas.

Este dado é outro importante atributo característico de uma elite dirigente empresarial, e pode ser um indício de um maior pragmatismo político. Estes cursos estão ligados a atividade empresarial, e uma vez quem os cursou pode advir do meio empresarial, ou mesmo possuir uma visão de mundo muito semelhante ao dos empresários. Outro ponto é que são cursos pragmáticos e técnicos, podendo ser um indício de um certo afastamento da política legislativa e eletiva.

Outro ponto comum de trajetória é a universidade pública pois 41,7% estudaram em algum instituição federal, enquanto 27,1% estudaram em universidade particulares, ainda com 3 Deputados com cursos realizados fora do país.

Nesse momento faremos com o grupo dos convergentes a mesma coisa que fizemos com os divergentes, ou seja, analisar os Deputados que propuseram mais que um projeto convergente de acordo com a ALI.

A grande maioria dos Deputados analisado possui apenas um projeto considerado convergente pela CNI totalizando 83,3%, ou seja, não é comum a reincidência de um mesmo Deputado elaborar uma proposição que a ALI considere convergente. Apenas 8 Deputados possuem mais que um projeto convergente. O interessante é que 2 Deputados são responsáveis 12 proposições convergentes, um com 4 projetos e outro com 8 projetos, não havendo nenhum projeto proposto por eles que seja divergente de acordo com a ALI. O primeiro trata-se de Armando Monteiro Neto, ex-Presidente da CNI; e o segundo é Antônio Carlos Mendes Thame, membro fundador do PSDB.

Sobre os partidos pertencentes os Deputados, 2 são do PSDB, os demais aparecem um em cada partido, sendo eles: PMDB, PP, PPS, PSC, PTB e PV. Ao contrário do que vimos tanto no grupo dos divergentes quanto no convergentes, esses Deputados tendem a ter uma maior migração partidária, pois 62,5% já mudaram de partido 2 ou mais vezes. A escolaridade também é elevada, com 85% dos Deputados com curso de graduação ou superior, ocorrendo apenas um caso de superior incompleto e um onde não obtivemos a escolaridade do deputado. Já em relação ao curso feito, o direito novamente tem um destaque com 37,5%, seguido de administração com 25% e economia com 12,5%.

Um caso interessante ao analisarmos as ligações externas é que 6 dos 8 Deputados que estamos estudando nessa parte, não há qualquer informação sobre sua relação exterior à Câmara dos Deputados, somente tendo acesso à sua trajetória política. Os outros 2 que temos a informação, um tem contato com as entidades patronais e o outro com instituições culturais/sociais.

A maioria dos Deputados convergentes é filiado à partidos de direita, tendo destaque para o DEM e para o PSDB, sendo que este último, de acordo com a classificação utilizada neste trabalho, se enquadra como sendo de centro. A carreira política deste grupo é muito semelhante ao dos Deputados divergentes, também ocorrendo uma forte ocupação de cargos de liderança partidários, sendo os mais expressivos o de Líder e Vice-líder. Outro atributo de trajetória é a experiência prévia, visto que a maioria já está no mínimo no segundo mandato, sendo um recurso muito importante para a seleção e recrutamento deste grupo. A migração partidária não é

uma prática recorrente, visto que poucos mudam de partidos e se o fazem a maioria é apenas uma vez.

O cargo de Deputado Estadual novamente aparece como uma trajetória política importantes, entretanto o cargo de secretário também recebe uma posição de destaque dentro deste grupo e, ao agregarmos os cargos executivos e legislativos, há um predomínio do primeiro sobre o segundo.

Em relação à trajetória social há uma forte ligação com as entidades patronais e empresas privadas, sendo interessante ressaltar que, para o indivíduo pertencer à uma entidade patronal ele deve ter alguma ligação com uma empresa privada, sendo assim esse dado deve ser analisado de forma agregada.

Por último há um alto grau de escolaridade entre esse grupo, mas há o aparecimento de um indivíduo com baixa escolaridade. Uma particularidade é que a maioria dos Deputados federais convergentes se formou em Administração, e não em Direito, como foi o caso dos Deputados divergentes. Outro curso que teve um aumento foi o de engenharia em geral²².

O que podemos perceber é que não há uma diferenciação acentuada entre os Deputados convergentes e os divergentes, demonstrando que o padrão de recrutamento existe, mas ocorre na eleição para o cargo de deputado federal. Entretanto há 4 pontos que apontam para uma tendência a uma representação de interesses empresariais.

Apesar da carreira política, em sua maioria, estar marcada pela ocupação do cargo de Deputado Estadual, há um forte traço de carreira política dentro do executivo, principalmente como secretário, apontando um afastamento de cargos eletivos e, principalmente, uma ocupação de cargos que exigem um saber mais técnico e pragmático, sem precisar acumular tantos recursos políticos comparado aos cargos legislativos.

A filiação partidária à partidos de direita também é um dado importante. Assim como foi demonstrado que os Deputados divergentes advêm de partidos de esquerda, os Deputados convergentes são filiados a partidos de direita, sendo que o DEM, junto

²² Esta variável foi agregada nas seguintes categorias: alta escolaridade: curso superior ou acima; média escolaridade: curso superior incompleto, tecnólogos, ensino médio, ensino médio incompleto, ensino fundamental completo; baixa escolaridade: fundamental incompleto.

com o PSDB ocupa um importante papel nesse caso. Não consideramos o PSDB como partido de direita, entretanto muitos pesquisadores já o enquadram nesse espectro ideológico.

O curso em que o Deputado se formou, ocorre uma diferenciação entre divergentes e convergentes, sendo que neste último há uma ocorrência de indivíduos que cursaram administração, curso este que até alguns anos atrás era chamado de administração de empresas, voltado para a área empresarial.

Outro ponto é a ligação com as entidades de representação empresarial, demonstrando uma tendência de recrutamento de indivíduos que já atuaram, de algum modo, na atividade de representar os interesses empresariais, mas não nos meio político *strito sensu*, mas sim nas associações ou sindicatos patronais das diversas atividades empresariais.

5. Considerações Finais

Neste trabalho nos debruçamos sobre um objeto que ainda poder ser o centro de muitas pesquisas empíricas. Os empresários, nas diversas formas desta atividade, possuem facetas além da empresa e da economia, pois possuem suas entidades de representação, possuem seu *lobby*, possuem participação social e política. Estudos que tratem dessa outra dimensão empresarial, só tendem a trazer ganhos, tanto para o entendimento desse grupo, bem como apontamentos teórico-metodológicos para a ciência política.

Neste caso, um dos ganhos teórico-metodológicos é sobre o estudo da representação. É de grande dificuldade imputar no mundo real uma relação entre representante e representado, entre a ação de um ator com os interesses de um grupo, por isso a necessidade de se trabalhar e discutir o tema da representação é de grande valia.

Talvez, no princípio desta pesquisa, nos colocamos perguntas e elaboramos hipóteses extraídas dos textos, que no final, os dados não puderam demonstrar o que desejávamos. Entretanto seria inocência não ver nos dados que coletamos indicações e algumas constatações importantes por hora.

Sabemos que a CNI é uma das entidades empresariais que disputa poder com outras instituições do meio, mas por se tratar de uma Confederação Nacional consideramos que consegue agregar mais empresários. Por isso o importante papel que desempenha a Agenda Legislativa da Indústria, documento anual que informa os empresários sobre diversos projetos de lei de interesse do empresário, seja em prol ou mesmo contrário.

Analisando a ALI, observamos que não há um favorecimento dentro do processo legislativo para os interesse empresariais. Ao analisar a tramitação dos projetos de lei que constam na Pauta Mínima da ALI, procurando acompanhar tantos os com posição divergente, quanto os com posição convergente, não há um que já conste com um parecer final, seja os designados para comissões ou mesmo os designados para aprovação em plenário. A partir dessa constatação somos impelidos a aceitar que dentro da arena política existem regras específicas e disputas de poder específicos,

cujos quais neste trabalho não estamos aptos a trazer a tona. Entretanto consideramos que o estudo mais aprofundado da tramitação legislativa dos projetos, seja necessário em estudos futuros.

Mesmo que não haja um parecer final, foi possível analisar o processo em si, e a partir dessa análise, apontar alguns atores envolvidos durante a tramitação. Em nenhum dos casos houve uma participação massiva de Deputados ligados aos meios empresariais, colocando assim em dúvida o poder de mobilização e de ação coordenada desse grupo de Deputados dentro do processo. O que observamos é uma participação constante de alguns membros, visto que estes se repetiram constantemente dentro dos projetos da Pauta Mínima analisados. Sendo que estes Deputados figuravam dentro da ALI com projetos tanto divergentes quanto convergentes.

Algumas pesquisas realizadas pelo DIAP apontam que dentro da Câmara dos Deputados há alguns políticos que são mais ativos do que outros, por isso consideramos que neste caso isso também ocorrer. A ação repetida de alguns Deputados não possui relação com os conteúdos das proposições, mas sim com o próprio perfil atuante do Deputado, não transformando a ação necessariamente em uma representação.

Por outro lado alguns nomes, cuja trajetória empresarial é expressiva, como o exemplo de Armando Monteiro Neto, aponta ainda mais na desconstrução dessa idéia de que exista uma ação coordenada e homogênea de Deputados empresários, pois algumas vezes aquele deputado aparece como um exército de homem só. Este achado aponta para a necessidade de se estudar alguns Deputados mais a fundo, procurando estabelecer a quantidade de projetos propostos, quantos desses são em prol de interesses empresariais, mas também a coleta de dados mais detalhados sobre a sua trajetória e origem social, para se entender o grau de relação com o meio empresarial.

Os dados coletados no sítio da Câmara sobre os Deputados é mínimo, mas mesmo assim traz algumas questões que apresentaremos em seguida, sendo que neste momento colocaremos a questão das proposições relacionadas aos partidos.

A relação entre os partidos e o posicionamento da CNI fica claro principalmente com os partidos que tem sua organização partidária mais desenvolvida, expressa em

um conteúdo programático e recrutamento partidário específico. Por exemplo, o PT é responsável por grande parte das proposições divergentes, já o PSDB é responsável por $\frac{3}{4}$ das proposições convergentes e o DEM/PFL por $\frac{2}{3}$. Entretanto, como já colocamos anteriormente existem variáveis na trajetória pessoal de cada político que pontencializam a ação voltada para a elaboração de projetos em prol dos interesses empresarias ou contrários aos interesses.

Nesse ponto ao analisarmos os Deputados que só possuem proposições convergentes e os que só possuem proposições divergentes, constatamos que há muitos atributos e trajetórias semelhantes, sendo que este padrão pode ser do recrutamento para a Câmara dos Deputados. Alguns desses atributos são a alta escolaridade e trajetória política prévia. Entretanto se compararmos outros aspectos, observamos que dentro do perfil de divergentes 60% são de partidos de esquerda, enquanto nos convergentes o PSDB é quem ocupa o papel de mais proposições, seguido do DEM/PFL.

Em relação à trajetória política, no caso dos divergentes o cargo de Deputado Estadual é uma importante via de acesso antes de se chegar ao de Deputado Federal, e ao agregarmos os cargos legislativos, constata-se que essa esfera é uma importante avenida para se chegar a Câmara e ainda mais, tende a ser uma característica do perfil dos Deputados divergentes, visto que, os Deputados Convergentes tem essa sua trajetória prévia mais comum em cargos do executivo.

Sobre as ligações externas à Câmara, os divergentes possuem muito mais contatos com entidades de trabalhadores e instituições sociais/culturais. Visto isso esperávamos que a ligação dos convergentes fosse mais expressiva nas entidades patronais e nas empresas privadas, o que se confirmou em partes, pois uma maior participação foi evidenciada apenas na primeira, onde a segunda teve menos ocorrência do que a ligação com as entidades de trabalhadores.

Finalmente podemos constatar que a questão de interesses e representação empresarial é um tema importante e que merece ser aprofundado. De um lado há a questão de que o desenvolvimento econômico perpassa os partidos políticos, sendo que em algum momento partidos da esquerda, como o PT irá propor algum projeto que os empresários avaliem como sendo convergente. Por outro lado há a discussão de

mandato imperativo ou livre, sendo que dentro da arena política o Deputado terá que seguir sua convicção, ou mesmo, a posição de seu partido, por isso nem sempre representado o grupo no qual foi recrutado.

Por fim consideramos que este estudo da Agenda Legislativa da Confederação Nacional da Indústria é importante para apontamentos futuros de novas pesquisas, procurando adentrar e aprofundar de forma mais sistemática o processo legislativo de proposições que tenham o seu conteúdo de interesse empresarial, e a caracterização mais detalhada do perfil dos Deputados que sejam proponentes desses projetos. Se tornando assim uma pesquisa mais ampla e com mais base para responder ou elucidar questões levantadas neste trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAGÃO, Murillo de. **Grupos de pressão no congresso nacional: como a sociedade pode defender licitamente seus direitos no poder legislativo**. São Paulo: Maltense, 1994
- BEER, Samuel H. The representation of interests in British Government: historical background. In: **The American Political Science Review**, Vol. 51, No. 3, 1957
- BIANCHI, Álvaro. Empresariado e ação coletiva. *In: Revista de Sociologia Política*, nº28, junho. Curitiba, 2007.
- BOSCHI, Renato R. **Elites industriais e democracia**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1979.
- BOTTOMORE, Tom. **As elites e a sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
- BRAGA, Sérgio Soares. **Quem foi quem na Assembléia Nacional Constituinte de 1946: um perfil socioeconômico e regional da Constituinte de 1946**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1998
- BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. O estado na economia brasileira. In: **Ensaio de opinião**, vol. 4, n. 2-2. 1977
- BUCHANAN, James M. and TULLOCK, Gordon. **The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy**. Liberty Fund, Indianapolis, 2004
- CARDOSO, F. H. **Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil**. São Paulo: Difel, 1964.
- Carreirão, Yan de Souza. Ideologia e partidos políticos: um estudo sobre coligações em Santa Catarina. In: **Opinião Pública**, Maio 2006, vol.12, no.1, p.136-163. 2006
- CARVALHO, José M. de. **A construção da ordem e o Teatro de Sombras**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3a. edição, 2003.
- CODATO, A. N. **Sistema estatal e política econômica no Brasil Pós-64**. São Paulo: Hucitec/UFPR, 1997
- CORADINI, Odaci Luiz. Engajamento associativo-sindical e recrutamento de elites políticas: tendências recentes no Brasil. In: **Revista de Sociologia Política**, nº28, junho. Curitiba, 2007
- COSTA, Paulo Roberto Neves. Empresários industriais e Estado no Brasil do século passado. In: **Revista de Sociologia Política**, n.15, Nov. Curitiba, 2000

COSTA, P. R. N. & ENGLER, I. G. F., Elite empresarial: recrutamento e valores políticos (Paraná, 1995-2005). In: **Opinião Pública**. Campinas, 2008.

CRUZ, S. C. V. Burguesia e empresariado: notas teóricas e observações sobre Brasil/1964. In: **V Encontro Anual da Associações de Pesquisa e Pós-graduação em Ciências Sociais**, realizado em Friburgo, Mimeo, 1981.

CRUZ, S. C. V. **Política empresarial em tempos de crise - apontamentos teóricos e reflexões sobre o Brasil nos anos 90**. Campinas : IFCH-UNICAMP, 1992.

DAHL, Robert. **Who Governs?** New Haven, Yale University Press, 1989

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

DINIZ, E. e BOSCHI, R. **Empresários, interesses e mercado: dilemas do desenvolvimento no Brasil**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Editora UFMG/IUPERJ, 2004.

DOWNS, Anthony. *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: EDUSP, 1997.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub & LIMONGI, Fernando. Constitutional change, legislative performance and institutional consolidation. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n1, p. 73-94. 2000

GIDDENS, Anthony. Preface e Elites in the British class structure. In: P. Stanworth and A. Giddens (eds.), **Elites and Power in British Society**. Cambridge, Cambridge University Press, 1974.

GRYNSZPAN, Mário. **Ciência política e trajetórias sociais: uma sociologia histórica das elites**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999.

GUNNELL, John G. The Genealogy of American Pluralism: From Madison to Behavioralism. In: **International Political Science Review**, Vol. 17, nº. 3, 1996

JACKSON, John E. & KING, David C. Public Goods, Private Interests, and Representation. In: **The American Political Science Review**, Vol. 83, No. 4, 1989

KELLER, Suzanne. **O destino das elites**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1967.

KINZO, Maria D. **Representação Política e Sistemas Eleitoral no Brasil**. São Paulo: Ed. Símbolo, 1980

LEOPOLDI, M. A. P **Industrial Associations and Politics in Contemporary Brazil (1930-1961)**. Ph.D. Thesis, Oxford, Universidade de Oxford, 1984.

LEOPOLDI, M. A. P. **Política e interesses: as associações industriais, a política econômica e o Estado na industrialização brasileira**. São Paulo : Paz e Terra, 2000.

LOVE, Joseph. **A locomotiva: São Paulo na Federação Brasileira (1889-1937)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

MANCUSO, Wagner P. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Humanitas: Edusp, 2007a

MANCUSO, Wagner P. "O empresário como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa". In: **Revista de Sociologia Política**, nº28, junho. Curitiba, 2007b

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

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

MILIBAND, R. Resposta a Nicos Poulantzas. In: R. BLACKBURN (org.), **Ideologia na Ciência Social**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.

MINELLA, A. C. **Banqueiros: organização e poder político no Brasil**. São Paulo/Rio de Janeiro : Anpocs/Espaço e Tempo, 1988.

MOSCA, Gaetano. A Classe Dirigente. In: **Sociologia Política I**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1966.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: Edusp, 1999.

PARETO, Vilfredo. Tratado de sociologia geral. In: Rodrigues, José Albertino (org.). **Vilfredo Pareto: sociologia**. São Paulo: Ática. Coleção Grandes Cientistas Sociais, v. 43, 1984.

PERISSINOTTO, Renato. et alii. **Quem Governa?: um estudo das elites políticas do Paraná**. Curitiba: UFPR, 2007.

PITKIN, Hanna F. Representação: palavras, instituições e idéias. In: **Lua Nova**, Vol. 67, 2006

POULANTZAS, Nicos. O problema do Estado capitalista. In: BLACKBURN, R. (org.), **Ideologia na Ciência Social**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 219-233, 1982.

PUTNAM, R. D. **The Comparative Study of Political Elites.**, New Jersey: Prentice hall, 1976.

SCHATTSCHEIDER, Elmer E. **The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America.** New York: Holt, Rinehart and Winston, 1960

SCHMITTER, P. C. **Interest Conflict and Political Change in Brazil.** Stanford : Stanford University Press, 1971

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia.** Rio de Janeiro: Ed: Fundo de cultura, 1961.

THERBORN, Göran. **Como domina la classe dominante?.** SIGLO XXI, 1989.

TRUMAN, David. B. **Governmental Process: Political Interests and Public Opinion.** New York, Alfred A. Knopf, pp. 11-44, 1951

WRIGHT MILLS, Charles. **A elite do poder.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

WRIGHT MILLS, C. A elite do poder: militar, econômica e política. In: **Coleção Grandes Cientistas Sociais.** Fernandes, Heloisa R. (org.). São Paulo: Ática, 1985.

ANEXO I

ALI 2007

PL

3.769/2004

PL 3.769/2004 do Dep. Celso Russomanno (PP/SP), "Altera o art. 32 da Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990". (Obriga os fabricantes e importadores a manterem a oferta, por período não inferior a dez anos, de componentes e peças de reposição de bens duráveis, incluindo os veículos.)

Obs.: Apensado a este o PL 4.061/2004.

FOCO: Prazo para oferta de peças de reposição de bens duráveis fora de linha de produção.

O QUE É

Altera dispositivo do Código de Defesa do Consumidor, para estabelecer que, cessada a produção ou importação, os fabricantes e importadores deverão assegurar a oferta de componentes e peças de reposição por período não inferior a 10 anos. O CDC prevê que a oferta deverá ser mantida por período razoável de tempo.

NOSSA POSIÇÃO

Não parece razoável o período mínimo de 10 anos para assegurar a oferta de peças e componentes de produtos, depois de cessada a produção ou importação, especialmente em tempos de franca evolução tecnológica, onde produtos mais modernos e eficazes são colocados no mercado a cada dia. A regra interfere diretamente na liberdade de produção, estabelecendo prazo aleatório. O estabelecimento desse prazo deveria ser precedido de consulta e debate com os segmentos envolvidos. Acrescente-se, ainda, que a medida seria um desestímulo à inovação e desenvolvimento de produtos e componentes novos.



DIVERGENTE

ONDE ESTÁ? COM QUEM?

CD – Encontra-se na CDEIC aguardando designação de relator.

ANEXO II

ALI 2008

PL 305/2007

PL 305/2007 do deputado Armando Monteiro (PTB/PE), que "Altera a Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998 e a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, que dispõe sobre a apuração do imposto de renda pelo lucro presumido".

FOCO: Atualização dos limites de receita bruta para apuração do IR pelo regime de lucro presumido.

O QUE É

Atualiza os limites de receita bruta para enquadramento:

- de empresas no sistema de apuração do IR pelo lucro presumido;
- de empresas prestadoras de serviços no benefício da redução da base de cálculo do IR.

Apuração do IR pelo lucro Presumido – o limite máximo da receita bruta total da pessoa jurídica, no ano calendário-anterior, para fins de apuração do IR pelo regime do lucro presumido é elevado de R\$ 48.000.000,00 para R\$ 61.536.000,00.

Limites para redução do IR de empresas prestadoras de serviço – é elevado de R\$ 120.000,00 para R\$ 252.216,00 o limite de receita bruta anual

das pessoas jurídicas prestadoras de serviços que poderão se beneficiar com a redução da base de cálculo do IR. Conforme a Lei 9250/95, a base de cálculo mensal do imposto de renda dessas pessoas jurídicas será determinada mediante a aplicação do percentual de 16% sobre a receita bruta auferida mensalmente.

NOSSA POSIÇÃO

Como a legislação tributária vigente não tem mecanismos de indexação, os limites referentes à apuração do IRPJ pelo lucro presumido estão defasados (a última atualização deu-se em janeiro de 2003), em prejuízo das pequenas e médias empresas que se utilizam dessa modalidade de tributação. No mesmo sentido, o limite para que as empresas prestadoras de serviços se beneficiem da redução do coeficiente do lucro presumido de 32% para 16% também necessita de reajuste, pois o limite de R\$ 120.000,00 está congelado desde 1996. A atualização de valores, corrigidos pela estimativa de inflação apurada desde a última atualização legislativa, é de inteira justiça fiscal.



Convergente

ONDE ESTÁ? COM QUEM?

CD – Encontra-se na CFT, aguardando apreciação do parecer do relator, deputado Júlio César (DEM/PI), pela aprovação deste projeto com emenda e rejeição dos apensados.

ANEXO III

ALI 2009

Política Econômica

PLS 646/1999

PLS 646/1999 Complementar do senador Jorge Bornhausen (PFL/SC), que "Dispõe sobre os direitos e garantias dos contribuintes e dá outras providências".

FOCO: Direitos e garantias do contribuinte

O QUE É

Estabelece normas gerais sobre direitos e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com as administrações fazendárias, regulamentando os seguintes assuntos: legalidade da instituição do tributo; prazo para recolhimento de tributo; publicidade à instituição ou majoração de tributos; bitributação; crédito tributário extinto em razão de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo; vedação de meios coercitivos contra o contribuinte; fruição de incentivos ante processo administrativo ou judicial; direito de recurso; desconsideração da personalidade jurídica; parcelamento do débito tributário definido como novação; prazos para as decisões da administração fazendária; tributação incidente sobre mercadorias e serviços; reembolso por improcedência do crédito tributário; compensação tributária; duplo grau de deliberação; imunidades tributárias e exercício dos direitos dos contribuintes. Prevê, ainda, que a instituição ou majoração de tributo atenderá aos princípios da justiça tributária.

NOSSA POSIÇÃO

O projeto tem o intuito de regulamentar direitos e garantias do contribuinte frente aos interesses arrecadatórios do Estado. Com isso, busca reforçar a posição do contribuinte, reduzindo uma excessiva fragilidade deste nas relações com o Fisco, que existe em prejuízo da segurança jurídica quanto às obrigações e direitos tributários e, conseqüentemente, de investimentos no setor produtivo brasileiro.



O projeto ainda merece aperfeiçoamentos no sentido de impedir que sejam consagradas disposições excessivamente genéricas que possam gerar proliferação de liminares — o que levaria a alterações na distribuição da carga tributária, podendo gerar a necessidade de tributação adicional para suprir as perdas arrecadatórias.

ONDE ESTÁ? COM QUEM?

SF - Encontra-se na CAE aguardando parecer do relator, senador Romero Jucá (PMDB/RR).

ANEXO IV

ALI 2010

RELAÇÕES DO TRABALHO

PEC 231/1995 do deputado Inácio Arruda (PCdoB/CE), que "Altera os incisos XIII e XVI do artigo 7º da CF".

Foco: Redução da jornada de trabalho.

Obs.: Apensadas a esta as PEC's 271/95 e 393/01.

O QUE É

Reduz a duração normal do trabalho de 44 para 40 horas semanais e eleva o percentual mínimo do adicional de remuneração do serviço extraordinário de 50% para 75%.

NOSSA POSIÇÃO

DIVERGENTE



A redução da jornada de trabalho é autorizada pela Constituição Federal, mediante acordo ou convenção coletiva. Reduzir a duração do trabalho por imposição legal, além de desestimular a negociação entre os atores sociais, representa elevado custo para o empregador.

A empresa não alcançará o mesmo resultado obtido no regime atual de 44 horas, por consequência, ter-se-á a diminuição da produtividade, aumento do custo de produção e dos preços finais dos produtos.

Se a intenção é induzir a empresa a contratar novos empregados, deve-se considerar que grande parte delas não possui condições financeiras de suportar o ônus de novas contratações, dado que já se encontram por demais oneradas pelos altos encargos trabalhistas, pela excessiva carga tributária, e tendo que disputar um mercado cada vez mais aberto e competitivo.

As mesmas considerações valem para o aumento do percentual mínimo da hora extra, pois é tema que pode ser tratado por meio de negociação coletiva, o que permite real avaliação da situação econômica da empresa e a viabilidade de se elevar adicionais já assegurados, sem comprometer a sobrevivência da empresa e dos empregos que gera.

ONDE ESTÁ? COM QUEM?

CD – Encontra-se em Plenário, pronto para a Ordem do Dia, tendo parecer da CCJC pela admissibilidade e da CESP pela aprovação do projeto.

ANEXO V

APRECIÇÃO PELO
PLENÁRIO DA CÂMARA



ANEXO VI

