



**caeni**

Centro de Estudos das  
Negociações Internacionais

Série Working Paper

---

**Política comercial e grupos de interesse: a percepção  
do empresariado paulista sobre as negociações  
comerciais internacionais**

**Kleber Vinícius Costa Santos**

**Maió/2013**

Autorizada a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Costa Santos, Kleber Vinícius.

Política comercial e grupos de interesse: a percepção do empresariado paulista sobre as negociações comerciais internacionais.

47 p.

São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais, USP, maio 2013.

## **Apresentação**

Este trabalho é resultado da pesquisa de Iniciação Científica de Kleber Vinícius Costa Santos, aluno do bacharelado em Relações Internacionais da USP. A partir de um projeto de pesquisa em andamento no Centro de Estudos das Negociações Internacionais (CAENI), sobre a percepção de atores sociais sobre a política comercial brasileira e sua regulamentação, Kleber se envolveu tomando como objeto de estudo especificamente analisar a percepção do empresariado paulista, mais especificamente da FIESP, e verificar que ações estavam sendo tomadas em relação às principais negociações comerciais do Brasil.

A pesquisa serviu para que o estudante tomasse contato com uma literatura nova, de Ciência Política, sobre grupos de interesse, permitiu também que estudasse sobre os processos de negociação comercial, além de incentivar a realização de entrevistas semi-estruturadas com atores-chave e especialistas que trabalhavam diretamente com a temática em questão.

Sob minha orientação, Kleber desenvolveu a pesquisa durante o segundo semestre de 2010, com bolsa PIBIC, concedida pela Pró-Reitoria de Pesquisa da USP e concluiu com êxito o trabalho que atualmente integra o material de pesquisa do CAENI. Este Working Paper é resultado desta pesquisa, e serve de incentivo para que outros pesquisadores de Iniciação Científica ou de Pós-Graduação venham a contribuir e divulgar os resultados em formato de paper.

Janina Onuki, professora associada do IRI-USP

02 de maio de 2013.



## **Resumo**

Este trabalho procura contribuir para o entendimento das percepções do empresariado paulista acerca das negociações comerciais internacionais em que o país se engajou a partir da década de 1990. Especificamente, a pesquisa teve como objetivo estudar os padrões de atuação, mobilização e organização dos empresários do estado dentro do âmbito da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP, bem como de que maneira se configurou a sua posição frente às negociações.

A pesquisa utilizou como base empírica uma revisão bibliográfica acerca do tema, documentos produzidos pela FIESP relativos às negociações internacionais de comércio e, principalmente, entrevistas em profundidade realizadas junto a pessoas que fizeram parte do processo de construção e institucionalização da Área de Relações Internacionais da entidade paulista. Além disso, o presente trabalho contou também com o auxílio de projetos sobre a mesma temática, conduzidos pelo Centro de Estudos das Negociações Internacionais (CAENI), laboratório de pesquisa do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo.

## **Introdução**

A adoção unilateral brasileira de um modelo de integração competitiva à economia internacional teve consequências e impactos diretos sobre os planos nacional, estadual e municipal. O ambiente em que o empresariado atuava mudou substancialmente com o surgimento de um novo contexto de liberalização econômica e abertura comercial, tanto no plano doméstico, com a expansão da concorrência no mercado nacional como consequência do aumento das importações; como no externo, com a perspectiva de conquista de novos mercados internacionais. As heterogeneidades estruturais econômicas regionais suscitaram a discussão sobre a proporcionalidade de custos e benefícios assumidos pelos entes da federação no marco dessa nova integração.

Além dos novos desafios oriundos da abertura econômica, a década de 1990 representou um período de intensa articulação interna frente aos processos de negociações comerciais internacionais. Podemos citar, como exemplos, as negociações para a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA); a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em 1991; e o término em 1994 da Rodada Uruguai no âmbito do GATT, posteriormente transformado na Organização Mundial do Comércio (OMC). Já no final da década de 1990 e início dos anos 2000, outras negociações internacionais de comércio entraram na pauta do governo, como as discussões entre o MERCOSUL e a União Europeia e a Rodada Doha.

A conjunção desses dois eventos, abertura econômica e ampliação dos processos de negociações internacionais, os últimos representando uma perspectiva de abertura

ainda maior por meio da integração regional; tiveram grande importância para que o empresariado do país se mobilizasse e se organizasse politicamente com o objetivo de defender os seus interesses<sup>1</sup>.

Um dos objetivos desta pesquisa é avaliar como o empresariado paulista se encaixou dentro desta nova configuração imposta pelas negociações comerciais internacionais, bem como de que maneira se engendrou seu padrão de atuação e mobilização, dentro do âmbito institucional da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. Primeiramente, a escolha de se analisar o empresariado paulista deu-se devido à grande importância e notoriedade de sua indústria, responsável por aproximadamente 33% do PIB nacional<sup>2</sup>. Em segundo lugar, escolheu-se a FIESP para a análise da percepção do empresariado do estado principalmente por seu peso como instância de consulta e pressão junto à burocracia estatal na condução das políticas econômicas do país. Acrescenta-se a isso o papel histórico e central apresentado pela entidade desde a sua criação, no contexto corporativista da década de 1930. Outro fator que influenciou a escolha da instituição como objeto de estudo desta pesquisa está relacionado à sua representatividade: ela congrega 131 sindicatos patronais, os quais representam, aproximadamente, 150 mil indústrias de diferentes setores econômicos<sup>3</sup>.

Os métodos utilizados para a obtenção de informações para a pesquisa foram diversos, destacando-se a realização de entrevistas presenciais em profundidade com diversas pessoas que trabalharam, ou que ainda trabalham, dentro da FIESP, nas Áreas de Relações e Negociações Internacionais. As entrevistas foram essenciais para o preenchimento de lacunas de informação que não puderam ser encontradas em fontes acadêmicas, ou então em documentos oficiais da entidade. Além disso, elas contribuíram de forma extremamente positiva para o enriquecimento do presente trabalho, visto que as informações obtidas por meio das entrevistas vieram de pessoas que participaram ativamente da construção, consolidação e institucionalização da Área de Negociações Internacionais dentro da FIESP, o que proporcionou uma perspectiva de quem realmente acompanhou de perto todo esse processo, e de quem

---

<sup>1</sup> MANCUSO, Wagner Pralon; OLIVEIRA, Amâncio Jorge S. N.. *Abertura econômica, empresariado e política: os planos doméstico e internacional*. Lua Nova, n. 69, 2006. São Paulo: CEDEC, pp. 147-172.

<sup>2</sup> **Fonte:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, com dados de 2008. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1756&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1756&id_pagina=1)

<sup>3</sup> Informação retirada do próprio site da FIESP: <http://www.fiesp.com.br>.

conhece a dinâmica de atuação do empresariado paulista em matéria de negociações comerciais internacionais.

Além da realização de entrevistas, a presente pesquisa também se dedicou a uma revisão bibliográfica acerca da economia política das negociações comerciais em que o Brasil se engajou nas últimas décadas, bem como sobre a lógica da ação coletiva de grupos em torno de seus interesses. Toda essa revisão foi voltada a analisar o caso do empresariado paulista, inserido no âmbito da FIESP, e sua relação com as negociações internacionais de comércio. Por fim, é importante salientar que o recorte temporal dessa pesquisa confunde-se, majoritariamente, com o início do governo Lula até o presente.

A pesquisa foi dividida em três seções, iniciando-se por uma configuração mais generalista da economia política das negociações comerciais verificada no governo Lula, refletindo sobre quais são as perspectivas para a nova presidente Dilma Rousseff. A segunda parte caracteriza-se pela análise teórica de como grupos de interesse se organizam e atuam em torno de temas que lhe são caros. Neste ponto, utilizou-se a lógica da ação coletiva para descrever a atuação do empresariado nacional e paulista, este considerado dentro do âmbito da FIESP. Finalmente, na última seção, os principais processos de negociações comerciais internacionais foram apresentados, bem como a dinâmica de participação do empresariado nacional e paulista nesses processos. Quanto ao setor empresarial do estado de São Paulo, o seu padrão de atuação, mobilização e posicionamento foram analisados mais detalhadamente.

### **A Economia Política das Negociações Comerciais do Brasil**

O quadro político-institucional dentro do qual a política comercial brasileira é formulada passou por profundas transformações a partir da década de 1990. De maneira geral, essa mudança caracterizou-se pelo esgotamento do modelo protecionista de substituição de importações; abertura unilateral à economia internacional; esforço direcionado a uma integração sub-regional via Mercado Comum do Sul (MERCOSUL); e maior ativismo em foros econômicos e organizações internacionais. Além disso, o ambiente exterior também apresentou mudanças importantes, dentre as quais estão o crescimento quase ininterrupto do comércio internacional; a finalização da Rodada Uruguai e a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC); e o fortalecimento do regionalismo, representado pelo

aprofundamento da unificação europeia e pelo aumento do número de acordos regionais de comércio, como o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) e a tentativa de criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

As cifras do comércio exterior brasileiro aumentaram consideravelmente desde a década de 1990, influenciadas tanto por mudanças na política comercial, como também pela evolução do quadro macroeconômico doméstico e da política cambial. A partir dos anos 2000, a combinação de desvalorização cambial e economia mundial fortemente aquecida causou um aumento significativo das exportações brasileiras. Essa evolução contribuiu, de acordo com Pedro da Motta Veiga e Sandra Rios, para “constituir interesses demandantes na agenda brasileira de negociações comerciais, até então eminentemente defensiva, o que gerou impactos não desprezíveis sobre a economia política da política comercial do país”<sup>4</sup>.

As duas últimas décadas caracterizaram-se pela crescente participação do país em diversas negociações comerciais internacionais. Isso trouxe consequências importantes no sentido de que, tanto a burocracia estatal, como os setores econômicos diretamente interessados nesses processos, tiveram que agregar conhecimento e criar mecanismos institucionais para atuar dentro dessa nova dinâmica. Dessa forma, a economia política das negociações internacionais sofreu modificações ao longo dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, de acordo com as prioridades da agenda econômica internacional de cada governo, como também dos objetivos da política externa. Este trabalho é focado principalmente nos governos Lula, cuja economia política concernente às negociações comerciais internacionais será analisada na próxima seção.

### **Governo Luís Inácio Lula da Silva**

O governo de Fernando Henrique Cardoso foi marcado principalmente por um grande esforço diplomático e caráter prioritário destinados à integração econômica sub-regional. Segundo Veiga e Rios, nos últimos anos do governo FHC, “as prioridades da política comercial externa concentravam-se na preservação da coesão do MERCOSUL como instrumento de política comercial externa e na defesa de demandas maximalistas por acesso a mercados nas frentes de negociações regionais”

---

<sup>4</sup> VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra. *A economia política das negociações comerciais do Brasil*. CINDES. Breves 15, janeiro de 2009.

(2009, p. 6). Quanto à participação brasileira na OMC, ela se caracterizou por um ativismo moderado quando comparada com os anos posteriores.

A eleição de Lula aqueceu o debate sobre quais seriam as prioridades brasileiras em relação às negociações comerciais. De maneira geral, argumenta-se que o governo priorizou um aprofundamento nas relações com países subdesenvolvidos e a agenda sub-regional. Em relação ao último item, podemos apontá-lo como uma manutenção da política de FHC. Contudo, Paulo Roberto Almeida argumenta que, no governo anterior, o caráter econômico e comercial da integração sub-regional teve prioridade sobre os demais, ao passo que no governo Lula assistiu-se à emergência de uma integração com um caráter mais social e político<sup>5</sup>.

Já quanto aos processos de negociação comercial com os países desenvolvidos, eles não assumiram caráter extremamente prioritário, especialmente as discussões para a formação da ALCA e entre o MERCOSUL e a União Europeia, devido a impasses quase intransponíveis. Neste contexto, a OMC surgiu como o fórum mais adequado para a negociação de questões comerciais, o que pode ser entendido de maneira mais ampla como uma estratégia de política externa do governo Lula de priorização do multilateralismo e de foros internacionais. Dessa forma, muitos esforços foram empenhados na conclusão da Rodada Doha, devido à importância que ela adquiriu dentro da política comercial brasileira, na medida em que os acordos preferenciais, tanto com os países desenvolvidos (PDs), quanto com os países em desenvolvimento (PEDs), não avançavam.

Durante o governo Lula observou-se uma mudança na relação de funcionalidade entre a política externa e a comercial. Trabalhos como o de Almeida e Veiga e Rios são convergentes no sentido de argumentarem que, nos dois governos FHC, a política externa era formulada e conduzida objetivando o desenvolvimento econômico nacional, sem grandes aspirações a uma projeção internacional do país, como ocorreu durante os governos Lula. Assim, “a busca de maior inserção internacional era orientada primordialmente pelos esforços de estabilização econômica [doméstica] e reformas estruturais liberalizantes” (Veiga e Rios 2009, p. 12). Já nos anos Lula, a estratégia brasileira de maior protagonismo na arena internacional subordinou parcialmente as estratégias de política comercial. Dessa forma, “a política comercial

---

<sup>5</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Um exercício comparativo de política externa: FHC e Lula em perspectiva*. Brasília: 14 de março de 2004.



havia se transformado em instrumento de política externa brasileira, deixando de atender aos objetivos econômicos do país” (p. 12).

Em relação à agenda nacional de negociações comerciais internacionais, o governo Lula se voltou nos seus primeiros anos para o MERCOSUL e para uma maior integração regional, não só econômica, mas também política. Contudo, diante dos problemas enfrentados no aprofundamento da integração sub-regional, e na busca por um novo tipo de inserção no sistema internacional, o Brasil passou a priorizar cada vez mais a ampliação das relações Sul-Sul. O país não só manteve uma posição ativa nas negociações multilaterais na OMC, como também teve um papel protagonista dentro do âmbito do G-20, que se configura como um espaço de negociação e diálogo objetivando a manutenção da estabilidade do sistema financeiro internacional.

Algumas transformações no desenho da política comercial brasileira foram introduzidas paulatinamente durante o governo Lula. Segundo Veiga e Rios, podemos identificar três principais mudanças (2009, pp. 6 e 7). Primeiramente, houve um aumento da resistência em se negociar acordos regionais com os PDs, em particular com os Estados Unidos, dentro da iniciativa para a ALCA. Em segundo lugar, aumentou-se também a aversão à negociação de temas que não fossem estritamente comerciais, como investimentos, serviços, compras governamentais, entre outros. Dentro dessa perspectiva, os autores afirmam que “gradualmente, o ‘núcleo duro’ do protecionismo brasileiro se deslocou dos temas de acesso a mercados para bens industriais [...] para temas não estritamente comerciais” (2009, p. 7). Finalmente, a terceira mudança foi o aprofundamento do ativismo brasileiro nas negociações bilaterais com os países do Sul, vistas como uma alternativa aos impasses nas agendas comerciais com os PDs.

Outra mudança importante verificada no quadro em que se inserem as negociações comerciais internacionais diz respeito à transformação, ainda que incipiente, da mentalidade de alguns segmentos do setor privado e órgãos públicos. Isso se deu devido à evolução econômica que o país vem apresentando desde o início da década de 1990, o que propiciou a “emergência de interesses e visões menos defensivas em relação à perspectiva de integração internacional do Brasil” (Veiga e Rios 2009, p. 11). Ainda segundo os autores, “o fator determinante dessa mudança é a consolidação de um setor exportador fortemente competitivo e com interesses ofensivos geograficamente diversificados”. Contudo, “o paradigma protecionista é ainda hoje

compartilhado por uma ampla coalizão de burocratas e de associações empresariais do setor industrial, que desempenhou papel central na formação de posições nacionais de negociação na área de comércio e investimentos” (p. 11). Por conseguinte, mesmo que o país tenha se engajado em diversas iniciativas internacionais de negociação comercial, a sua posição tem sido majoritariamente defensiva.

### **Perspectivas para o governo Dilma**

Um ambiente externo muito diferente daquele herdado pelo seu antecessor caracterizou o início do mandato da presidente Dilma Rouseff. Crise econômica generalizada, incertezas sobre o crescimento das economias desenvolvidas e políticas monetárias e cambiais mal conduzidas são somente alguns exemplos de perturbações que o cenário econômico internacional enfrenta ultimamente. Acrescenta-se a esse quadro o aumento do pessimismo em relação à eficácia de instâncias econômicas internacionais, como o G-20 e o Fundo Monetário Internacional (FMI), em solucionar a atual crise. Do outro lado, o ambiente doméstico também não se encontra na mesma posição privilegiada de 2003. Dentre os desafios impostos a Dilma, podemos destacar o expressivo aumento das importações; o risco inflacionário; a ameaça de um desaquecimento da economia; a diminuição da participação de produtos manufaturados no total de exportações nacionais, o que tem gerado demandas por proteção de determinados setores industriais; entre outros. Mostra-se claro, então, que a nova presidente tem diante de si grandes desafios a superar.

Ainda que a eleição de Dilma seja bastante recente, pode-se destacar como uma importante prioridade de sua agenda externa as relações econômicas com a China. Tal país é visto, ao mesmo tempo, como uma grande oportunidade e uma crescente ameaça. Os chineses foram os principais responsáveis pelo expressivo aumento na demanda pelas *commodities* brasileiras e por uma grande entrada de investimentos na economia nacional. Contudo, o forte crescimento das importações brasileiras de mercadorias chinesas, além da manutenção de seu câmbio artificialmente desvalorizado, incita um debate acerca de qual estratégia o país deve assumir frente ao gigante asiático. Neste sentido, Veiga e Rios afirmam que “esse parece ser o

principal desafio de política econômica externa na agenda de curto prazo do novo governo”<sup>6</sup>.

Outro ponto importante na agenda econômica externa do Brasil foi a prioridade conferida ao G-20 como principal foro de negociação e coordenação para a resolução da atual crise econômica mundial. Segundo Veiga e Rios, “a emergência dessa nova instância de interlocução foi percebida pelo governo brasileiro como altamente funcional ao seu objetivo de participar dos processos de definição de agenda nas áreas da economia e da política internacional” (Veiga e Rios, 2011). Além desse ponto, a retomada das negociações entre o MERCOSUL e a UE para a assinatura de um acordo comercial também se configurou como um importante momento da agenda econômica externa brasileira do governo Dilma.

Em relação aos anos Lula, os mesmos autores afirmam que “o novo governo estreou com sinais de tênues mudanças na condução da política econômica externa”. Dilma endureceu o discurso em Pequim, em sua visita oficial ao país em abril, sobre os efeitos danosos da guerra cambial à economia brasileira, o que tem efeito direto sobre a competitividade da indústria nacional. Apesar da mudança no discurso, até o momento houve maior continuidade entre os dois governos em matérias de política comercial internacional. Questões como a reforma de instituições financeiras, destacadamente o FMI, e a importância dada ao multilateralismo e à participação em foros econômicos internacionais, como o G-20, podem ser apontadas como uma manutenção da agenda econômica externa do Brasil desde os anos Lula.

Os cenários futuros para o novo governo não são muito animadores no que tange à agenda internacional de comércio. O desaquecimento das economias dos PDs traz preocupações para o setor industrial nacional na medida em que a demanda por seus produtos está fortemente ameaçada. Além disso, o “polo dinâmico da economia internacional está centrado nos países emergentes, que são concorrentes das manufaturas brasileiras nos mercados domésticos e internacionais” (Veiga e Rios, 2011). Finalmente, não há grandes esperanças de que a Rodada Doha será concluída. Dessa forma, o país deverá continuar a contar com a importante contribuição à balança comercial representada pelo aumento da demanda por *commodities*.

---

<sup>6</sup> VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra. *Política econômica externa do governo Dilma: dilemas e desafios*. Pontes, vol. 7, n. 1, abril de 2011. Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development.

Diante deste difícil cenário, restará pouco espaço de manobra para que Dilma adote a mesma estratégia de seu antecessor no sentido de atrelar os objetivos da política externa à política comercial internacional. Por conseguinte, ela deverá conduzir a agenda externa de comércio de forma mais restrita aos interesses econômicos nacionais.

### **Grupos de interesse, ação coletiva e mobilização: discussão teórica**

Arthur Bentley<sup>7</sup>, um dos responsáveis pelo desenvolvimento da Teoria dos Grupos, afirma que os interesses individuais não são importantes em si, constituindo-se como uma ficção. O que realmente tem importância são os interesses grupais. Deu-se início, com a sua teoria, ao estudo de como grupos autointeressados se comportam, essencial para a compreensão da relação dinâmica entre estes e o governo, outros grupos e/ou a sociedade.

A ação coletiva é um campo de estudo teórico-analítico bastante útil para o entendimento de como, e em que circunstâncias, grupos de interesse agem. A partir de sua análise, será possível delimitar um quadro teórico que oferecerá ferramentas para entender como o empresariado paulista, foco desse estudo, comporta-se frente à perseguição de seus interesses dentro do âmbito da FIESP.

A Ciência Política e a Economia têm se dedicado a um estudo que se presta a apontar a forma como organizações ou grupos de interesse proveem bens coletivos por meio da realização de iniciativas bem-sucedidas de cooperação. Dentre os trabalhos acadêmicos sobre o tema da ação coletiva, os que mais se destacam são os do economista Mancur Olson<sup>8</sup> e do cientista político Russell Hardin<sup>9</sup>.

A teoria de Olson parte da desconstrução e subsequente refutação da premissa comumente aceita de que grupos de indivíduos com interesses comuns organizar-se-ão para a consecução desse objetivo. Tal premissa é derivada da ideia de que os indivíduos comportam-se de maneira racional e centrados nos próprios interesses. Portanto, pode-se deduzir que, quando há objetivos ou interesses comuns para os membros de um determinado grupo, eles agirão coletivamente para atingir esse objetivo. Contudo, Olson conclui empiricamente que isso não ocorre de fato.

---

<sup>7</sup> BENTLEY, Arthur F. *The Process of Government*. Chicago: University of Chicago Press, 1908.

<sup>8</sup> OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: Edusp, 1999.

<sup>9</sup> HARDIN, Russell. *Collective Action*. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1982.

Neste sentido, um ponto interessante no trabalho de Hardin foi mostrar, por meio da utilização da Teoria dos Jogos, que a estratégia dominante da ação coletiva é a não cooperação. O cientista político norte-americano fez uso do jogo “Dilema do Prisioneiro” para mostrar que não cooperar, dentro de um grupo, gera melhores *pay-offs* individuais.

Algumas características básicas que perpassam o trabalho de Olson devem ser levadas em consideração para o entendimento de sua teoria. Dentre elas, o economista afirma que serviços prestados por grupos sociais ou organizações são análogos aos bens coletivos providos pelo governo; ou seja, eles são bens não excludíveis (uma vez disponibilizados, não há como impedir o seu consumo por todos os membros do grupo) e não rivais (o seu consumo por um indivíduo ou membro do grupo não impede que outro indivíduo/grupo também o consuma). Quanto ao modelo de Hardin, ele parte basicamente das mesmas premissas de Olson, qual seja, a mobilização de um grupo em torno de um objetivo comum não é automática, dada a não excludibilidade e a não rivalidade dos bens coletivos. Justamente devido a essas características, os membros do grupo não terão incentivos para prover esses bens de forma coletiva, o que acarretará uma oferta subótima.

A partir do estabelecimento da matriz teórica acima, Olson conclui que a ação coletiva só será bem-sucedida se houver coerção externa, ou então, incentivos seletivos diferentes do objetivo comum motivo da mobilização. Geralmente, segundo ele, somente as organizações coercitivas são capazes de oferecer incentivos seletivos aos seus membros ou contribuintes, apontando para uma correlação entre essas duas condições para o sucesso da ação coletiva. Ele destaca também uma terceira possível explicação: a existência de um comportamento extrarracional, como, por exemplo, solidariedade ou ação voluntária para com o grupo, ou então, incentivos sociais, diferentemente dos incentivos puramente econômicos. Não obstante, Olson não dedicou muita importância a essa última condição, pois ela é de difícil verificação empírica.

Outro ponto abordado por Olson refere-se ao tamanho dos grupos e ao seu impacto na consecução dos seus objetivos ou interesses comuns, ou então na provisão de um bem coletivo. Para ele, quanto maior o número de membros de um grupo, maior o número de pessoas a ser coordenado, o que se reflete em custos mais altos de organização e, conseqüentemente, maior dificuldade em termos de mobilização coletiva. Outro ponto

salientado por Olson neste sentido é que haverá diminuição na contribuição de cada participante para a obtenção ou melhoria de um benefício público, na medida em que os objetivos dos grandes grupos não são análogos, automaticamente, aos dos membros individuais. Assim, as organizações maiores, na visão de Olson, caracterizam-se por serem latentes, ou seja, só exercem efetivamente o seu potencial de mobilização quando há incentivos seletivos ou coerção externa.

Russell Hardin, ao contrário de Olson, mostra que o sucesso de uma organização ou grupo não reside somente em seu tamanho, mas principalmente na relação custo/benefício da mobilização do grupo para a provisão do bem coletivo. Contudo, ele mostra empiricamente que os desincentivos para contribuir nessa provisão crescem com o tamanho do grupo – fato que atesta, de certa forma, a teoria de Olson.

Em resumo, as teses centrais de Olson são duas: 1) o incentivo racional para um indivíduo, diferentemente do senso comum, é que ele não contribua para a provisão coletiva de um bem; e 2) grupos pequenos terão mais sucesso na mobilização a favor de seus interesses.

Embora a lógica da ação coletiva de Olson tenha sido amplamente aceita no âmbito acadêmico, uma das críticas feita por Russell Hardin é de que ela deixa em aberto a questão da origem das organizações ou grupos que provêm bens coletivos a seus membros, ou seja, quais são os motivos para a sua formação. Dentre as razões apontadas por Hardin para explicar as origens de tais organizações, a mais importante para este trabalho é a que leva em consideração que os membros de grupos geralmente têm interesses diversos e complexos, como ocorre no caso da FIESP. A cooperação tornaria possível que uma mobilização conjunta de pequena escala tomasse forma para buscar alguns dos interesses grupais. A partir disso, poder-se-ia dar início ao uso de incentivos seletivos que levariam a níveis mais amplos e profundos de cooperação. Pode-se perceber, contudo, que o cientista político norte-americano também não respondeu de forma satisfatória sobre o modo como se dá a gênese de grupos ou organizações autointeressados.

O sucesso da teoria de Olson reside em parte no fato de que ela abriu espaço para o estudo de grupos econômicos politicamente interessados, tais quais os *lobbies*, sindicatos patronais e associações de classe, constituindo, as últimas, um importante

foco de análise neste trabalho. Para ele, a comunidade empresarial, como um todo, não é bem organizada, caracterizando-se como um grupo latente.

### **Aplicação no caso da FIESP**

Após analisadas as diferentes teorias acerca da ação coletiva, faz-se necessário utilizá-las para um estudo focalizado na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. A FIESP tem como objetivo principal representar os interesses do setor empresarial paulista, dentro da lógica sindical corporativista. Uma das características essenciais da instituição é a contribuição compulsória de seus associados para a sua manutenção. Dessa forma, há um mecanismo intrínseco de coerção baseado no fato de que somente os contribuintes têm acesso aos estudos, ajuda técnica e jurídica, relatórios etc. oferecidos pela instituição, além da possibilidade de vocalização dos seus interesses internamente, os quais serão levados em consideração na posição final da instituição no exercício de pressão junto ao governo e instâncias decisórias. Os últimos fatores apontados constituem-se como alguns dos incentivos seletivos oferecidos pela FIESP aos seus membros.

De acordo com a teoria de Olson, o sucesso de uma ação coletiva depende de como os incentivos seletivos e/ou coerção externa serão utilizados. A relação entre as negociações internacionais e a FIESP é bastante complexa e será explicada de forma aprofundada mais oportunamente, mas, para efeito de análise entre a instituição e a teoria da ação coletiva, alguns pontos se mostram interessantes. A FIESP não pode ser considerada como um bloco monolítico e homogêneo. Contrariamente, não há sempre uma convergência de interesses entre os diferentes segmentos empresariais representados pela instituição, com a exceção de temas macroestruturais e referentes ao ambiente interno, como a reforma tributária e trabalhista. Dessa maneira, as negociações internacionais, em geral, não conseguem mobilizar coletivamente todos os sindicatos representados pela FIESP, de modo que seja possível garantir a consecução de uma “posição FIESP” construída por todos os seus membros. Assim, quando há algum tipo de mobilização frente a uma negociação internacional, ela se dá de forma pontual e somente com a participação dos sindicatos cujos interesses se encontram em uma potencial situação de ameaça.

Outro ponto interessante a ser ressaltado é a relação que Olson faz entre o número de membros de um grupo e o que ele acarreta em termos de mobilização coletiva. A

FIESP responde por 131 sindicatos patronais, os quais representam cerca de 150 mil indústrias de diferentes portes e segmentos produtivos. Conseqüentemente, o alto número de sindicatos a ser coordenado acaba por se refletir em altos custos de organização e em grande dificuldade em termos de mobilização coletiva. Ainda de acordo com Olson, os objetivos dos grandes grupos não são análogos, automaticamente, aos dos membros individuais. Dessa forma, a instituição acaba tornando-se latente no quesito mobilização em matéria de negociações internacionais, justamente devido ao grande número de membros com interesses divergentes que devem ser coordenados para a consecução de uma posição mínima comum a todos.

Em conclusão, pode-se afirmar que, dentro do âmbito da FIESP, há um relativo sucesso na mobilização coletiva em temas macroestruturais referentes ao ambiente econômico interno, onde há grande convergência de interesses e posições entre os seus membros – tendo como principais exemplos a reforma tributária e trabalhista. Contudo, essa mobilização é circunscrita, como já mencionado, a temas internos e onde se logrou uma posição comum dentre os segmentos econômicos representados pela FIESP. Já quanto às negociações internacionais, pode-se afirmar que houve um insucesso em termos de mobilização coletiva.

### **Atuação do empresariado brasileiro**

O caso brasileiro é destacado como sendo malsucedido no que tange à criação e desenvolvimento de uma organização de cúpula da elite empresarial. Tal fato é recorrentemente explicado pela origem estatal do corporativismo, desde o governo de Getúlio Vargas, passando pelo modelo de substituição de importações que perdurou até o final da década de 1980.

Além de apontar a origem estatal do corporativismo empresarial brasileiro, diversos estudos destacam outros aspectos explicativos para tal fato. Dentre tais aspectos, os destacados por Amâncio Jorge de Oliveira<sup>10</sup> são: i) diferenças na configuração regional em termos econômicos, tornando difícil a formulação de estratégias e interesses comuns pelo empresariado; ii) ausência de riscos externos ou internos capazes de levar a uma mobilização e organização; iii) insulamento decisório na esfera do Executivo, em detrimento do Legislativo; iv) estratégia de mercado voltada,

---

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Amâncio Jorge S. N. *O papel da Coalizão Empresarial Brasileira e as negociações da ALCA*. São Paulo, novembro de 2003. Dissertação de Doutorado, Depto. de Ciência Política FFLCH/USP, pp. 6 e 7.



sobretudo, para o mercado doméstico, impedindo a geração, portanto, de demandas para unificação de propostas em âmbito internacional etc.

Vários estudos sobre o corporativismo empresarial no Brasil, dentre eles o de Maria Antonieta P. Leopoldi<sup>11</sup>, afirmam que se observou um modelo híbrido ou dual de representação de interesses. Isso se dava pela coexistência de entidades oficiais de representação do empresariado, instauradas e supervisionadas pelo governo Vargas com associações paralelas, de cunho setorial, que funcionavam à margem o sistema estatal.

A análise da atuação das elites não governamentais brasileiras e seu comportamento no plano internacional deve ser pautada por dois momentos visivelmente distintos: o primeiro durante a vigência do modelo nacional-desenvolvimentista até o final da década de 1980, com a política industrial de substituição de importações; e o segundo, iniciado em 1990, compreendendo a eleição de Fernando Collor de Mello e a definição de uma abertura unilateral à economia internacional.

No primeiro contexto, iniciado em 1930, o arranjo político nacional determinou, de certo modo, o comportamento da elite empresarial brasileira. O governo getulista, de caráter autoritário, é que promoveu a organização do corporativismo. Além disso, a ausência de canais institucionais abertos junto aos órgãos burocráticos impossibilitou que possíveis demandas de setores da sociedade fossem vocalizadas na área internacional e no processo político. Como consequência, segundo Oliveira (Oliveira 2003, p. 7), o forte intervencionismo estatal na proteção e oferta de subsídios aos setores estratégicos, além do diálogo individualizado ou por meio das associações setoriais, contribuíram para um padrão protecionista e defensivo de orientação e de atuação do empresariado, além de meramente reativo à agenda governamental quando a manutenção dos seus privilégios era ameaçada.

Já no segundo contexto, a partir da década de 1990, houve um processo duplo de abertura: econômica e política. Na medida em que a primeira gerava impactos distributivos para a elite empresarial nacional, chamando a sua atenção para os custos que essa abertura internacional impingiria, a segunda trouxe a possibilidade de vocalização dos seus interesses por meio da abertura de canais institucionais de

---

<sup>11</sup> LEOPOLDI, Maria Antonieta P. *Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

participação política. Segundo Oliveira (Oliveira 2003, p. 9), “a conjunção dessas ‘duas aberturas’ amplia, por sua vez, os custos do insulamento decisório e induz a diplomacia burocrática a alargar as bases de apoio, o consenso e a legitimidade nas escolhas da área externa”.

Contudo, mesmo após essa dupla abertura, não havia uma entidade de cúpula do empresariado nacional que representasse e vocalizasse os seus interesses na área internacional. Segundo Eli Diniz<sup>12</sup>, “o corporativismo brasileiro caracterizou-se pela fragmentação e setorialização de interesses e pela inexistência de organização de cúpula de alto teor de abrangência e de grande capacidade agregativa, de modo a viabilizar a constituição de arenas trans-setoriais, bem como a articulação de acordos de ampla envergadura, cobrindo um espaço diversificado de políticas”. De acordo com Oliveira (Oliveira 2003, p. 21), é dentro desse contexto, aliado à centralização decisória, que o papel de baixo perfil do empresariado deve ser entendido no processo de formulação e condução da política externa.

Esse imobilismo empresarial acerca das negociações internacionais manteve-se durante as discussões para a formação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Contudo, outro processo foi responsável por uma maior e mais coordenada articulação do empresariado nacional em torno de uma organização representativa dos seus interesses: as negociações para a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Tal organização foi a Coalizão Empresarial Brasileira (CEB), a qual congregou diferentes entidades de representação, transformando-se em um interlocutor privilegiado junto ao governo nos assuntos relativos às negociações comerciais.

A atuação do empresariado nacional frente às negociações comerciais internacionais, notadamente a chamada “tríplice negociação comercial” (ALCA, MERCOSUL-União Europeia e as rodadas multilaterais de comércio no âmbito da Organização Mundial do Comércio) será discutida mais oportuna e detalhadamente no próximo capítulo.

### **FIESP – histórico**

O início da industrialização no estado de São Paulo remete ao século XIX. A economia cafeeira gerava excedentes de capital que eram empregados em um

---

<sup>12</sup> DINIZ, Eli. *Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000, p. 85.

incipiente setor produtivo. Essa diversificação nos investimentos de capital, antes destinados majoritariamente e prioritariamente ao ramo agroexportador, possibilitou a emergência de um incipiente parque industrial paulista. Concomitantemente a esse processo, formava-se no estado uma elite empresarial, composta principalmente por agricultores, comerciantes e imigrantes que se envolveram no setor de comércio e de manufaturas.

Paralelamente ao desenvolvimento do setor produtivo no estado, veio também a necessidade de articulação dos interesses do empresariado para a defesa de seus interesses junto ao poder público nacional, estratégia já utilizada pelos agroexportadores. Os últimos acreditavam que o Brasil deveria se especializar naquele setor no qual possuía vantagem comparativa de produção, ou seja, claramente o segmento agrícola. Dessa maneira, defendiam a ideologia da “vocação agrícola” brasileira e expunham essa posição ao governo central, ao qual caberia a tarefa de orientar as suas políticas econômicas e comerciais para o desenvolvimento de tal segmento. Já quanto aos novos empresários industriais, eles possuíam uma visão diferenciada da inserção brasileira na divisão internacional do trabalho. Portanto, fazia-se necessário vocalizar os seus interesses.

Neste contexto, surge em 1894 a Associação Comercial de São Paulo (ACSP), caracterizando-se logo como a principal associação de classe paulista. Ela congregava não só os interesses dos comerciantes, mas também os do imaturo empresariado industrial. Segundo Célio André Barbosa<sup>13</sup>, ao se analisar a composição da ACSP, percebe-se desde sua g nese que, justamente pelo seu caráter heterogêneo, seria difícil que tal associação conseguisse responder satisfatoriamente às aspirações de setores com demandas muitas vezes divergentes entre si.

Durante o final do século XIX e as duas primeiras décadas do século seguinte, os empresários de São Paulo assistiram ao surgimento de algumas associações de classe ligadas a setores específicos. Contudo, foi somente em 28 de març  de 1928 que uma entidade privada congregou de forma mais abrangente o empresariado paulista: o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP). Ele surgiu como resultado de divergências existentes dentro da ACSP entre industriais e importadores acerca de

---

<sup>13</sup> BARBOSA, Célio A. *A FIESP e o Estado nacional: de escudeiros e opositores (Uma breve história do empresariado industrial paulista e a crise do regime autoritário) – 1979 a 1985*. São Paulo, 2008. Dissertação de Mestrado, Depto. de Geografia FFLCH/USP.

questões tarifárias. O CIESP tornou-se, então, a principal associação de classe da elite econômica industrial paulista.

Como argumenta Maria Antonieta P. Leopoldi (Leopoldi 2000), os dois grandes temas que caracterizaram o início da atuação do CIESP concerniam à proteção tarifária e à legislação trabalhista. A crise econômica de 1929 foi outro fator que impulsionou a atuação do empresariado paulista na defesa de sua posição e de seus interesses frente ao governo central.

Logo nos seus primeiros anos de existência, o CIESP se deparou com um grande desafio: a Revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder. Com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, veio também a proposta de sindicalização patronal e dos trabalhadores. O decreto 19.770 de 1931 determinava que as associações de classe, sejam elas sindicatos, federações ou confederações, deveriam ter a aprovação do ministério recém-criado para que pudessem se instalar, ficando submetidas ao controle da burocracia estatal. Do outro lado, ao se inserirem nessa lógica, as associações ganhariam o *status* de “entidade oficial”, ou seja, tornar-se-iam um “órgão consultivo e técnico” do Estado. Apesar das transformações que tal decreto traria e da desconfiança que ele impingiu ao empresariado, o CIESP foi a primeira associação industrial a se sindicalizar. Assim, tal entidade perdeu o seu caráter privado, tornando-se um sindicato patronal: a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

No âmbito nacional, surge em 1933 a Confederação Industrial do Brasil (CIB), composta pela FIESP, Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJ), Centro das Indústrias de Juiz de Fora (CIJF) e Centro da Indústria Fabril do Rio Grande do Sul (CIFRS). Em 12 de agosto de 1938 tal entidade sindicalizou-se, surgindo então a Confederação Nacional da Indústria (CNI). Segundo Barbosa (Barbosa 2008, p. 107), a FIESP passou a assumir um papel hegemônico dentro da CNI desde a sua formação, pois os posicionamentos da federação paulista eram aprovados com unanimidade, devido à visão generalizada de que eles eram direcionados para o desenvolvimento industrial de outras regiões, o que evitava, assim, conflito e divisão entre os diferentes setores industriais.

O ano de 1934 (decreto 24.694) foi marcado por novas alterações na legislação sindical: houve a diferenciação entre sindicatos patronais e operários; e a pluralidade

sindical foi instituída. Por conseguinte, a FIESP se dividiu, surgindo a Federação Paulista das Indústrias (FPI), de caráter oficial, enquanto que a FIESP passou a ser uma entidade privada. Deu-se início, assim, à corrente estrutura dual de representação dos empresários e de suas entidades de representação, caracterizada pela presença de uma entidade corporativista (oficial) e outra privada, com a mesma diretoria. Segundo Leopoldi (Leopoldi 2000), tal característica dava-se pela preocupação por parte dos empresários de que o Estado pudesse acabar com as associações sindicais.

A Constituição de 1937 trouxe novas mudanças, que só foram implantadas pelo decreto-lei 1.402, de 05/07/1939. Dentre os pontos mais importantes da nova legislação, as principais conquistas do empresariado foram a manutenção da existência de entidades privadas e do caráter eclético das federações regionais, as quais poderiam continuar reunindo órgãos sindicais de vários setores da indústria. O decreto-lei de 1939 também alterou o nome da então FIESP, a qual voltou a ser denominada CIESP, enquanto que a FIP passou a se chamar FIESP. Apesar da confusão terminológica, o que nos interessa é que a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo caracterizava-se, após esse decreto-lei, como um órgão oficial, ao passo que o CIESP era uma entidade privada. Essas denominações predominam até o presente.

Um decreto-lei assinado em 03/07/1940, de número 2.863, trouxe uma contribuição extremamente positiva para a estrutura associativa industrial: tal decreto permitia às entidades privadas a obtenção do papel de “órgão consultivo” do governo, o que antes estava restrito às associações corporativistas oficiais. No ano seguinte, por meio de um decreto presidencial, o CIESP passou a ser considerado um órgão consultivo do poder público.

Nos anos posteriores, não houve muitas mudanças significativas. Segundo Leopoldi (Leopoldi 2000), o período entre 1943 e 1945 representou o melhor momento da aliança entre a burguesia industrial e o governo de Getúlio Vargas. Foram criados, por solicitação do Estado getulista, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Social da Indústria (SESI), ambos por parte do empresariado industrial, numa aliança entre a FIESP e a CNI, principalmente.

A década de 1950 foi caracterizada por mudanças na estrutura que a burguesia industrial vinha mantendo desde o início da década anterior. Alguns sinais dessa crise,

segundo Leopoldi (Leopoldi 2000), são: 1) o papel da FIESP observa um grande crescimento ao longo da década, o que acaba por sobrepor, na estrutura sindical, a própria CNI; 2) surgimento de várias associações industriais paralelas, representantes de setores específicos, o que transformou o sistema corporativo que até então se caracterizava por uma estrutura piramidal.

Durante o governo de Juscelino Kubitschek, a adoção de uma política econômica industrialista levou a relações próximas e cordiais com o empresariado paulista. Já no início da década de 1960, durante o curto governo de Jânio Quadros, houve a primeira intervenção por parte do Estado na CNI, a qual teve o seu quadro de direção nomeado pelo governo central. Isso se caracterizou como uma transformação importante no sistema corporativista brasileiro.

No governo de João Goulart, a grande instabilidade política fez com que o empresariado paulista passasse a defender claramente uma possível intervenção militar para que a ordem e a democracia fossem asseguradas. O temor por parte das elites econômicas de que elas estariam perigosamente ameaçadas deve ser entendido dentro do contexto da Guerra Fria, o que levou a FIESP a apoiar os setores militares quando da imposição da ditadura em 1964. Além disso, houve nesse período o aumento das mobilizações populares e operárias, bem como o fortalecimento dos sindicatos.

Segundo Renato Raul Boschi<sup>14</sup>, o empresariado industrial, que já se encontrava de certo modo dependente do governo central, observou, após 1964, uma acentuação dessa posição. Sob o aspecto político, apesar de o setor produtivo ter se beneficiado com o chamado “milagre econômico” do final da década de 1960 e início dos anos 1970, ele se viu gradativamente afastado do poder decisório dos rumos da política econômica, a qual ficou a cargo de uma tecnocracia estatal.

Com o avanço da ditadura militar, as entidades empresariais viram sua participação cada vez mais reduzida no modelo de industrialização gerido pelo governo central, segundo Barbosa (Barbosa 2008). Por conseguinte, o interesse na sustentação do regime antidemocrático ia enfraquecendo por parte do empresariado. O fim do “milagre econômico” no início dos anos 1970 e a crise econômica que se sucedeu, provocaram a emergência de conflitos entre a classe empresarial e o governo, bem

---

<sup>14</sup> BOSCHI, Renato R. *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

como a reivindicação por uma maior participação na política econômica. Com a incapacidade do Estado em solucionar a crise, o empresariado passou a enxergar a abertura democrática como uma possibilidade de aumentar a sua influência junto ao governo central, segundo Barbosa (Barbosa 2008). Ainda segundo Barbosa, se até então a postura de aliada era de certa forma acrítica ao governo militar, após o fim do “milagre econômico” e a subsequente crise econômica, o empresariado nacional passou a repensar essa postura e a estabelecer uma visão mais crítica da política econômica e até mesmo da ditadura.

O ano de 1980 foi importante para a FIESP, com a posse de Luís Eulálio de Bueno Vidigal. Segundo Álvaro Bianchi Mendez<sup>15</sup>, a entidade passou a adotar um programa que visava instaurar um padrão mais autônomo na sua relação com o governo, em contraposição à dependência do período anterior. O início do mandato de Vidigal caracterizou-se por críticas brandas e amenas ao governo Figueiredo, porém, essa postura mudou substancialmente com o avanço das determinações presentes em uma resolução de 1977 do Conselho de Desenvolvimento Econômico, a qual previa a desconcentração forçada do parque industrial da cidade de São Paulo para outras regiões do território nacional.

Com o início da reabertura democrática, vários desafios importantes foram impostos à FIESP. Dentre eles, encontram-se o ressurgimento do movimento sindical trabalhista, com aspirações por maiores salários, e a continuação da crise econômica dos anos 1980. Para Leopoldi (Leopoldi 2000), a FIESP tinha uma tarefa dupla: 1) encontrar novos espaços dentro do Executivo e Legislativo; e 2) se estruturar internamente para as negociações salariais com os novos sindicatos de trabalhadores.

De acordo com Luiz Carlos Bresser-Pereira e Eli Diniz<sup>16</sup>, a FIESP assumiu uma posição neoliberal no início da década de 1990. Contudo, para esses autores, mesmo que a entidade tenha adotado a mesma orientação do governo central, o empresariado industrial perdeu o seu papel político na definição da estratégia nacional de desenvolvimento. Concomitantemente a isso, houve um confinamento tecnocrático das decisões.

---

<sup>15</sup> BIANCHI, Álvaro. *Hegemonia em construção: a trajetória do Pensamento Nacional das Bases Empresariais*. Campinas, 1999. Dissertação de Mestrado, IFCH/UNICAMP.

<sup>16</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; DINIZ, Eli. *Empresariado Industrial, Democracia e Poder Político*. *Novos Estudos/CEBRAP*, n. 84, julho, 2009, p. 83-99.

Durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, eleito em 1994, dois aspectos de sua política comercial e econômica foram alvos de crítica por parte do empresariado industrial nacional, segundo Armando Boito Jr.<sup>17</sup>: 1) a abertura comercial que, mesmo reconhecida como necessária pelo grande capital industrial, recebia reclamações devido ao seu ritmo acelerado; e 2) o nível da taxa de juros. A FIESP e a CNI vocalizaram sua insatisfação em relação a esses dois aspectos. Durante o seu segundo mandato, o governo FHC continuou a receber críticas por parte da FIESP, então sob o comando de Horácio Lafer Piva, principalmente no tocante a política de juros altos, a qual prejudicava fortemente o setor produtivo.

A eleição de Luís Inácio Lula da Silva, em 2002, trouxe um novo impulso à participação dos empresários industriais na política, com a expectativa de um papel mais expressivo na interlocução com o governo em torno da definição das políticas econômicas do país, segundo Bresser e Diniz (Bresser e Diniz 2009). Contribuiu muito para isso a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social já no seu primeiro ano de mandato, o qual contou com a participação de vários empresários nacionais.

O ano de 2004 caracterizou-se como um momento importante para a FIESP. A eleição disputada para a presidência da entidade entre Paulo Skaf, Cláudio Vaz e Synésio Batista da Costa, representou um período atípico dentro da instituição, a qual não via desde 1980 um embate cujo resultado era imprevisível<sup>18</sup>. Dentre os três candidatos, Skaf saiu vitorioso, contudo Cláudio Vaz elegeu-se para comandar o CIESP, cisão vista como negativa para a entidade.

Paulo Skaf era considerado um aliado do governo. O presidente Lula o recebera quatro vezes antes da realização das eleições da entidade. O poder executivo não declarava abertamente sua preferência por nenhum candidato, mas ela era veladamente direcionada a esse candidato. Em sua campanha, Paulo Skaf ressaltou a importância de um contato maior e mais próximo entre o governo federal e a FIESP, reivindicando mais espaço para a defesa dos interesses industriais, os quais foram negligenciados pelo governo anterior em detrimento dos interesses financeiros. Ele ainda deu destaque à necessidade de criação e reforço de canais de interlocução entre

---

<sup>17</sup> BOITO Jr., Armando. *A burguesia no Governo Lula. Crítica marxista*, v. 21, p. 52-77. Rio de Janeiro: 2005.

<sup>18</sup> MARTINS, Ivan. *Eleições na FIESP*. Isto é Dinheiro, n. 334, 28 jan., 2004.



o empresariado paulista e o governo central. Defendeu também uma posição de liderança por parte da FIESP no processo de articulação político-institucional com vistas a melhorar a posição da indústria brasileira.

As relações entre a FIESP e o governo Lula foram bastante amistosas. Prova disto foi a condecoração do ex-presidente com a Ordem do Mérito Industrial de São Paulo, em 2008. Outro exemplo foi a realização em julho passado de um jantar organizado pela FIESP em homenagem à Lula, uma forma de reconhecimento da entidade às realizações de seu governo.

Paulo Skaf foi reeleito para o seu terceiro mandato em abril. Dentre os seus planos, destacam-se a discussão de uma agenda comum com o governo federal e estadual por meio de reuniões com ministros, secretários e bancadas de deputados; mais missões internacionais; e uma maior integração com outras entidades empresariais. A perspectiva no que concerne a relação entre FIESP e governo Dilma é de manutenção e continuação das boas relações iniciadas no governo Lula.

Atualmente, a FIESP representa 131 sindicatos patronais de diferentes segmentos econômicos do estado de São Paulo, responsáveis por aproximadamente 150 mil indústrias. É, de longe, a maior entidade de classe da indústria brasileira. Ela é representada por 51 diretorias regionais em todo o estado. O orçamento anual do complexo FIESP, CIESP, SESI e SENAI atingiu 1,5 bilhão de reais em 2010. Além disso, outro dado que mostra a força da entidade é a participação em volta de 40% do PIB industrial do país sob sua tutela<sup>19</sup>.

## **As Negociações Internacionais e o Empresariado Paulista**

### **A tríplice negociação comercial**

O comércio internacional vem apresentando um crescimento quase ininterrupto nas últimas décadas, graças, em parte, ao surpreendente desenvolvimento econômico chinês e de outros países asiáticos, e a uma maior interdependência financeira e econômica entre os Estados. Contudo, mesmo com a verificação do crescimento do comércio internacional, as negociações encontram-se praticamente paralisadas.

---

<sup>19</sup> FELIX, Jorge. “Sou candidato ao governo de São Paulo”. Isto É Independente, n. 2108, 01 abril, 2010.

Segundo Rubens Ricupero<sup>20</sup>, “sempre nos foi ensinado que crescimento econômico, expansão do comércio e recuperação dos preços eram as três variáveis essenciais que proporcionariam um clima propício para as negociações comerciais”. Para Ricupero, a paralisação dos processos da ALCA, Rodada Doha e MERCOSUL-UE pode ser entendida parcialmente pela constatação de que crescimento econômico “não é suficiente para garantir o sucesso se os obstáculos para os acordos têm natureza mais política do que econômica” (Ricupero 2006).

A década de 1990, como já mencionado anteriormente, trouxe mudanças significativas para o empresariado nacional no ambiente econômico. A abertura unilateral à economia internacional em detrimento do antigo modelo de industrialização por substituição de importações impingiu rápidas mudanças e onerosos ajustes estruturais às elites empresariais. Após a primeira metade da década de 1990, o Brasil ingressou em um novo ciclo de abertura comercial, dessa vez atuando no âmbito de diversas negociações comerciais internacionais. A primeira delas, e a que teve maior impacto em termos de organização e atuação do empresariado brasileiro, correspondeu ao lançamento oficial das discussões para a formação da ALCA, em 1994. No ano seguinte, houve a conclusão de um acordo entre o MERCOSUL e a UE, que previa a criação de uma área de livre comércio entre os dois blocos. Mais adiante, em 2001, o país teve papel ativo no lançamento da primeira rodada multilateral de comércio dentro do âmbito da OMC.

A importância desses processos negociadores, ainda que eles não tenham chegado a uma conclusão, encontra-se na mudança qualitativa que eles impingiram nas percepções e ações do setor empresarial brasileiro, principalmente durante as negociações da ALCA. Diversos trabalhos, como o de Amâncio Jorge de Oliveira, já mencionado anteriormente, e o de Diego Zancan Bonomo<sup>21</sup>, apresentam-se como importantes fontes de pesquisa sobre tal tema.

Segundo Bonomo, o tema do acesso a mercados foi, de modo geral, o núcleo da atuação do Brasil nas três negociações comerciais internacionais. Isso se deu em um contexto onde a “liberalização foi vista como um instrumento de barganha na abertura

---

<sup>20</sup> RICUPERO, Rubens. *Os paradoxos e as Contradições do Comércio Internacional*. Pontes, vol. 2, n. 4, dezembro de 2006. Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development.

<sup>21</sup> BONOMO, Diego Zancan. *A Mobilização Empresarial para a Tríplice Negociação Comercial: ALCA, MERCOSUL-União Europeia e OMC (1994-2004)*. São Paulo, 2006. Dissertação de Mestrado, Programa San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC/SP).

de mercados às exportações brasileiras, pois a vulnerabilidade externa do país só poderia ser reduzida pela promoção do setor exportador nacional” (2006, p.18).

Após mais de dez anos de discussões, nenhuma das três negociações foi concluída. No caso da ALCA, as negociações foram paralisadas no início de 2004, devido à crescente rivalidade e divergências entre Brasil e Estados Unidos. Já no caso do estabelecimento da área de livre comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia, ainda que as negociações tenham sido retomadas, a sua não conclusão em 2004 deu-se principalmente pelo não atendimento da demanda sul-americana por uma maior abertura do mercado europeu aos seus produtos agrícolas. No que tange à liberalização multilateral do comércio internacional no âmbito da OMC, a Rodada Doha ainda não foi finalizada devido a divergências entre as percepções dos países desenvolvidos (PDs) e países em desenvolvimento (PEDs) acerca da agricultura e do acesso aos mercados de bens não agrícolas (NAMA, na sigla em inglês).

As seguintes subseções tratarão de forma breve cada uma das três negociações comerciais internacionais, abordando os seus desdobramentos, os interesses envolvidos e as suas atuais configurações, além de como se deu o envolvimento do empresariado nacional dentro dessa dinâmica.

## **ALCA**

A negociação para a formação da Área de Livre Comércio das Américas pode ser dividida em duas fases. A primeira teve início após a I Cúpula das Américas, realizada em 1994 na cidade de Miami, caracterizando uma etapa de preparação ou pré-negociação. A segunda fase diz respeito ao início efetivo das negociações após a II Cúpula das Américas em 1998, em Santiago do Chile.

A Cúpula de Miami, além de ter sido o palco do lançamento e adoção da proposta de criação da ALCA, estabeleceu também um cronograma geral de negociações que deveriam chegar a uma conclusão em 2005. Além disso, ela determinou também o escopo geral da negociação. Contudo, foi na Reunião Ministerial de Belo Horizonte, realizada em 1997, que avanços importantes foram dados. Podemos destacar entre eles a definição do início efetivo das negociações para a Cúpula de Santiago, no ano seguinte, e a adoção do princípio *single undertaking*, ou “empreendimento único”, entre os participantes, ou seja, o acordo só seria finalmente firmado quando todos os países chegassem a uma posição comum em todas as mesas de negociação. Outro

aspecto importante foi a pressão dos EUA para a adoção de uma agenda de negociações e compromissos mais profundos que os da própria OMC. A demanda norte-americana ficou conhecida na literatura como sendo *OMC-plus*.

Na Reunião Ministerial de São José, em 1998, apresentou-se a estrutura final da agenda de negociações, a qual continha nove grupos, a saber: acesso a mercados; agricultura; investimentos; subsídios, *antidumping* e direitos compensatórios; compras governamentais; direitos de propriedade intelectual; serviços; política de concorrência; e solução de controvérsias.

O principal interesse brasileiro era claramente a abertura dos mercados agrícolas, principalmente o dos EUA, o qual representava um grande e potencial mercado consumidor para os produtos brasileiros. Outro interesse do nosso país era a remoção das barreiras não tarifárias às nossas exportações. Do lado norte-americano, o interesse mais imediato era a abertura dos mercados latino-americanos, sobretudo o do Brasil, para os seus bens industriais e serviços. Além disso, era também interesse dos EUA alcançar acordos em temas *OMC-plus*, como propriedade intelectual, investimentos e compras governamentais.

De acordo com Bonomo (p. 35), com o desenvolvimento das negociações, houve uma polarização entre o Brasil e os Estados Unidos em temas como agricultura, acesso a mercados, serviços e propriedade intelectual. Diante da impossibilidade de se chegar a um consenso, as negociações foram definitivamente paralisadas em 2004.

## **MERCOSUL-UE**

Menos de um ano após a assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, foi firmado um Acordo Inter-Institucional entre a União Europeia e o MERCOSUL com o objetivo de oferecer assistência técnica e financeira à construção das instituições da recém-criada aliança comercial sul-americana. No final de 1994 tiveram início discussões entre os dois blocos, as quais resultaram na assinatura do Acordo Quadro Inter-Regional de Cooperação em 1995. Tal acordo determinou três áreas para desenvolver as relações inter-regionais: a cooperação; o diálogo político; e a liberalização comercial. Contudo, somente em 1999, durante a I Cúpula União Europeia - América Latina, no Rio de Janeiro, é que as negociações foram efetivamente iniciadas.

A primeira apresentação de propostas não obteve sucesso. A UE deixou os bens agrícolas de fora de sua lista de proposta tarifária, enquanto o MERCOSUL apresentou uma oferta de menos da metade de seus produtos, que eram, em sua maioria, bens industriais.

Um aspecto importante a salientar foi a crítica feita pela UE ao MERCOSUL. Segundo Bonomo (2006, p. 48), “os europeus passaram a insistir na necessidade de ‘consolidação’ do bloco sul-americano, uma vez que a falta de harmonização das legislações nacionais, bem como as ‘perfurações’ na Tarifa Externa Comum (TEC), acabariam por inviabilizar as negociações”. De certa forma, essas críticas ainda são válidas atualmente, mesmo após mais de duas décadas de evolução da aliança comercial sul-americana.

A ocorrência paralela entre as negociações da ALCA e MERCOSUL-UE trouxe importantes consequências em termos de barganha política e estratégias para o Brasil. De acordo com Bonomo (p. 51), “para o país, a conclusão de um acordo com a UE representou sempre uma ‘alternativa’ à área de livre comércio hemisférica, constituindo-se assim em uma ‘opção aberta’, ou um ponto de equilíbrio em termos de barganha entre os processos negociadores”. Já do lado da União Europeia, havia um interesse político muito forte e presente nas suas negociações com o bloco sul-americano. O seu objetivo, ainda segundo Bonomo, era criar um contrapeso à presença norte-americana na região, caso a iniciativa da ALCA tivesse sucesso.

Em 2004, após quase dez anos de negociações, o processo de criação de uma área de livre comércio entre os dois blocos chegou a um impasse, e conseqüente paralisação. As razões foram as mesmas argumentadas anteriormente: a principal crítica por parte dos europeus dizia respeito à excessiva exclusão de bens industriais da oferta do bloco sul-americano, bem como nas ofertas de investimentos, serviços e compras governamentais; do outro lado, o MERCOSUL criticava a postura da UE em não aceitar compromissos significativos na área agrícola, principal interesse do bloco sul-americano.

Em 2010, as negociações foram retomadas, após um longo período de paralisia. Contudo, de acordo com Maximiliano Chab<sup>22</sup>, “à medida que as tratativas avançam, a

---

<sup>22</sup> CHAB, Maximiliano. *Existe esperança para as negociações entre Mercosul e União Europeia?* Pontes, vol. 7, n. 2, junho de 2011. Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development.

tensão entre os negociadores de ambos os blocos se eleva e as expectativas de um desfecho bem-sucedido parecem mais distantes”. Essa declaração é oposta ao otimismo divulgado por ambos os lados de que a conclusão de um acordo entre os dois blocos poderá ser firmado até 2012. A última rodada de negociações, realizada em julho deste ano em Bruxelas, mostrou que, mesmo com as repetidas demonstrações de vontade política de ambas as partes, os temas que anteriormente travaram as negociações em 2004 ainda estão presentes nas discussões e poderão ser, novamente, motivo para a derrocada da iniciativa.

### **Rodada Doha e Organização Mundial do Comércio**

A ideia-base de criação da OMC, em 1994, foi o estabelecimento de um fórum permanente de negociação com a finalidade de liberalizar multilateralmente o comércio internacional. Em 1997, houve a proposta de formulação de uma nova e ampla rodada de negociação, a qual teve início efetivo em 2001, após a adoção da Declaração de Doha. Vários estudos, dentre eles o de Bonomo, afirmam que o lançamento dessa rodada “não serviu somente para fortalecer a organização, mas também como um ato simbólico das grandes economias diante de um incerto cenário econômico e político – e em potencial degeneração” (2006, p. 59).

Três importantes princípios foram aprovados antes do início efetivo das negociações: 1) elas constituiriam um empreendimento único (*single-undertaking*), embora houvesse a possibilidade de implementação dos acordos, provisória ou definitivamente, de maneira antecipada; 2) a transparência durante a condução dos processos de negociação deveria ser rigorosamente respeitada; e 3) haveria um tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento. O último ponto foi especialmente importante: o empreendimento foi até renomeado como a “rodada do desenvolvimento”, em uma clara tentativa de convencer a opinião pública e de atrair os PEDs mais reticentes, como a Índia, o Egito e o Paquistão, para a rodada, que poderia lhes gerar efeitos benéficos,

No que concerne às temáticas e aos grupos das negociações, destacam-se três: 1) agricultura; acesso a mercados para bens não agrícolas (NAMA); serviços; regras multilaterais, que incluíam *antidumping*, subsídios e medidas compensatórias; comércio e meio-ambiente, entre outros; 2) investimento; políticas de concorrência; compras governamentais; e facilitação de negócios (esses temas ficaram conhecidos

como “temas de Cingapura”); 3) grupo de temas direta ou indiretamente ligados à negociação, como comércio eletrônico; comércio, dívida e finanças; comércio e transferência de tecnologia; cooperação técnica e capacitação, entre outros. Contudo, no decorrer das negociações, mostrou-se clara a divisão entre dois temas (agricultura e acesso a mercados de bens não agrícolas – NAMA) e entre duas coalizões (uma representante dos interesses dos países desenvolvidos, e outra defensora da agenda dos países em desenvolvimento).

A reunião de Cancun, realizada em 2003, caracterizou-se por um impasse, principalmente entre as posições da União Europeia e dos Estados Unidos de um lado e, do outro, dos países em desenvolvimento. Segundo Bonomo (p. 63), a proposta conjunta apresentada pelos EUA e UE procurava, de fato, “resguardar as áreas sensíveis de norte-americanos (subsídios domésticos) e europeus (acesso a mercados) nas negociações agrícolas, e representava também um compromisso favorável à manutenção, por ambos, de seus respectivos programas de concessão de subsídios às exportações”. Considerado pelo Brasil e por muitos outros PEDs como o centro da rodada, a falta de avanços na temática agrícola implicou também em entraves nas negociações do NAMA, caras aos PDs, configurando-se como uma situação de difícil resolução.

Em documento recente entregue pelo Secretariado da Organização Mundial do Comércio<sup>23</sup>, constata-se uma mudança nas perspectivas para as negociações da Rodada Doha, a qual teve contar com uma Reunião Ministerial em dezembro. Tal mudança se deu no sentido de reduzir a ambição dos resultados esperados com as negociações. O documento coloca em evidência os principais pontos de aproximação e divergência entre os membros, discutindo as possíveis alternativas a serem escolhidas para se extrair o melhor resultado possível da rodada para as partes negociadoras.

As divergências de posição entre os PDs e PEDs na temática agrícola e no NAMA foram rerepresentadas pelo documento. Diante de tal impasse e pessimismo, o documento recentemente liberado pela OMC sugere o empreendimento de esforços não para a consecução de um acordo completo, mas sim de uma solução que agradasse as duas coalizões, ou seja, uma alternativa *second best*. Ela poderia dar-se

---

<sup>23</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION. *Cover Note by TNC Chair*. Genebra: 21/04/2011.

principalmente de duas formas: 1) suspensão das negociações por tempo indeterminado; 2) adoção do que ficou conhecido como “Doha *Light*”, ou seja, um acordo que contivesse os temas em que se logrou consenso.

Em uma entrevista concedida em junho de 2011<sup>24</sup>, o ministro-conselheiro na representação permanente do Brasil junto à OMC, Flávio Damico, afirmou que “[...] o prolongamento do impasse negociador acaba por levar a sugestões de que alguns resultados possam ser concretizados no final do ano por ocasião da 8ª Reunião Ministerial [...]. Não se trata de uma solução ideal, mas as circunstâncias levam a considerar a necessidade de se buscar um *second best*”.

### **A Coalizão Empresarial Brasileira**

A Coalizão Empresarial Brasileira (CEB) foi criada em 1996 com o objetivo de acompanhar as negociações para a formação da ALCA, tendo à frente a Confederação Nacional da Indústria (CNI). Segundo Oliveira (2003, p. 5), ela acabou por consolidar-se como a primeira entidade de cúpula multissetorial – agricultura, indústria e serviços – destinada a representar os empresários brasileiros nos fóruns de negociações comerciais internacionais, tendo como objetivo principal “receber as orientações dos diversos segmentos privados e fornecer, para o governo, a posição-síntese do setor empresarial” (p. 34). Ainda de acordo com o autor, a criação da CEB foi um momento-chave no qual se assistiu à mudança do paradigma de “fragmentação de representação e baixa coordenação de interesses entre os diferentes segmentos empresariais; inexistência de entidade de representação de cúpula com atribuição de articular interesses empresariais no plano nacional; isolamento no processo de formulação e condução de políticas, particularmente a política externa, tradicionalmente monopolizada pelo Ministério das Relações Exteriores; incapacidade de formulação de agendas de forma autônoma e não reativa às orientações governamentais, e por demandas de cunho protecionista e voltado para o mercado doméstico” (p. 14).

As negociações da ALCA “talvez tenham representado o ápice da pressão no sentido de uma abertura de política externa brasileira, no sentido de uma maior participação de outros segmentos da sociedade civil” (Oliveira 2003, p. 9), devido aos altos custos

---

<sup>24</sup> INTERNATIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT. *A Rodada Doha na encruzilhada: entrevista com Flávio Damico*. Pontes, vol. 7, n. 2, junho de 2011.



incutidos em tal processo. Nesse novo contexto, ainda de acordo com o autor, “dá-se um rearranjo em termos de interação entre segmentos das elites nacionais, com clara emergência do setor empresarial como ator de primeira linha” (p. 10).

O funcionamento básico da entidade dava-se em dois níveis: 1) recepção e organização das demandas empresariais dos diversos setores; 2) e transformação dessas demandas em formas efetivas de pressão junto ao governo no processo de formulação e condução das negociações hemisféricas (Oliveira 2003, p. 34). Dessa forma, de um lado a Coalizão era um fórum de participação de distintos setores econômicos e em diferentes níveis (confederações, federações, associações, sindicatos e empresas) e, de outro, exercia um papel fundamental de articulador do setor privado como um todo.

A criação da CEB não foi uma resposta imediata ao início das negociações da ALCA, mas sim um processo gradual. Um dos fatores explicativos apontados por Oliveira para a estruturação da CEB foi a institucionalização dos Fóruns Empresariais das Américas (FEAs), os quais serviram como mecanismos de participação do empresariado nas negociações ainda na sua fase inicial (p. 42). A realização do terceiro FEA no Brasil, em 1997, na cidade de Belo Horizonte, teve um grande efeito positivo sobre o engajamento e mobilização do empresariado nacional, pois ele percebeu a sua falta de preparação frente aos norte-americanos e que as negociações estavam realmente sendo levadas a sério. Contudo, verificou-se um abrandamento no engajamento e atuação desse ator aos fóruns posteriores, talvez pela percepção de que um acordo hemisférico seria de difícil concretização.

Uma análise interessante de Oliveira (2003, p. 46) consiste na divisão do posicionamento da CEB em termos de métodos e substância, o primeiro referente à metodologia e modalidades de negociação e, o segundo, relacionado aos temas centrais que fizeram parte da pauta de negociações da ALCA. De acordo com o autor, o método escolhido pela entidade para pautar o seu posicionamento foi o gradualismo: “a Coalizão defendeu que se fizesse uma liberalização gradual, com o resguardo de setores sensíveis e com tratamento especial a um grupo de produtos, serviços e setores econômicos” (p. 53). Além disso, a Coalizão também defendeu a adoção do princípio *single-undertaking* (empreendimento único) para as negociações da ALCA, posicionamento convergente com o MRE. De acordo com Oliveira, isso mostrou que, por parte do empresariado, havia preocupações quanto à assimetria entre

Brasil e EUA no processo de negociação da ALCA, visão compartilhada também pelo governo central. Relativamente às questões de substância, “o posicionamento da CEB variou de tema para tema: observou-se desde uma postura de apoio engajado (demandante) até uma posição de oposição engajada” (p. 50).

Apesar dos avanços que a CEB trouxe na representação dos interesses do empresariado nacional, ela também sofreu muitas críticas e apresentou algumas limitações. Segundo Oliveira (p. 39), o posicionamento sempre muito generalista foi uma dessas limitações, resultado da abrangência e multisetorialidade da Coalizão. Mesmo que as duas últimas características sejam positivas em termos de legitimidade e amplitude de participação de diferentes segmentos econômicos, elas acabam tendo como consequência posições muito genéricas e defensivas, justamente devido à necessidade de acomodação de interesses diversos. A segunda limitação da CEB, ainda segundo o autor (p. 39), foi a assimetria de participação setorial, a qual resultou na formação de uma coalizão de caráter defensivo, devido à maior participação de associações com essa postura. O setor industrial, e em especial a CNI, se sobressaiu, principalmente segmentos com uma tendência mais protecionista, o que explica a posição defensiva apresentada pela Coalizão em diversos temas. Podemos apontar também como outra limitação a dificuldade de se encontrar um “interlocutor adequado”, (Oliveira 2003, p. 39), em alguns setores, o que trouxe consequências negativas para a representação dos interesses de segmentos econômicos específicos. Por fim, o autor aponta a sub-representação dos setores de serviços e comércio como outro limite da Coalizão (p. 40).

No que toca à participação do setor industrial dentro da CEB, Bonomo e Oliveira apontam como característica importante a rápida consolidação da Confederação Nacional das Indústrias como coordenadora dos trabalhos da Coalizão. Contribuiu para tal fato, segundo Bonomo (p. 80), a aquisição de uma grande *expertise* por parte da entidade por meio da participação no Conselho Industrial do MERCOSUL (CIM) e no Foro Consultivo Econômico-Social (FCES), também dentro do âmbito do bloco do Cone Sul. Além disso, a CNI empreendeu grandes esforços no aperfeiçoamento, expansão e modernização de seu quadro técnico durante a década de 1990, ao que a FIESP só iria dar início na primeira metade dos anos 2000. Dessa forma, o conhecimento técnico acumulado sobre as negociações internacionais serviu como um

fator legitimador para a posição de destaque assumido pela CNI dentro do âmbito da CEB, segundo Bonomo (p. 80).

Ao contrário da CNI, a FIESP, federação representativa do principal centro industrial do país, teve uma participação marginal nas negociações dentro da CEB. Os fatores apontados por Bonomo (p. 80) para tal configuração estão relacionados, de um lado, pelo próprio papel de coordenação e liderança assumido pela CNI e, do outro, pela participação ativa das associações setoriais, o que diminuiu o espaço de representação das federações estaduais.

As associações setoriais adquiriram um papel importante dentro da Coalizão. Dentre os fatores apontados por Bonomo (p. 81) para tal fato, podemos citar a capacidade relativamente alta de formulação e resposta às demandas da CEB e do governo brasileiro por parte das associações, bem como uma grande capacidade de definição de interesses em termos de liberalização comercial. Isso era possível devido à menor complexidade dessas entidades quando comparadas à estrutura organizacional das federações estaduais, as quais não podem se ater a interesses particularistas de seus numerosos e diversos membros.

### **CEB e a tríplice negociação comercial**

Quanto à posição da CEB dentro do espectro da tríplice negociação comercial, a paralisação das negociações para a formação da ALCA, no início de 2004, trouxe o foco da entidade para as discussões sobre o estabelecimento de uma área de livre comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia. Segundo Bonomo, “o otimismo mostrado pelas lideranças políticas do MERCOSUL e UE no final de 2003, somados à sinalização europeia de sua disposição em negociar acesso a mercados para produtos agrícolas, impulsionou os trabalhos de consulta e coordenação interna da entidade” (2006, p. 87). Ainda segundo o autor, os dois setores que desempenharam um papel predominante nesse processo foram o agrícola e agroindustrial, que foram responsáveis em grande medida pela posição assumida pela CEB.

Ao contrário do que ocorreu durante as negociações para a ALCA, não houve um consenso mínimo entre os integrantes da CEB, o que acirrou as tensões no interior da entidade. Segmentos do setor industrial, como a própria CNI, criticavam a posição brasileira, argumentando que seria este setor que acabaria por sofrer as principais consequências de uma abertura limitada do mercado agrícola europeu. Já do outro

lado, o setor agrícola acusava os industriais de travarem e inviabilizarem as discussões (Bonomo 2006, p. 88). A paralisação das negociações MERCOSUL-UE, em outubro de 2004, acabou por arrefecer temporariamente as tensões internas na entidade.

Quanto às negociações multilaterais dentro do âmbito da OMC, elas não causaram importantes impactos em termos de grandes esforços e mobilização por parte da Coalizão Empresarial Brasileira. As razões apontadas por Pedro da Motta Veiga<sup>25</sup> para tal desinteresse do setor industrial são, resumidamente: “primeiro, a perspectiva de uma redução maior das tarifas consolidadas e, eventualmente aplicadas, pelo Brasil; segundo, a possibilidade de fortalecimento de regras sobre política de investimentos, seja por meio de novas disciplinas em termos de subsídios e medidas de investimentos relacionadas ao comércio, seja pela adoção de um acordo multilateral sobre o tema; e, por fim, a potencial inclusão de novas disciplinas sobre temas relacionados a padrões trabalhistas e meio ambiente, vistas pelo setor como uma estratégia protecionista por parte dos países desenvolvidos” (Veiga 1999, p. 3).

Em conclusão, podemos dizer que a criação da CEB foi uma externalidade positiva gerada pelas negociações da ALCA, que mudou o padrão de atuação e representação do empresariado nacional em um processo de negociação internacional, ainda que com limitações.

### **FIESP e as negociações comerciais internacionais**

Esta seção foi construída tendo como principal material de apoio entrevistas realizadas junto a pessoas que trabalharam ou que ainda trabalham dentro da FIESP, e que, portanto, participaram ativamente do processo de construção e institucionalização da Área de Relações Internacionais da entidade e, posteriormente, do setor responsável especificamente pelas negociações comerciais internacionais. Sendo assim, elas puderam proporcionar à presente pesquisa uma visão de quem está dentro da instituição, o que contribuiu extremamente para o enriquecimento das informações obtidas.

Uma das principais dificuldades enfrentadas ao longo deste trabalho foi a obtenção de fontes acadêmicas e escritas sobre o assunto. Não há muitas referências bibliográficas

---

<sup>25</sup> VEIGA, Pedro da Motta. *Brasil: Cambios Domésticos y La Agenda Comercial*. Brief #4, Buenos Aires: Latin America Trade Network, 1999.

que tratam especificamente sobre a atuação da FIESP nas negociações internacionais de comércio. Os poucos documentos disponíveis, ainda que dispersos e vagos, dizem respeito somente à posição da FIESP sobre determinados assuntos tratados nas principais negociações comerciais, mas somente em forma de comunicados, pareceres ou notas, o que não explica como se deu, de fato, a formação e construção da posição da instituição, baseada nas percepções e interesses do empresariado paulista. Além disso, não há fontes ou documentos que tratem do processo de institucionalização da Área de Relações Internacionais e, ainda mais importante para a pesquisa, da Área de Negociações Internacionais, no seio da entidade. Nesse sentido, a realização de entrevistas presenciais foi fundamental para cobrir essas lacunas de informação.

A escolha de se tomar a FIESP para a análise da percepção do empresariado paulista sobre as negociações internacionais de comércio se deu principalmente pela importância e peso da instituição como instância de consulta e pressão junto à burocracia estatal na condução das políticas econômicas do país. Acrescenta-se a isso o papel histórico e central apresentado pela entidade desde a sua criação no contexto corporativista da década de 1930. Outro fator que influenciou a escolha da instituição como objeto de estudo desta pesquisa está relacionado à sua representatividade: como já apontado, ela congrega 131 sindicatos patronais, os quais representam, aproximadamente, 150 mil indústrias de diferentes setores econômicos.

Ainda que a instituição seja responsável pela vocalização dos interesses de diversos segmentos do empresariado paulista, muitas críticas são apontadas quanto à sua representatividade. O empresariado do estado de São Paulo é bastante heterogêneo, reflexo da diversidade e dinamicidade da economia regional, a qual congrega setores muito diferentes entre si, desde a agricultura até a fabricação de produtos de alta tecnologia e aviões. Por conseguinte, a tarefa de se chegar a uma posição comum acerca de uma negociação comercial internacional é quase impossível, justamente devido à heterogeneidade dos setores representados pela FIESP. Além disso, a participação dos sindicatos também não é homogênea, no sentido de que nem todos atuam ativamente no processo de construção da posição da instituição nas negociações comerciais.

A ausência ou falta de participação dos sindicatos na formulação do posicionamento da FIESP se dá por diversas razões. Primeiramente, há os chamados “sindicatos de papel”, ou seja, existem legalmente e estão sob a tutela da FIESP; contudo,

representam um setor muito pequeno e com baixa importância econômica, observando-se, na prática, uma falta de coordenação, de capacidade técnica e/ou institucional, ou mesmo de interesse, para se posicionar diante de negociações comerciais internacionais, muitas vezes distantes em suas escalas de prioridade quando comparadas às suas preocupações mais imediatas. Em segundo lugar, há o oposto: alguns sindicatos com grande poder de influência, capacidade institucional e corpo técnico especializado, conseguem vocalizar suas demandas em relação às negociações comerciais e preferem, muitas vezes, não utilizar a estrutura da FIESP para esse objetivo, optando por uma locução direta junto ao governo. Dessa forma, a criação da Área de Negociações Internacionais dentro da FIESP teve maior importância para os sindicatos pequenos, os quais passaram a contar com um respaldo técnico em relação às negociações internacionais de comércio, já que não possuíam meios institucionais, nem expertise, para fazê-lo individualmente.

### **A criação da Área de Negociações Internacionais**

O Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior (DEREX) da FIESP assistiu a uma modernização de sua estrutura durante o final da gestão do presidente Horácio Lafer Piva (1998-2004). Essa modernização teve como principal objetivo o aperfeiçoamento do departamento a fim de cuidar e acompanhar, dentro da perspectiva da indústria paulista, os processos de integração regional (ALCA, MERCOSUL - UE, MERCOSUL - Comunidade Andina de Nações, entre outros), além da OMC. A liderança para a criação da Área de Relações Internacionais, em 2002, veio do então vice-presidente à época, e futuro ministro do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan. Mario Mugnaini ficou responsável pela secretaria-executiva da recém-criada área, e Christian Lohbauer, pela gerência. Em 2002, Lohbauer congregou dentro do DEREX as áreas de Comércio Exterior, Promoção Comercial, Eurocenter, Centro Internacional de Negócios e Certificação de Origem. Após 2005, sob a direção de Carlos Cavalcanti e coordenação de Diego Bonomo, houve uma ampliação ainda maior do departamento.

Aponta-se como principal motivação para a criação formal da Área de Negociações Internacionais dentro do âmbito do DEREX, em 2004, o processo de negociação da ALCA, considerado urgente à época. Havia um total desconhecimento de como esse processo poderia afetar a indústria mais importante e pujante do país, caso ele fosse

realmente concretizado. Portanto, fazia-se necessária uma mobilização interna da instituição para fazer frente a esse desafio. Neste ponto, encontramos um paralelo no que concerne às razões para a criação da CEB, já discutida anteriormente, e da Área de Negociações Internacionais da FIESP, mesmo que elas tenham ocorrido em períodos diferentes.

Podemos também assinalar como fator-chave para a criação da Área de Negociações Internacionais o processo de transformação pelo qual passou a indústria paulista, que assistiu à transferência de setores inteiros ao capital internacional desde a abertura da economia brasileira. No início dos anos 2000, havia a percepção de que a indústria do estado tinha perdido seu papel de pilar do desenvolvimento junto ao capital internacional e à aliança com o governo. Na esteira dos desafios, vieram também as propostas para a modernização da instituição para o acompanhamento de todas essas transformações nos ambientes externo e interno. Houve um amadurecimento da entidade, com uma maior sensibilização aos efeitos que as negociações comerciais internacionais poderiam trazer à indústria paulista. Foi nesse contexto que a Área de Negociações Internacionais foi criada dentro da FIESP.

Atualmente, a área “atua na elaboração de estudos e análises técnicas para subsídio à tomada de posição, bem como contribui na articulação dos interesses do setor privado perante o governo brasileiro. Dentre os temas tratados incluem-se as negociações sobre comércio, investimentos, serviços, tributação e meio ambiente”. Outra preocupação na criação da área encontra-se no fato de que “a amplitude da base de representação da FIESP e a diversidade de temas de seu interesse tornam necessário o acompanhamento sistemático das negociações internacionais em que o Brasil está envolvido”<sup>26</sup>.

### **Desenvolvimento e atuação**

A transição presidencial de Horácio Lafer Piva para Paulo Skaf, em 2004, trouxe mudanças significativas para a instituição. Enquanto Piva enfrentou uma conjuntura econômica mundial de crises sucessivas, a presidência de Skaf desfrutou de um forte crescimento do comércio internacional e de estabilidade econômica no Brasil e no mundo, com exceção do ano de 2008. Piva teve também que reorganizar as contas da entidade, além de modernizar vários departamentos, restabelecer as relações com e

---

<sup>26</sup> Retirado do site: <http://www.fiesp.com.br/derec/departamento.aspx>. Acesso em: 24/10/2011.

entre os sindicatos patronais etc. Assim, ele se dedicou mais à organização interna da instituição, em detrimento de se dedicar à sua internacionalização. Por outro lado, Skaf recebeu a entidade já modernizada e com mais caixa, apoiando a ampliação e institucionalização da área internacional.

A principal evolução observada no interior da Área de Relações Internacionais foi a ampliação de seu quadro técnico. Inicialmente, ela contava apenas com a gerência de Christian Lohbauer e um estagiário, o que se caracterizava, portanto, como um efetivo extremamente insuficiente frente à magnitude e importância das negociações que estavam ocorrendo à época. Contudo, houve paulatinamente uma evolução considerável, e hoje a área conta com aproximadamente cinquenta funcionários. Uma das prioridades era agregar conhecimento técnico, visto como crucial para o embasamento mais sólido das posições da FIESP nas negociações internacionais de comércio. Buscava-se, assim, conferir à posição da entidade uma maior legitimidade, não só frente aos sindicatos que ela representa, mas também como instituição em si.

O desenvolvimento da Área de Negociações Internacionais da FIESP também sofreu influência, de certo modo, da CNI, no sentido de que a última, desde a criação da CEB em 1996, criou uma equipe técnica e uma forte estrutura institucional para tratar das negociações comerciais internacionais. Desse modo, a FIESP, representante da indústria mais importante e internacionalizada do país, viu-se atrasada na composição de um quadro de funcionários especializado em negociações internacionais de comércio e na elaboração de estudos, análises técnicas e construção de cenários sobre os possíveis impactos das negociações na indústria paulista. Contudo, mesmo com a evolução da Área de Relações Internacionais no interior da FIESP, a Área de Negociações Internacionais conta com somente cinco funcionários, o que mostra que ela ainda tem muito a evoluir.

Quanto à relação entre a FIESP e a CNI, observou-se que, antes de 2004, cada federação repassava sua opinião para a confederação nacional e, posteriormente, ela consultava a CEB para formar sua posição acerca das negociações internacionais. Depois da criação da Área de Negociações Internacionais e da ampliação e maior institucionalização da Área de Relações Internacionais da FIESP, durante a presidência de Paulo Skaf, o contato com a CNI foi mantido, mas a federação paulista passou cada vez mais a criar uma interlocução própria com a burocracia central, contrariando a lógica corporativista da indústria nacional.



## **Panorama atual e perspectivas**

Uma nova configuração pode ser observada na relação entre o governo central e a estrutura corporativista da indústria nacional. Anteriormente quase exclusiva, essa relação começou a perder o seu caráter privilegiado com o surgimento de outras formas de organização do empresariado nacional, notadamente as associações industriais, ou seja, associações civis que fogem à lógica corporativista. Essa nova configuração trouxe impactos diretos nas formas como os interesses e opiniões do empresariado nacional são apresentados e levados em consideração pelo governo central. Associações industriais fortes e bem institucionalizadas, e muitas vezes com um setor dedicado à área internacional, ganharam legitimidade e passaram a atuar como um importante ator de pressão junto ao governo para a vocalização de suas demandas setoriais.

Essa nova configuração pode ser explicada por diversas críticas apresentadas em relação a questões como mobilização, legitimidade e representatividade das instituições corporativistas. Ao contrário destas, as associações industriais dependem exclusivamente do engajamento voluntário das empresas do setor que elas representam. Neste ponto, pode-se inferir que a mobilização no âmbito de tais organizações tem mais probabilidade de ser obtida, dada a homogeneidade das empresas de um determinado setor econômico e a convergência de seus interesses. Em consequência, e no que diz respeito à legitimidade das posições das instituições representativas do empresariado, pode-se também argumentar que ela é mais facilmente alcançada nas associações industriais. Inversamente a essa dinâmica, as entidades corporativistas não dependem necessariamente do grau de mobilização dos sindicatos, e suas posições podem ser, muitas vezes, contrárias às dos setores que representam. A dificuldade em se obter um consenso no interior das instituições corporativistas cresce à medida que o número de associados aumenta, o que é claro no caso da FIESP.

A configuração exposta acima acarreta consequências importantes na posição final da entidade em matérias de negociações comerciais internacionais. Justamente devido à sua natureza corporativista, a FIESP é obrigada a alcançar um denominador comum mínimo entre todos os seus associados, os quais, como já apontado, são muito numerosos e heterogêneos entre si. Por conseguinte, ao se tentar obter um posicionamento que represente a totalidade dos sindicatos pelos quais a instituição é

responsável, além da lentidão desse processo, observa-se também uma posição fraca, superficial e generalista.

### **Empresariado paulista e as negociações comerciais internacionais**

Como já mencionado na seção anterior, diversas entrevistas foram realizadas junto a pessoas que trabalharam, ou ainda trabalham, dentro da FIESP, e que, portanto, participaram de alguma forma do processo de construção e institucionalização da Área de Negociações Internacionais. Levando-se em consideração o papel da FIESP na lógica de representação dos interesses da indústria paulista nas negociações comerciais internacionais, ele foi enxergado pela maioria dos entrevistados como sendo forte<sup>27</sup>. Dentre as razões apontadas para tal configuração, está o importante papel político e poder de pressão da instituição junto ao governo central, ainda que ele possa ser relativizado. Além disso, o incremento da capacidade técnica da instituição para lidar com as negociações internacionais, bem como a falta de mobilização extrainstitucional do empresariado paulista<sup>28</sup> na vocalização de seus interesses nessas negociações, favorecem também, de certa forma, a importância da FIESP.

O atual presidente da instituição, Paulo Skaf, foi um membro ativo do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), órgão de caráter consultivo criado no início do governo Lula objetivando o estabelecimento do diálogo entre as diversas representações da sociedade civil na condução das políticas públicas e na proposição de medidas de incentivo ao crescimento do país. A partir de 2005, um ano após a eleição de Skaf, observou-se uma aproximação entre a FIESP e o governo, com a realização de diversos eventos internacionais em conjunto, bem como consultas constantes entre o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o DEREEX. A FIESP e o governo central tiveram, de modo geral, posições convergentes em matérias de negociações internacionais de comércio, o que servia, assim, para legitimar a posição. Nessa mesma direção, houve a afirmação, em uma das entrevistas realizadas, de que “a FIESP roda os números, simula os cenários, traz o empresário para a mesa de

---

<sup>27</sup> Os entrevistados responderam à seguinte pergunta: “Como o Sr(a). avalia o papel da FIESP na lógica de representação dos interesses da indústria paulista nas negociações comerciais internacionais? Responda numa escala de 1 a 5, sendo 1 (muito fraco); 2 (fraco); 3 (indiferente); 4 (forte); e 5 (muito forte)”. Ao total, sete pessoas responderam a essa questão.

<sup>28</sup> O empresariado paulista, aqui, é considerado não em sua totalidade, mas em termos de setores pequenos e com baixo poder econômico.

negociação, o consulta sobre os diversos temas, legitimando e respaldando a posição do governo brasileiro ao negociar”<sup>29</sup>.

A baixa mobilização do empresariado paulista, fora do âmbito da FIESP, em matérias de negociações comerciais internacionais explica, em parte, a importância adquirida pela entidade regional, como já mencionado. Os pontos comuns que unem o empresariado dizem respeito a questões mais abrangentes, como a questão tributária, a melhoria da infraestrutura e a legislação trabalhista. Contudo, ao se tratar de negociações internacionais de comércio, a heterogeneidade dos setores acaba por refletir como, de que forma e se eles se mobilizarão.

As respostas das entrevistas sobre a mobilização do empresariado paulista acerca das negociações comerciais internacionais elucidaram a dinâmica apresentada acima<sup>30</sup>. A grande maioria dos entrevistados afirmou que o empresariado paulista mobiliza-se pontualmente, mas há claras diferenças entre os setores. Os mais ofensivos tendem a mobilizar-se mais, como é o caso da agroindústria. Já quanto ao setor industrial, o que se observa é que os setores mais tradicionalmente defensivos, como o químico, o de eletroeletrônicos e o de máquinas, são mais mobilizados, enquanto os setores ofensivos não o são.

Outra observação apontada pelos entrevistados diz respeito à distância dos empresários paulistas das negociações internacionais. Elas não são vistas, muitas vezes, como uma prioridade, pois os empresários têm outras preocupações mais imediatas, como questão de juros, política cambial, questão tributária etc. Dessa forma, as negociações internacionais de comércio acabam por ser negligenciadas. Para estimular o empresariado paulista a se mobilizar, vários desafios terão que ser vencidos, dentre eles a falta de aprofundamento técnico e de conhecimento sobre o tema, e de que maneira essas negociações podem afetar a indústria do estado. Neste sentido, a FIESP entra como um importante ator, dada a sua grande expertise, sua importância institucional e sua relação privilegiada com a burocracia estatal.

---

<sup>29</sup> Optou-se, nesta pesquisa, por não identificar nominalmente os entrevistados, a fim de resguardar a livre expressão de suas opiniões.

<sup>30</sup> Os entrevistados responderam à seguinte pergunta: “Como o Sr(a) avalia o grau de mobilização do empresariado paulista no que tange à defesa de seus interesses em negociações comerciais internacionais? Indique numa escala de 1 a 5, sendo 1 (muito desmobilizado), 3 (mobilizado pontualmente) e 5 (muito mobilizado)”. Ao total, sete pessoas responderam a essa questão.

## **Conclusão**

O engajamento do país nas negociações internacionais de comércio não resultou em uma grande mobilização do empresariado brasileiro, com exceção da Coalizão Empresarial Brasileira. As negociações ainda são vistas como algo muito distante nas escalas de prioridade do setor empresarial, e as possíveis implicações que elas podem gerar de fato, em termos econômicos, são muitas vezes desconhecidas. Contribui também para essa configuração o estágio atual de paralisia dos processos negociadores, bem como uma visão pessimista em torno de suas conclusões.

No caso paulista, a FIESP tem um papel central na representação dos interesses da indústria do estado em matéria de negociações internacionais. Faz-se necessário salientar, contudo, que a sua estrutura é mais importante para os sindicatos menores e mais despreparados institucionalmente. No entanto, a elaboração de estudos, análises técnicas e construção de cenários acerca das negociações internacionais de comércio, por parte da entidade corporativista paulista, serviu para sensibilizar o empresariado do estado sobre a importância das negociações. Apesar disso, um dos maiores desafios ainda a ser vencido continua sendo a falta de aprofundamento técnico e de conhecimento sobre o tema das negociações internacionais de comércio.

Apesar da já exposta importância da FIESP no que tange às negociações, a sua natureza corporativista acaba por fazer necessária a consecução de uma posição mínima comum entre todos os seus numerosos e heterogêneos associados. Por conseguinte, justamente pelo fato de se tentar obter um posicionamento que represente a totalidade dos sindicatos pelos quais a instituição é responsável, a sua posição final é inevitavelmente fraca, superficial e generalista.

## **Referências Bibliográficas**

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Um exercício comparativo de política externa: FHC e Lula em perspectiva*. Brasília: 14 de março de 2004.

BARBOSA, Célio A. *A FIESP e o Estado nacional: de escudeiros e opositores (Uma breve história do empresariado industrial paulista e a crise do regime autoritário) – 1979 a 1985*. São Paulo, 2008. Dissertação de Mestrado, Depto. de Geografia FFLCH/USP.

BENTLEY, Arthur F. *The Process of Government*. Chicago: University of Chicago Press, 1908.

BIANCHI, Álvaro. *Hegemonia em construção: a trajetória do Pensamento Nacional das Bases Empresariais*. Campinas, 1999. Dissertação de Mestrado, IFCH/UNICAMP.

BOITO Jr., Armando. *A burguesia no Governo Lula*. Crítica marxista, v. 21, p. 52-77. Rio de Janeiro: 2005.

BONOMO, Diego Zancan. *A Mobilização Empresarial para a Tríplice Negociação Comercial: ALCA, MERCOSUL-União Europeia e OMC (1994-2004)*. São Paulo, 2006. Dissertação de Mestrado, Programa San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC/SP).

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

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; DINIZ, Eli. *Empresariado Industrial, Democracia e Poder Político*. Novos Estudos/CEBRAP, n. 84, julho, 2009, p. 83-99.

DINIZ, Eli. *Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais*. Rio: Editora FGV, 2000.

CHAB, Maximiliano. *Existe esperança para as negociações entre Mercosul e União Europeia?* Pontes, vol. 7, n. 2, junho de 2011. Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development.

FELIX, Jorge. “Sou candidato ao governo de São Paulo”. Isto É Independente, n. 2108, 01/04/2010.

HARDIN, Russell. *Collective Action*. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1982.

INTERNATIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT. *A Rodada Doha na encruzilhada: entrevista com Flávio Damico*. Pontes, vol. 7, n. 2, junho de 2011.

KAROL, David. *Does Constituency Size Affect Elected Officials Trade Policy Preferences?*. Trabalho apresentado no *Annual Meetings of the Midwest Political Science Association*. Princeton: Princeton University, 2003.

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

- LIMA, Maria Regina Soares de; SANTOS, Fabiano. *O Congresso e a Política de Comércio Exterior*. Lua Nova, n. 52, 2001. São Paulo: CEDEC, pp. 121-149.
- LOWI, Theodore. *American Business, Public Policy Case-Studies, and Political Theory*. World Politics, n. 16, 1964.
- MANCUSO, Wagner Pralon (2004). *O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo*. Dados: Revista de Ciências Sociais, vol. 47. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- MANCUSO, Wagner Pralon; OLIVEIRA, Amâncio Jorge S. N.. *Abertura econômica, empresariado e política: os planos doméstico e internacional*. Lua Nova, n. 69, 2006. São Paulo: CEDEC, pp. 147-172.
- MARTINS, Ivan. *Eleições na FIESP*. Isto é Dinheiro, n. 334, 28/01/2004.
- MILNER, H.; YOFFIE, D. *Between free trade and protectionism: strategic trade policy and a theory of corporate trade demands*. International Organization, n. 43, v. 2, 1989.
- OLIVEIRA, Amâncio Jorge S. N.; ONUKI, Janina (2007). *Grupos de interesse e a Política Comercial Brasileira: A Atuação na Arena Legislativa*. Papéis Legislativos, n. 8, 2007. Rio de Janeiro: Necon.
- OLIVEIRA, Amâncio Jorge S. N. *O papel da Coalizão Empresarial Brasileira e as negociações da ALCA*. São Paulo, novembro de 2003. Dissertação de Doutorado, Depto. de Ciência Política FFLCH/USP.
- OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: Edusp, 1999.
- PUTNAM, Robert D. *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*. International Organization, v. 42, n.3, 1988.
- RICCI, Paolo (2003). *O Conteúdo da Produção Legislativa Brasileira: Leis Nacionais ou Políticas Paroquiais?* Dados: Revista de Ciências Sociais, no. 4. Rio de Janeiro: IUPERJ, pp. 699 a 734.
- RICUPERO, Rubens. *Os paradoxos e as Contradições do Comércio Internacional*. Pontes, vol. 2, n. 4, dezembro de 2006. Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra. *A economia política das negociações comerciais do Brasil*. CINDES. Breves 15, janeiro de 2009.

VEIGA, Pedro da Motta. *Brasil: Cambios Domésticos y La Agenda Comercial*. Brief #4, Buenos Aires: Latin America Trade Network, 1999.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra. *Política econômica externa do governo Dilma: dilemas e desafios*. Pontes, vol. 7, n. 1, abril de 2011. Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development.

WILLIAMSON, John. *Democracy and the 'Washington Consensus'*. World Development, vol. 21, n. 8, 1993.

WORLD TRADE ORGANIZATION. *Cover Note by TNC Chair*. Genebra: 21/04/2011.

## ANEXO

### ENTREVISTAS

Entrevistado	Cargo	Instituição
Célia Murad	Analista do Depto. de Comp. e Tec.	FIESP
Christian Lohbauer	Ex-gerente de RI	FIESP
Daniela Schettini	Professora/Depto. de Comp. e Tec.	IRI-USP/FIESP
Diego Bonomo	Ex-analista de RI	FIESP
José Luiz Pimenta	Coordenador de NI	FIESP
Juliana Suzuki	Estagiária da Área de NI	FIESP
Juliana de Souza	Analista do Depto. de Comp. e Tec.	FIESP
Karla Borges	Ex-gerente de COMEX	FIESP/Kaduna Consult
Pedro Pedrossian	Ex-analista de RI/COMEX	FIESP/Kaduna Consult
Ricardo Camargo Mendes	Ex-analista de RI	FIESP
Wagner Pralon Mancuso	Professor	FFLCH-USP