

S
UFRJ/IE
TD416

ns 208355

UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE ECONOMIA

ENGENHARIA INSTITUCIONAL E POLÍTICAS
PÚBLICAS: DOS CONSELHOS TÉCNICOS ÀS
CÂMARAS SETORIAIS

Nº 416

ELI DINIZ

95/6
mar 994

Textos para Discussão

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA

ENGENHARIA INSTITUCIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: DOS
CONSELHOS TÉCNICOS ÀS CÂMARAS SETORIAIS*¹

ELI DINIZ**



43 - 016832

Nº 416

* Texto apresentado no Seminário "Estado Novo, 60 Anos", promovido pelo CPDOC- FGV e Dep. História-UFF; Dep. C. Política- UFF; Dep.C.Política-UFRJ, COC-FIOCRUZ, NEE/IFCH-UNICAMP, realizado entre 3 e 6 de novembro de 1997, na Fundação Getúlio Vargas. Agradeço a Charles Pessanha e Dulce Pandolfi o convite para participar deste importante evento. Parte das idéias aqui desenvolvidas foram elaboradas em trabalhos anteriores. Ver Diniz (1978, 1986).

** Professora Titular do Instituto de Economia da UFRJ, Pesquisadora associada do IUPERJ.

Diretor Geral: Prof. João Carlos Ferraz
Diretor Adj. de Graduação: Prof. Maria Lúcia T. Werneck Vianna
Diretor Adj. de Pós-graduação: Prof. Francisco Eduardo P. de Souza
Diretor Adj. de Pesquisa: Prof. João Lizardo R. Hermes de Araújo
Diretor Adj. Administrativo: Prof. João Carlos Ferraz
Coordenador de Publicações: Prof. David Kupfer

Projeto gráfico: Ana Lucia Ribeiro

Editoração: Jorge Amaro
Geórgia Britto

Revisão: Janaina Medeiros

Secretária: Joseane de O. Cunha

Impressão: Paulo Wilson de Novais
Olávio da Silva Inacio

adm 210699

Ficha catalográfica DATA: 18 1 9 1 98
UFRJ/CCJE/BIBLIOTECA EUGÊNIO GUDIN

REGISTRO N.º 502703-9
ms 208355
DINIZ, Eli S UFRJ/IE TD 416

Engenharia institucional e políticas públicas dos conselhos técnicos às câmaras setoriais./ Eli Diniz. -- Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1998.

33 p.; 21 cm. -- (Textos para Discussão. IE/UFRJ; n. 416)

1. Brasil - Políticas Públicas, 1930-1945. 2. Brasil - História - Era Vargas, 1930-1945. I. Título. II. Série.

O Programa Editorial do IE/UFRJ (sucessor dos Programas Editoriais do IEI e da FEA/UFRJ), através das séries "TEXTOS PARA DISCUSSÃO", "TEXTOS DIDÁTICOS" e "DOCUMENTOS", publica artigos, ensaios, material de apoio aos cursos de graduação e pós-graduação e resultados de pesquisas produzidos por seu corpo docente.

Essas publicações, assim como mais informações, encontram-se disponíveis na livraria do Instituto de Economia, Av. Pasteur, 250 sala 4 (1º andar)-Praia Vermelha-CEP: 22290-240/C.P. 56028-Telefone: 295-1447, ramal 224; Fax 541-8148, A/c Sra. Joseane de O. Cunha.

SUMÁRIO

Introdução	5
1. Os anos 30 como marco da transição para uma nova ordem	9
2. A primazia das mudanças político-institucionais	11
3. Os Conselhos Técnicos como peças básicas da nova engenharia institucional	14
4. A persistência do legado institucional varguista	17
5. A inovação institucional representada pelas Câmaras Setoriais	21
6. Considerações finais	27
Referências Bibliográficas	31
Últimos Textos Publicados	33

INTRODUÇÃO

UFRJ/CCJE
Biblioteca Frederico Guddin

A figura de Getúlio Vargas é, certamente, uma das mais controvertidas da história do Brasil Republicano. A partir dos anos 30, quando começa a projetar-se na política nacional como chefe da revolução que pôs fim à República Oligárquica, as imagens progressivamente associadas a Vargas são as mais contraditórias possíveis. Tal controvérsia não se restringe às suas características de personalidade enquanto líder político, mas adquire maior alcance, ao envolver questões mais amplas, tais como seu real papel histórico, o significado político de seus dois governos (1935-1945; 1951-1954), ou ainda o teor e a consistência de suas políticas nas diferentes áreas, econômica, social, política e cultural. Hoje a polêmica é retomada, discutindo-se intensamente o legado da chamada era Vargas. Eis que a ascensão do projeto neoliberal reacende, radicalizando-o, o debate em torno da necessidade de uma ruptura com a herança de Vargas.

IMAGENS
DE VARGAS
CONCILIADOR
AUTORITÁRIO

Contrastando as visões polares acerca do líder político, de um lado, há as que o exaltam como uma personalidade conciliadora, com alta capacidade de diálogo e de articulação política, destacando sua grande habilidade para construir consensos e harmonizar interesses. Por outro lado, não é menos freqüente a imagem oposta, que retrata Vargas como um líder autoritário, centralizador, avesso à consulta e sobretudo a dividir o poder. Nessa linha, apresenta-se aos nossos olhos a figura do político maquiavélico, especialista na

arte de dissimular, de esconder suas reais intenções e manipular as situações a seu favor, enfim, um mestre no emprego da astúcia e da força ao sabor de suas conveniências políticas.

O Vargas do Estado Novo aparece como um político dominador e voluntarista, dotado de forte ambição de mando, capaz de usar sem vacilar os instrumentos da repressão e da coerção para manter-se no poder, levando tal comportamento às últimas conseqüências, não hesitando mesmo em eliminar do seu caminho os amigos de ontem, os aliados de outrora. Já o Vargas dos anos 50, presidente eleito para governar o país numa nova fase política, tende a ser visto sob uma ótica distinta. Aqui o que se enfatiza é a capacidade de comunicação direta com os setores populares, a sintonia com uma sociedade caracterizada cada vez mais pela presença das massas urbanas na política, ou ainda o papel do líder trabalhista à frente de um movimento nacionalista e popular que busca afirmar-se diante de uma elite arredia e conservadora, num contexto democrático e competitivo.

Igualmente contraditórias são as imagens associadas ao papel histórico desempenhado por Vargas no período pós-30. Enquanto algumas realçam seu teor progressista de líder afinado com o movimento do seu próprio tempo, representante das novas forças que despontavam na sociedade brasileira, tentando abrir caminho em meio à resistência da ordem oligárquica, outras o descrevem como uma força retrógrada. Sob essa ótica, Vargas seria identificado como um típico representante da antiga ordem, nada além de um estancieiro, ligado por suas origens familiares à oligarquia rural gaúcha, um político tradicional que cresceu, fortaleceu-se e consolidou seu prestígio a partir da primazia da grande propriedade rural, sendo, portanto, mais um representante do passado do que um líder dos novos tempos, de quem se exige antes de tudo a capacidade de antever o futuro.

Outro ponto controverso, como vimos, refere-se ao significado político da era Vargas. Aqui uma primeira dificuldade consiste em definir o que vem a ser a assim chamada era Vargas. Será ela um somatório das realizações dos dois momentos em que Vargas governou o país? Entretanto, na literatura especializada, não há dúvida de que se trata de dois momentos históricos absolutamente distintos. Além disso, mesmo o primeiro governo Vargas (1930-1945) pode ser subdividido em pelo menos três fases, cada uma com sua identidade própria. Portanto, o governo Vargas não forma um todo uniforme. Ademais, em suas várias fases, tem sido interpretado à luz de visões tão diversas, quanto contraditórias.

Em sua primeira fase, a do governo provisório, que se estende de 1930 a 1934, Vargas projeta-se como líder de uma revolução vitoriosa, a qual, a despeito de sua heterogeneidade ideológica e política, tinha uma bandeira reformista. Essa bandeira estava relacionada com a temática da justiça social, com a questão da igualdade e das liberdades políticas, com o desafio de suprimir as grandes disparidades sociais que marcavam a sociedade brasileira e de eliminar as barreiras sociais que tolham o desenvolvimento da cidadania política. Tratava-se, enfim, de instaurar um novo padrão de relacionamento entre classes possuidoras e classes subalternas, de forma a atenuar a opressão excessiva então exercida pelas elites dominantes, impondo limites institucionais ao seu poder e expandindo os direitos civis e políticos para novos segmentos da sociedade. Expressão dos ideais libertários dos anos 30, este foi o momento da realização das grandes reformas políticas representadas pela introdução do voto secreto, pela criação do tribunal eleitoral, pelo reconhecimento do direito de voto para as mulheres, pelas medidas destinadas a combater a fraude eleitoral, enfim pela aprovação do novo código eleitoral, sob cujas regras se realizariam as eleições de 1933 para a Assembléia Constituinte.

ANOS 30
GRANDES
REFORMAS
POLÍTICAS

A segunda fase, que se desenrola de 1934 a 1937, corresponde ao governo constitucional, quando Vargas é eleito presidente por via indireta. Nesse momento, vem à tona a figura do chefe de um governo comprometido com um projeto liberal-democrático, respaldado pela Constituição de 1934, que, apesar de conter um capítulo de teor claramente intervencionista sobre a ordem econômica e social, consagrava os princípios liberais embutidos no movimento de 1930. Este, como foi ressaltado, foi um movimento bastante heterogêneo, marcado pelo entrechoque de tendências distintas e mesmo contraditórias, comportando tanto valores liberais, como autoritários. Assim, as metamorfoses do primeiro governo Vargas estavam de alguma forma relacionadas com as tensões presentes no ideário político da revolução de 1930.

Finalmente, o período subsequente, 1937-1945, caracteriza-se por uma virada francamente autoritária. Nesse momento, é a figura do Vargas ditador que assume o primeiro plano, a imagem do homem que, através de um golpe de Estado, com o auxílio das forças armadas, instaura a ditadura, pondo fim à breve e turbulenta experiência democrática de 1934-1937, traindo, dessa forma, os ideais da revolução de que fora um dos principais líderes. Nesse momento, domina a cena o Vargas identificado com o ideário autoritário. Cabe ressaltar, aliás, que os grandes ideólogos do autoritarismo tiveram o seu apogeu nessa fase. Lembremos Oliveira Vianna, Francisco Campos e Azevedo Amaral, expoentes do pensamento autoritário, cujas idéias lançaram os fundamentos de uma série de mudanças político-institucionais, que viriam a concretizar-se plenamente com o Vargas do período estadonovista. Durante esse período, dá-se continuidade à produção da extensa legislação trabalhista e previdenciária, que regularia o trabalho urbano durante as várias décadas de desenvolvimento da industrialização por substituição de importações. Segundo

os princípios corporativistas, o status de trabalhador, com carteira de trabalho assinada e reconhecida pelo Ministério do Trabalho (criado em 1930), permitiria o acesso aos benefícios dessa legislação, configurando o que Santos designaria pelo termo cidadania regulada (Santos, 1979:75).

A partir dessas considerações, cabe retomar a pergunta inicial relativa ao significado do legado varguista. Só uma visão muito superficial e simplificadora pode responder de forma categórica e unívoca a esta indagação. Como caracterizar essa herança? Trata-se de um legado identificado com o atraso ou com a renovação? Produziu um impacto de reforço da tradição oligárquico-consevadora ou significou uma ruptura com esse passado? Representou a continuidade ou, ao contrário, impulsionou a mudança pela abertura de um espaço para a vocalização dos interesses emergentes ligados à ascensão da ordem urbano-industrial?

1. OS ANOS 30 COMO MARCO DA TRANSIÇÃO PARA UMA NOVA ORDEM

Como explicar as discrepâncias acima assinaladas? Por que a figura de Vargas como homem público suscita imagens tão desencontradas e mesmo tão antagônicas? Só é possível entender interpretações tão díspares, quando se considera que esses 15 anos, de 1930 a 1945, representam na verdade uma década e meia de transição. O que explica as metamorfoses de Vargas enquanto líder político e as mutações que marcam seu primeiro governo é o entendimento de todo esse período em termos de um longo processo de transição. Como toda fase de transição, trata-se de um momento particularmente rico, que encerra múltiplas possibilidades, já que nele estão presentes forças muito contraditórias, movimentos que

tendem para direções não necessariamente convergentes, dinâmicas que se negam umas e se reforçam outras, numa sucessão de fatos e processos marcados por certo grau de indeterminação e de incerteza. É dentro desse leque de opções que tem lugar a intervenção do líder, numa não previsível combinação de fortuna e *virtù*, como diria Maquiavel.

Qual foi a marca desse período de transição? Creio que a mudança principal desse momento está representada pela passagem de um sistema de base agro-exportadora para uma sociedade de base urbano-industrial. Não se trata de afirmar que a construção do capitalismo industrial no Brasil se deu nos anos 30. Como é sabido, a consolidação da ordem industrial ocorrerá algumas décadas depois, sobretudo com a expansão impulsionada pelas políticas do governo Kubitschek. Porém, os pressupostos, as bases, os fundamentos necessários para o desenvolvimento dessa nova ordem econômico-social foram lançados durante o primeiro governo Vargas. Eis porque esse momento pode ser considerado um marco, já que possibilitou o trânsito de uma sociedade com um perfil agrário, nitidamente subordinada à clássica divisão internacional do trabalho – caracterizada pelo desequilíbrio entre os países exportadores de produtos industrializados, por um lado e os exportadores de bens primários e matérias primas, por outro – para uma sociedade mais complexa e diferenciada. Observa-se, portanto, uma ruptura, um corte com esse passado e a passagem para um outro patamar histórico, mediante a introdução de mudanças significativas. É no período que se estende de 1933 a 1939 que se dá efetivamente o desencadeamento do processo de industrialização no Brasil. Eis porque, surtos industriais anteriores, Baer & Villela (1972) ressaltam que o processo de industrialização só veio a ocorrer na década de 30, tendo havido apenas crescimento industrial no período situado entre o início da república

e o final da década de 20. A importância da distinção consiste em que um período de simples crescimento industrial, apesar da rápida expansão de algumas indústrias, não acarreta modificações estruturais profundas na economia, enquanto a industrialização, ao contrário, implica mudanças desse tipo, tornando-se a indústria o setor líder do crescimento da economia.

Este tipo de interpretação situa, portanto, os anos 30 como importante etapa na definição dos rumos do desenvolvimento econômico do país. No plano da economia, a principal mudança foi o deslocamento do seu eixo do polo agro-exportador para o polo urbano-industrial. No plano político, verificou-se o esvaziamento do poder dos grupos interessados na preservação da preponderância do setor externo no conjunto da economia, paralelamente à ascensão dos interesses ligados à produção para o mercado interno. Em outros termos, configurou-se uma mudança na coalizão de poder mediante o ingresso de novos atores, as elites industriais emergentes, ainda que as antigas elites não tenham sido desalojadas. Coube ao primeiro governo Vargas administrar esse processo de transição.

2. A PRIMAZIA DAS MUDANÇAS POLÍTICO-INSTITUCIONAIS

Nessa linha de considerações, cabe ressaltar que as principais mudanças verificadas foram as de natureza político-institucional. Se o primeiro governo Vargas teve um impacto reformador, foi no plano institucional que essa face reformadora revelou-se de forma particularmente clara, atingindo não só a estrutura do Estado, como as suas relações com a sociedade. Construiu-se de fato um novo arcabouço político-institucional que permitiu não só aumentar o poder interventor do Estado, como expandir a capacidade de incorporação do sistema político, abrindo

espaço para a representação dos interesses dos novos atores ligados à ordem industrial emergente e quebrando a rigidez da estrutura de poder previamente existente. Esta, pela inclusão de novos segmentos de elites, torna-se menos monolítica e mais diferenciada internamente.

A nova engenharia político-institucional foi o resultado de uma série de mudanças introduzidas ao longo da década de 30, no contexto de um processo de fechamento crescente do sistema político. Entre essas mudanças, cabe ressaltar, desde logo, o fortalecimento do poder do Estado em face das oligarquias regionais (Gomes, 1980). Esse esforço de centralização e de concentração do poder na esfera nacional, que teve na criação do sistema de interventorias um de seus suportes, teria implicações profundas do ponto de vista das relações entre os diferentes grupos dominantes e o Estado.

Em primeiro lugar, resultou na subordinação ao comando do governo central dos executivos estaduais mediante sua inserção numa complexa engrenagem, envolvendo as interventorias, as elites locais e os representantes do governo federal. Em segundo lugar, desarticulou os mecanismos de influência das elites tradicionais, em virtude da expansão da capacidade decisória do executivo federal, deslocando para essa instância as decisões estratégicas para o desenvolvimento econômico e social do país. Em terceiro lugar, o aperfeiçoamento e a diversificação dos instrumentos de intervenção do Estado nas diferentes esferas da vida social e política viabilizou a implementação de um projeto nacional por cima da rivalidade entre as elites. Esse conjunto de mudanças foi aprofundado com a experiência constitucional, tem seu ápice com a instauração do regime autoritário.

Esta reforma resultou de um conjunto de medidas voltadas para a desarticulação do Estado oligárquico, como a introdução da estabilidade para os funcionários públicos, a instituição do concurso público para o ingresso no funcionalismo de carreira, em 1934, a criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), em 1938, a elaboração do estatuto dos funcionários públicos, em 1939, entre outras. Apesar da reforma administrativa ter dado passos importantes no sentido da racionalização da administração pública pela introdução do recrutamento com base no sistema de mérito e pela ênfase no critério da competência técnica no desempenho das funções burocráticas, o padrão clientelista de expansão da máquina estatal não foi eliminado. O resultado foi a evolução para um sistema estatal híbrido, marcado pela interpenetração entre os aspectos do modelo racional-legal e a dinâmica clientelista.

Finalmente, o padrão de articulação Estado-sociedade sofreu profunda alteração com a instauração do corporativismo estatal, que possibilitou a incorporação política de empresários e trabalhadores urbanos, sob a tutela do Estado, o que resultaria na montagem de uma rede de organizações de representação de interesses, reguladas e controladas pelo poder público. Esse desenho institucional, imposto pelo alto, tolheu a evolução para formas mais autônomas de organização dos interesses que se diferenciavam com o avanço da industrialização. A inserção em categorias ocupacionais específicas seria o princípio ordenador do novo sistema, servindo ainda de base para a extensão do conjunto de direitos definidores do status de cidadão. Consagrou-se um conceito de cidadania calcado, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional definido por norma legal. Nas palavras de Santos (1979:75), a ordem regulada caracterizaria um contexto em que a "extensão da cidadania se faz (...) via regulamentação de

novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por extensão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade".

Levando em conta esse conjunto de modificações, pode-se afirmar que a nova arquitetura político-institucional representou efetivamente um remanejamento dos recursos de poder à disposição dos diferentes segmentos das elites dominantes, fechando alguns canais, abrindo outros ou, ainda, criando novas arenas de negociação sob a égide do Estado, de acordo com os princípios corporativos que nortearam as reformas implementadas. Concluindo, cabe insistir ainda uma vez, as mudanças institucionais representaram as inovações decisivas dessa época. A modernização da ordem institucional foi o passo mais audacioso dado pela coalizão que assumiu o poder em 1930. O autoritarismo foi o custo político dessa modalidade de modernização.

3. Os CONSELHOS TÉCNICOS COMO PEÇAS BÁSICAS DA NOVA ENGENHARIA INSTITUCIONAL

Um dos aspectos envolvidos no reordenamento institucional do período considerado foi, como vimos, a nacionalização da política para diferentes áreas. Assim, as principais decisões relativas às políticas cafeeira, industrial, trabalhista e social passariam a depender de articulações e acordos levados a efeito no interior da alta burocracia estatal. Esse tipo de evolução refletiu a conjugação de alguns fatores.

Em primeiro lugar, deve-se lembrar o esforço de centralização e fortalecimento da burocracia estatal, burocrático sobre as decisões. Em segundo lugar,

observou-se uma acentuada expansão dos poderes legislativos do executivo, evoluindo-se para um modelo de presidencialismo forte, levado às últimas conseqüências com a implantação da ditadura estadonovista que resultou no fechamento do Congresso e na eliminação dos partidos políticos. Finalmente, a montagem da estrutura corporativa de intermediação de interesses introduziu o sistema de representação direta dos interesses no interior do Estado, sem a mediação partidária. Consolidou-se um modelo que atribui ao Estado papel primordial não só nas decisões relativas às principais políticas públicas, como também na administração do conflito distributivo, na definição das identidades coletivas dos setores sociais em processo de incorporação, bem como na representação dos interesses patronais e sindicais.

A engenharia institucional assim instituída implicou, na verdade, uma nova forma de formular e implementar políticas públicas, deslocando-as para instâncias enclausuradas na alta burocracia governamental, protegidas de interferências externas. Desta maneira, ao situar o processo de formação das políticas num espaço insulado e, portanto, fora do controle direto das oligarquias estaduais, eliminou-se paralelamente qualquer forma de manifestação autônoma dos interesses. Tais considerações colocam em evidência uma especificidade dessa experiência de construção institucional, já que a nacionalização e a burocratização do processo decisório apresentam-se como duas faces da mesma moeda dentro de um processo mais geral de centralização e de concentração do poder do Estado. A ideologia autoritária forneceria os valores legitimadores do novo modelo, ressaltando o papel integrador e regenerador do Estado forte e, sobretudo, a supremacia da técnica em relação à política, esta última vista como fonte de distorções e fator de irracionalidade na condução dos negócios públicos.

Evidentemente, a autonomia do Estado assim alcançada não produziu o Estado neutro, imparcial, eqüidistante dos conflitos e comprometido com o interesse público, enfatizado pelo discurso ideológico. O que se teve, na verdade, foi uma nova modalidade de articulação entre o mundo dos interesses e a esfera estatal pela institucionalização da estrutura corporativa. Foi por meio dessa estrutura vertical e hierarquizada, diretamente subordinada ao Estado, que se procedeu, como foi ressaltado, à incorporação dos atores emergentes - trabalhadores urbanos e empresários industriais - ao sistema político. O novo sistema, entretanto, consagrou a assimetria entre empresários e trabalhadores no que diz respeito ao acesso aos núcleos decisórios centrais. Admitindo os primeiros e excluindo os segundos, o que se consolidou foi um corporativismo setorial bipartite, criando-se arenas de negociação entre elites econômicas e estatais em torno de políticas específicas. Em contraste com o modelo tripartite do corporativismo liberal europeu, que implicava a inclusão dos trabalhadores nos acordos negociados, institucionalizou-se no Brasil uma prática de negociação de teor restrito, excludente e fechado, agravada pela marginalização dos partidos, que jamais tiveram participação nesse processo.

A criação dos conselhos técnicos foi uma peça importante nessa engrenagem que viabilizou um sistema decisório mais aberto aos interesses econômicos, sem subverter a primazia da elite técnica. A partir do início dos anos 30, criaram-se inúmeros conselhos desse tipo, sobretudo na área da política econômica. Previstos pela Constituição de 1934, em seu artigo 103, tinham por função assessorar o Estado na formulação de políticas e na tomada de decisões referentes a diversas áreas. Alguns eram dotados de poderes normativos e deliberativos, outros exerciam apenas funções de natureza consultiva. Entre os principais, podem ser destacados o Conselho

Nacional do Café (1931), depois substituído pelo Departamento Nacional do Café, o Conselho Federal de Comércio Exterior (1934), o Conselho Técnico de Economia e Finanças (1934), o Conselho Federal de Serviços Públicos (1936), depois substituído pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (1938), o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (1939), o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (1943) e a Comissão de Planejamento Econômico (1994), tendo sido os dois últimos palco da célebre polêmica entre o líder industrial Roberto Simonsen e o professor Eugênio Gudín em torno da estratégia de desenvolvimento mais adequada ao país no mundo do pós-guerra, o primeiro defendendo o protecionismo e o planejamento econômico e o segundo, uma maior abertura externa da economia (Diniz, 1978:201-220; Simonsen, 1945).

UFRJ/CCJE

Biblioteca Eugênio Gudín

4. A PERSISTÊNCIA DO LEGADO INSTITUCIONAL VARGUISTA

O legado institucional varguista, acima descrito em seus aspectos essenciais, não foi desmontado com a queda do Estado Novo. É preciso lembrar que a redemocratização do país, no período pós-45, não afetou de forma substancial o centralismo administrativo e o estilo de gestão introduzidos por Vargas. Ao contrário, preservou-se, em grande parte, o arcabouço institucional do governo deposto (Campelo de Souza, 1976). Executivo forte, controle do processo decisório pela alta burocracia, subordinação dos sindicatos ao Ministério do Trabalho, desenvolvimento de uma classe empresarial atrelada aos favores do Estado, marginalização política dos trabalhadores rurais persistiriam como elementos centrais do novo regime. Na verdade, a experiência democrática dessa fase (1945-1964) conduziu à instauração de um sistema político semi-competitivo, caracterizado pela reduzida autonomia dos mecanismos de representação

Características
Típicas do
Sist. Vargas
Q. Permane
Sistem. Ma
1. Burocracia

política e pelo papel secundário da instância parlamentar no processo de formação de políticas. Este permaneceria enclausurado no interior da burocracia governamental, observando-se a consolidação da tendência anterior à formação de arenas de negociação entre elites dos setores público e privado, como ocorreu com o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX), e o Conselho de Política Aduaneira (CPA), como ressalta Leopoldi (Leopoldi, 1992).

O golpe de 1964 reintroduz o regime autoritário no país. Durante os 21 anos de ditadura militar, alguns dos aspectos centrais desse modelo foram acentuados, notadamente a centralização do poder do Estado, o fortalecimento do executivo paralelamente ao debilitamento do legislativo e dos partidos, a representação dos interesses pela via do corporativismo estatal e o reforço do padrão insulado e fragmentado de negociação entre as elites empresariais e estatais. Expandiu-se consideravelmente o número de Conselhos Técnicos com representação empresarial. No Conselho Monetário Nacional (CMN), no Conselho Interministerial de Preços (CIP), no Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), no Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), no Conselho de Política Aduaneira (CPA) e no Conselho de Desenvolvimento Comercial (CDC), entre outros, o modelo bipartite de negociação prevaleceria (Boschi, 1979; Diniz, 1994 a).

Essa estreita associação entre corporativismo estatal, Estado intervencionista e debilidade da estrutura representativa foi acentuada pelo tipo de presidencialismo que se configurou historicamente. No decorrer do tempo, sobretudo sob o impacto das longas fases de autoritarismo, construiu-se um sistema fortemente concentrador das prerrogativas da autoridade presidencial, consagrando o desequilíbrio entre um executivo

sobredimensionado e um legislativo crescentemente esvaziado em seus poderes. A falta de freios institucionais e a ineficácia do sistema de controles externos exacerbaram o arbítrio do executivo, o que veio a constituir-se num dos principais componentes da instabilidade institucional do país. O isolamento da esfera presidencial, seu fechamento ao escrutínio público, a falta de espaço institucional para a interferência das forças políticas e a inoperância dos mecanismos de controles mútuos gerariam dificuldades adicionais par a articulação entre os poderes e a comunicação com a sociedade que se diferenciava com o avanço da modernização. O regime de 1964 levou esse processo às últimas conseqüências, implantando um ultrapresidencialismo e reeditando a figura do decreto-lei, instrumento amplamente utilizado por Vargas, entre 1933-1945. Esse conjunto de fatores levaria à subversão do princípio da separação dos poderes e reduziria o Congresso à condição de órgão legitimador das decisões emanadas do executivo. (Diniz, 1992).

Finalmente, a ditadura militar do período 1964-1985 representou um momento decisivo na constituição de dois outros traços fundamentais da política brasileira. Um deles, o estilo tecnocrático de gestão da economia, fechado e excludente, reforçaria a concepção acerca da supremacia da abordagem técnica, abrindo caminho para a ascensão dos economistas notáveis às instâncias decisórias estratégicas para a definição dos rumos do capitalismo industrial (Loureiro, 1992). O segundo, responsável pela primazia dos valores voluntaristas, forneceu elementos para a consolidação de uma cultura política deslegitimadora da ação dos partidos e do Congresso na promoção do desenvolvimento. Retomou-se a tendência, impulsionada pelo pensamento autoritário hegemônico nos anos 30, a idealizar o executivo enquanto agente das transformações necessárias à modernização do país. Assim, a idéia de reforma e de mudança seriam associadas ao modelo de executivo forte, sendo o

legislativo, ao contrário, percebido como força aliada ao atraso e à defesa de interesses particularistas e tradicionais.

À luz destas considerações, torna-se claro que a herança de Vargas na esfera institucional revelou alta capacidade de sobrevivência. Após o longo processo de transição que se desenrola entre 1974-1985, tendo em vista a meta da instauração da democracia no país, o novo governo civil inicia o desmonte da legislação, mecanismos e demais componentes do arsenal autoritário do antigo regime. Entretanto, inúmeros aspectos do arcabouço institucional varguista desafiariam as propostas de mudança, inclusive durante os debates que marcaram o processo da Constituinte. Entre os traços de maior persistência, cabe mencionar a estrutura corporativa de intermediação de interesses, cujos elementos centrais foram preservados, embora tenham sido desativados os principais mecanismos de coerção sobre os sindicatos. Outro aspecto, que não só persistiu, mas foi acentuado, diz respeito ao modelo de presidencialismo forte, dotado de vastas prerrogativas e ampla margem de arbítrio. Cabe lembrar que o aguçamento da crise durante toda a década de 80 forneceu os argumentos e as condições para o reforço da concentração decisória no executivo, reeditando a tradicional assimetria entre a burocracia governamental e a arena parlamentar-partidária. Dada a centralidade assumida pelos planos de estabilização econômica, o confinamento burocrático das decisões foi acentuado, prevalecendo o estilo tecnocrático de gestão da economia. Através da ampla utilização dos decretos-leis, herança do regime autoritário, em um primeiro momento, e das medidas provisórias, após a elaboração da Constituição de 1988, o executivo preservaria sua independência de ação. Nesse quadro, os economistas integrantes da rede transnacional de conexões manteriam

sua posição de verdadeiros mentores e gestores da política governamental.

5. A INOVAÇÃO INSTITUCIONAL REPRESENTADA PELAS CÂMARAS SETORIAIS

Essa longa linha de continuidade quanto aos mecanismos institucionais de articulação Estado-sociedade sofrerá mudanças expressivas no decorrer da década de 90. Sob o impacto da crise em escala mundial dos anos 80 e da configuração de uma nova ordem internacional, observou-se o esgotamento da estratégia da industrialização por substituição de importações, paralelamente a uma forte pressão externa no sentido da redefinição da agenda pública. Temas como o recuo do Estado, a privatização, a abertura externa da economia, a desregulamentação, a reinserção no sistema internacional tornaram-se preponderantes. Ao lado dos programas de estabilização, as reformas orientadas para o mercado passaram a dominar a agenda pública nos diferentes países latino-americanos, embora a ordem de prioridades e o ritmo de execução tenham variado de caso a caso.

No Brasil, o marco desse processo será o governo Collor, quando se observa uma clara identificação com as diretrizes do chamado "Consenso de Washington." Nesse momento, verifica-se uma drástica redefinição de rumos, determinando o estreitamento e o enrijecimento da agenda pública, com a centralidade atribuída aos programas de estabilização e reformas estruturais. Em consequência, as reformas sociais perdem prioridade, sendo de fato descartadas da agenda. Por outro lado, a reforma do Estado ganha destaque, sendo incorporada ao programa do governo, logo após a posse do Presidente.

Sob a égide das diretrizes neoliberais, o que prevaleceu foi uma concepção minimalista de reforma do Estado. À luz do enfoque reducionista dominante, os

reformadores privilegiariam as metas de corte de gastos e redução do déficit público, o que se traduziu num esforço de enxugamento da máquina estatal. Cortes de pessoal e extinção de órgãos sem critérios implicaram de fato a mutilação do aparelho burocrático, agravando os problemas de irracionalidade e ineficiência. Observou-se o predomínio de uma agenda negativa de desmantelamento do legado do passado, em franco descompasso em relação à complexidade das tarefas a serem desempenhadas pelo Estado num mundo globalizado, em que competitividade e capacidade de inserção estratégica transformaram-se em chave para o sucesso. Uma visão mais pertinente implicaria deslocar a ênfase para a redefinição do papel e a reestruturação do aparelho estatal, restringindo em alguns setores e ampliando em outros a participação do Estado, tendo em vista sobretudo a melhoria da qualidade da administração pública.

Um segundo aspecto da reforma empreendida nesse período foi a radicalização da centralização do poder na cúpula tecnocrática, com a criação do Ministério da Economia, um super ministério, que englobou três antigos ministérios e algumas secretarias da administração anterior. Na esteira desse processo, verificou-se o fechamento de grande parte das arenas corporativas, que até o governo anterior ainda funcionavam no interior da burocracia governamental. No âmbito da política industrial, por exemplo, foram extintos o CDI e diversos outros órgãos anteriormente encarregados da decisão e implementação dessa política setorial, além de inúmeros conselhos e comissões voltados para decisões específicas na área de fomento à produção industrial (Diniz, 1997:146). De acordo com a primazia atribuída às metas de estabilização e ajuste, para muitos dos novos decisores a política industrial seria, aliás, irrelevante.

AVISO

Foi dentro desse contexto de insulamento burocrático e de predomínio do estilo tecnocrático de gestão, que foram criadas, no início dos anos 90, as câmaras setoriais, arena de negociação voltada para a articulação de acordos em torno de políticas setoriais. Reunindo representantes empresariais e lideranças sindicais, ao lado de técnicos e decisores governamentais, as câmaras setoriais inauguraram um padrão tripartite de negociação, consagrado internacionalmente pelo corporativismo europeu. Essa característica levou autores que se dedicaram ao estudo da mais expressiva dessas câmaras, a da indústria automotiva, a afirmarem que se tratava da introdução do neo corporativismo no Brasil. Em outros trabalhos+8Xos, tive a oportunidade de referir amplamente esse tipo de interpretação (Diniz, 1994 b:296-303; Diniz, 1997:160-187)– razão pela qual farei apenas uma breve alusão ao tema, abordando alguns pontos que me parecem essenciais.

NO PAÍS
ESTADO
EMPRESAS
PARTICIP
TRABES

Como foi salientado, a construção do capitalismo industrial no país teve como pano de fundo, uma engenharia político-institucional que agregaria os interesses em categorias hierarquizadas e não competitivas, observando-se a articulação direta entre os setores público e privado pela via do corporativismo sem a mediação partidária. Institucionalizou-se uma sistemática de negociação de caráter setorial e bipartite entre representantes do empresariado e integrantes dos altos escalões burocráticos, dando origem, em alguns casos, à chamada privatização do Estado. A participação dos trabalhadores em arenas de negociação ficou restrita à presença dos sindicatos operários, representando os interesses de suas respectivas categorias, ao lado das elites empresariais e de técnicos governamentais na discussão de questões muito específicas na área trabalhista.

É nesse sentido que se pode apontar o impacto inovador das práticas inauguradas pelas câmaras setoriais, já que consagraram uma sistemática de negociação tripartite em que os trabalhadores aparecem como interlocutores legítimos, determinando, portanto, a ruptura da relação diádica e excludente da tradição corporativa no Brasil. Trata-se, na verdade, do pleno aproveitamento das virtualidades do modelo corporativo que, na variante que predominou entre as décadas de 30 e 70, tornaram-se subutilizadas. Em primeiro lugar, o padrão de tutela e de ingerência do Estado inviabilizou a resolução do conflito distributivo pela negociação autônoma entre as partes interessadas. Em segundo, a marginalização da representação dos trabalhadores conteve a negociação típica desse sistema dentro de parâmetros demasiado restritos. Finalmente, o caráter tópico e localizado dos acordos obstaculizou a evolução na direção de uma ampla parceria com o Estado, em virtude da reduzida representatividade dos interesses envolvidos, do peso dos nexos clientelistas e do alcance limitado das questões negociadas.

Ao legitimar o trabalhador sindicalizado como interlocutor, o mecanismo em que se baseiam as câmaras setoriais permite certamente alargar o âmbito das negociações, mas não leva automaticamente à ruptura com a setorização dos interesses, induzida pela configuração monopolista do mercado, típica do sistema corporativo brasileiro. Não garante, portanto, a prevalência da ótica do interesse público e a subordinação das negociações a critérios de teor abrangente e alcance global. Pode ser certamente eficaz para eliminar os acertos diretos entre grandes empresários e governo, abalando a prática do Estado atrelado aos interesses de clientelas privadas, mas não impede a continuidade do antigo padrão do Estado a serviço de interesses corporativos organizados.

É preciso lembrar que a estratégia empresarial de enfrentamento da crise que se abateu sobre a economia brasileira, nos anos 80, provocando forte redução do seu ritmo de crescimento, não se orientou no sentido de reverter a fragmentação e a setorização dos interesses, características do corporativismo brasileiro. Ao contrário, a evolução recente acentuou a diferenciação e a dispersão. Criaram-se novas organizações, justapostas às antigas, que representaram canais adicionais de participação, tornando ainda mais complexa a estrutura dual de representação historicamente consolidada (Diniz & Boschi, 1993). O maior pluralismo dos órgãos de representação empresarial aumentou a diversidade e o conflito, sem a contrapartida da criação de uma entidade de cúpula de caráter abrangente e transectorial, capaz de atenuar os efeitos combinados das clivagens setoriais, regionais ou relativas ao porte das empresas. Este foi, aliás, um dos fatores responsáveis pela inviabilidade dos pactos em torno dos programas de estabilização econômica ensaiados pelos dois primeiros governos da Nova República (Diniz, 1997:94-104). A ausência de interlocutores reconhecidos pelo conjunto das classes empresariais e trabalhadoras como seus porta-vozes legítimos criaria expectativas negativas quanto à probabilidade de serem acatados os pactos eventualmente articulados pelas lideranças. O conjunto de traços acima resumidos inviabilizariam, no caso brasileiro, o modelo do neocorporativismo, característico dos países da social-democracia europeia, que revelou-se capaz de operar no plano macropolítico, em arenas multi-setoriais, produzindo acordos de ampla envergadura e cobrindo um vasto espectro de políticas.

Por outro lado, embora não tenham alterado radicalmente o alcance do corporativismo brasileiro, as Câmaras setoriais, que tiveram um funcionamento intermitente e transitório, entre 1991 e 1995, constituíram um importante instrumento de política industrial,

representando uma experiência de *economic governance*, no interior de uma burocracia cada vez mais afeita ao estilo tecnocrático de gestão. A expressão, introduzida recentemente pela literatura internacional, refere-se a uma nova forma de abordar a questão da eficácia da ação estatal, com ênfase na sustentabilidade política das decisões. Nesse sentido, governança significa a capacidade de o governo resolver aspectos da pauta de problemas do país através da formulação e da implementação das políticas pertinentes, ou seja, tomar e executar decisões, garantindo sua continuidade no tempo e seu efetivo acatamento pelos segmentos afetados (Cohen & Rogers, 1995; Hollingsworth, Schmitter & Streeck, 1994; Conaghan & Malloy, 1994; Locke, 1995). Em outros termos, a noção de governança econômica envolve não só a capacidade de o governo tomar decisões com presteza, mas também sua habilidade de criar coalizões de apoio para suas políticas, gerando adesões e condições para práticas cooperativas.

Essa experiência de criação de um espaço institucional destinado a integrar processos de formulação de políticas e de articulação de interesses mostrou-se relativamente eficaz no caso dos acordos da indústria automotiva (março de 1992 e fevereiro de 1993), viabilizando um ajuste criativo em face da crise acirrada pela abertura comercial (Diniz, 1997: 169-170). Conjugando a redução dos preços e da carga fiscal sobre os automóveis à consecução de certas metas básicas, como a retomada dos investimentos, a manutenção do nível do emprego e a reestruturação produtiva do setor, as negociações possibilitaram o reerguimento e a melhoria do desempenho do complexo automotivo como um todo. Obteve-se a recuperação dos níveis de emprego e da produção, além de se desencadear uma discussão sobre formas de parceria entre capital, trabalho e governo, tendo em vista a implementação das políticas setoriais concertadas.

Os efeitos foram, porém, limitados, já que as condições institucionais e políticas do momento não foram favoráveis a esse tipo de experimento, que acabou por configurar-se como um esforço localizado, com fraco poder de reprodução, despertando fortes resistências no interior da própria equipe econômica do governo, bastante identificada com o estilo centralizado de gestão econômica. A postura das elites tecnocráticas, francamente contrária à abertura de espaços de negociação no aparelho estatal para a discussão de política econômica, seria, aliás, um dos fatores responsáveis pelo esvaziamento das câmaras setoriais nos governos subsequentes.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir sobretudo de meados dos anos 80, a superposição dos efeitos das crises externa e interna colocou em xeque a estratégia de industrialização por substituição de importações, que, por mais de cinco décadas, marcou o padrão de desenvolvimento do Brasil, como o dos demais países latino-americanos. Essa mudança foi acompanhada pela reafirmação dos valores neoliberais.

No espaço de uma década, tornou-se generalizada a crença de que a saída para a crise de amplas proporções que atingiu essas sociedades exigiria o rompimento com as práticas desenvolvimentistas do passado, fortemente tributárias da intervenção do Estado nos diferentes domínios da vida econômica e social. De agente promotor do desenvolvimento, o Estado passou a ser encarado como o principal entrave para o desencadeamento de um novo ciclo de crescimento. A reativação do mercado e o refluxo do Estado, como num jogo de soma zero, seriam as idéias-força de uma nova era que se impunha em

escala mundial. Paralelamente, observa-se um movimento de uniformização ideológica em torno de valores legitimadores da nova ordem. O anti-estatismo e o repúdio do nacionalismo simbolizariam essa postura de rejeição do passado em nome da construção do futuro, num clima marcado pela ideologização crescente do debate. Aprisionados por polaridades e por posições extremas, os termos desse debate ficariam circunscritos a fórmulas genéricas, traduzindo-se, no pólo liberal, pela primazia de uma agenda padronizada e minimalista, centrada em um número restrito de prioridades, como a desestatização, a privatização, a abertura da economia e a desregulamentação, tendo em vista os imperativos da reinserção no sistema internacional.

É dentro do contexto marcado pela revivescência deste ideário que vem à tona o tema do fim da era Vargas. A rejeição em bloco da herança de Vargas, como se esta constituísse um todo harmônico e homogêneo, contrasta fortemente com as nuances e contradições associadas à sua imagem, indicativas de uma figura política multifacetada e de uma época marcada pela complexidade típica de uma fase de transição. Contrasta ainda com a longa capacidade de sobrevivência denotada pelo arcabouço institucional varguista, revelador de um grau considerável de enraizamento social.

Um olhar mais objetivo permite desvendar o significado profundo desse poder de sobrevivência. Para tanto, é preciso examinar o legado de Vargas em suas várias dimensões. Tendo em vista os pontos enfatizados nesse artigo, cabe destacar dois aspectos relacionados respectivamente ao sistema de representação de interesses e à estrutura do Estado.

Quanto ao primeiro, o surto desenvolvimentista, verificado entre fins dos anos 60 e 70, desencadeou profundas mudanças de natureza econômica e social,

esvaziando a força do corporativismo e dando origem a um sistema híbrido, que se caracterizaria pela coexistência de antigas e novas configurações organizacionais e institucionais (Diniz e Boschi, 1991:24-25). Observou-se de fato a extenuação do Estado como fator de contenção de uma sociedade que se expandiu e se diferenciou de forma acelerada, ao longo das duas primeiras décadas do regime militar, adquirindo crescente densidade organizacional. Instaurou-se um sistema diversificado e multipolar de representação de interesses, através do qual a sociedade extravasou do arcabouço institucional vigente, erodindo o monopólio da representação corporativa. Combinando formatos corporativos, clientelistas e pluralistas, esse sistema reflete um profundo processo de reordenamento social e institucional, que ainda está em curso, porém já revela seu caráter irreversível (Diniz, 1997:178-179). Portanto, no que se refere a esta dimensão, o legado varguista já está em mutação. Trata-se apenas de reconhecer uma realidade e não propriamente de desmontar os elementos de um determinado padrão.

Por outro lado, sob a primazia do modelo corporativo, a contrapartida da tutela do Estado sobre os interesses organizados seria a criação de uma ampla constelação de direitos reconhecidos pelas esferas públicas, como parte de um processo mais abrangente que representou, historicamente, uma forma de incorporação política de atores previamente excluídos. A rejeição pura e simples desse passado pode significar não um passo à frente em direção à modernidade, mas um retrocesso no sentido de um distanciamento cada vez maior do pleno exercício dos direitos de cidadania.

Deslocando o foco para a estrutura do Estado, é preciso considerarmos dois aspectos. O primeiro refere-se às arenas de representação de interesses no interior do aparelho estatal, que marcaram o padrão corporativo de

articulação Estado-sociedade, através dos conselhos técnicos, no decorrer das principais fases da industrialização substitutiva e das câmaras setoriais, mais recentemente. O enxugamento do Estado promovido pelo Presidente Collor, ao eliminar os conselhos ainda existentes, extinguiu esses espaços de negociação. O esvaziamento das câmaras setoriais acentuou a tendência à eliminação dos canais de articulação entre o mundo dos interesses e a esfera estatal. O segundo ponto a ser examinado diz respeito ao padrão de ação estatal, às relações entre os poderes e às características do processo decisório. Aqui, o que se observou foi um alto grau de continuidade pelo reforço do estilo tecnocrático de decisão, pela assimetria executivo-legislativo, pela falta de capacidade governativa dos partidos e pelo predomínio de formas coercitivas de implementação de políticas. Concluindo, decretar o fim da era Vargas pode ser apenas mais um recurso ideológico a ocultar a persistência justamente de seus aspectos menos afinados com a meta da modernidade, tal como definida no momento presente, se considerarmos que um dos componentes essenciais desta meta é a consolidação da democracia, em consonância com a realização de um projeto coletivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

UFRJ/CCJE
Biblioteca Engenheiro Gudin

- BAER, Werner; VILLELA, Annibal. *Crescimento Industrial e Industrialização: Revisões nos Estágios do Desenvolvimento Econômico do Brasil*. Dados. Rio de Janeiro, n. 9, 1972.
- BOSCHI, Renato R. *Elites industriais e Democracia*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- SOUZA, Maria do Carmo Campelo de. *Estado e Partidos Políticos no Brasil*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1976.
- COHEN, Joshua; ROGERS, Joel.(eds.). *Associations and Democracy*. London/New York: Verso, 1995
- DINIZ, Eli. *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930/1945*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- *A Progressiva Subordinação das Oligarquias Regionais ao Governo Federal*. In SZMRECSÁNYI, Tamás; GRANZIERA, Rui G.(orgs.). *Getúlio Vargas e a Economia contemporânea*. Campinas: Unicamp, 1986.
- *Neoliberalismo e Corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil*. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, N.20, Ano7,1992.
- *Empresariado, Regime Autoritário e Modernização Capitalista: 1964-1985*. In SOARES, Gláucio Ary Dillon; D' Araújo, Maria Celina (orgs.). *21 Anos de Regime Militar; Balanços e Perspectivas*. Rio de Janeiro: FGV editora.1994 a.
- *Reformas Econômicas e Democracia no Brasil dos Anos 90: As Câmaras Setoriais como Fórum de Negociação*". *Dados*. Vol.37, n.2.1994 b.
- *Crise, Reforma do Estado e Governabilidade: Brasil, 1985-1995*. Rio de Janeiro: FGV editora, 1997.
- DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R. *O Corporativismo na Construção do Espaço Público*. In BOSCHI, Renato R.(org.). *Corporativismo e Desigualdade. A Construção do Espaço Público no Brasil*. Rio de Janeiro, IUPERJ/Rio Fundo,1991.
- *Brasil: Um Novo Empresariado? Balanço de Tendências Recentes*. In DINIZ, Eli (org.). *Empresários e*

Modernização Econômica: Brasil Anos 90. Florianópolis, UFSC/Idacon, 1993.

GOMES, Angela Maria de Castro (coord.). *Regionalismo e Centralização Política, Partidos e Constituinte nos Anos 30.* Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

HOLLINGSWORTH, J. R.; SCHMITTER, Philippe C.; STREECK, Wolfgang. *Governing Capitalist Economies; Performance and Control of Economic Sectors.* New York, Oxford University Press, 1994.

CONAGHAN, Catherine M.; MALLOY, James M. *Unsettling Statecraft, Democracy and Neoliberalism in Central Andes.* Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1994.

LEOPOLDI, Maria Antonieta. *Burocracia, Empresariado e Arenas Decisórias Estratégicas: Trajetórias do Neocorporativismo no Brasil (1939 a 1995).* Ciências Sociais Hoje. Rio de Janeiro: Rio Fundo/ Anpocs, 1992.

LOCKE, Richard M. *Remaking the Italian Economy.* New York, Cornell University Press, 1995.

LOUREIRO, Maria Rita. *Economistas e elites dirigentes no Brasil.* Revista Brasileira de Ciências Sociais. N.20, Ano7, 1992.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e Justiça.* Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SIMONSEN, Roberto. *O Planejamento da Economia Brasileira*, réplica ao Sr. Eugênio Gudín, na Comissão de Planejamento Econômico, São Paulo: Indústria Gráfica Siqueira, 1945.

ÚLTIMOS TEXTOS PUBLICADOS

415. DANTAS, Alves Toríbio. *Redes de firmas e política industrial.* Alexix Toríbio Dantas. -- Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1998. (47 pág.)

414. PAULA, Luiz Fernando Rodrigues de. *Fragilidade financeira externa e os limites da política cambial e os limites da política cambial no Real.* Luiz Fernando Rodrigues de Paula; Alves Junior, Antonio Jose. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1998. (47 pág.)

413. RESENDE, Marcelo. *Regulatory regimes and efficiency in U. S. local telephony.* Marcelo Resende. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1998. (35 pág.)

412. LIMA, Fernando Carlos G. de Cerqueira. *Uma breve avaliação da evolução, estrutura e desempenho recente do mercado brasileiro de seguros.* Fernando Carlos G. de Cerqueira Lima. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1998. (69 pág.)

411. HERMANN, Jennifer. *O modelo de racionamento de crédito e a política monetária novo-keynesiana: Uma análise crítica.* Jennifer Hermann. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1998. (47 pág.)

410. RESENDE, Marcelo. *Regime regulatórios: possibilidades e limites.* Marcelo Resende. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1998. (32 pág.)

409. PAULA, Luiz Fernando Rodrigues de. *Comportamento dos bancos, posturas financeiras e oferta de crédito: de Keynes a Minsky.* Luiz Fernando Rodrigues de Paula. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1997. (35 pág.)

408. FIANI, Ronaldo. *Uma abordagem abrangente da regulamentação de monopólios: exercício preliminar aplicado a telecomunicações.* Ronaldo Fiani. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1998. (37 pág.)

407. FAGUNDES, Jorge Luiz Sarabanda da Silva. *Economia institucional: custos de transação e impactos sobre política de defesa da concorrência.* Jorge Fagundes. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1997. (45 pág.)