

Reformas económicas y democracia en el Brasil de los años noventa: las cámaras sectoriales como foro de negociación*

ELI DINIZ

Resumen: En 1991 se implantó en Brasil un nuevo mecanismo de negociación entre las élites gubernamentales y los representantes de la iniciativa privada, con el propósito inicial de superar el congelamiento impuesto por el segundo plan de estabilización económica del gobierno de Collor: las cámaras sectoriales. El trabajo de Eli Diniz intenta una evaluación del desempeño de dichas cámaras a partir de una perspectiva que pretende abarcar no sólo sus aspectos estrictamente económicos sino su impacto desde el punto de vista político e institucional. Asimismo se plantea, entre otras interrogantes, si las cámaras representan una ruptura con el patrón histórico de corporativismo de Estado o si, lejos de representar un corte, refuerzan la tradición política e institucional de tipo corporativo y particularista, que reproduce la estructura de privilegios y desigualdades que priva actualmente en el país.

Abstract: 1991 saw the implementation of a new mechanism of negotiation between government elites and representatives of private enterprise in Brazil with the initial aim of overcoming the freeze imposed by Collor's government's second plan of economic stabilization: the sectorial chambers. Eli Diniz' article aims to assess the performance of these chambers from a perspective that attempts to include not only strictly economic aspects but also their impact from a political and institutional point of view. The paper also examines the issue of whether the chambers signify a break with the historical pattern of State corporatism or whether, far from representing a split, they actually reinforce the political and institutional tradition of a corporate, private nature, reproducing the structure of privilege and inequality that currently prevails in the country.

EN EL TRANSCURSO DEL AÑO DE 1991, se implantó en el seno de la burocracia económica gubernamental un nuevo mecanismo de negociación entre los sectores público y privado, con el objetivo inicial de administrar el proceso de salida del congelamiento impuesto por el segundo plan de estabilización económica del gobierno Collor. La designación de cámaras sectoriales representaba

* Este texto es una versión resumida de un trabajo anterior, "La experiencia de las cámaras sectoriales: ¿retroceso o avance en la transición hacia un nuevo modelo?", parte del proyecto coordinado por los profesores Luciano Coutinho y João Carlos Ferraz, *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*, Río de Janeiro, Ministerio de Ciencia y Tecnología/Financiadora de Estudios y Proyectos/Programa de Apoyo al Desarrollo Científico y Tecnológico —MCT/Fineo/PADCT—, 1993. Quiero agradecer a Lúcia Helena Salgado (IPEA) y Maria das Graças Rua (UnB) el acceso a sus respectivos estudios sobre el Acuerdo de las ensambladoras, así como a documentos y datos de las investigaciones que realizaron sobre el tema. A Carlos Pio, doctorado del IUPERJ, le agradezco la ayuda en la reproducción de material impreso en el Servicio de Documentación del Congreso. Finalmente, no podría dejar de expresar mi gratitud a todos aquellos —autoridades gubernamentales y dirigentes empresariales—, que me concedieron las entrevistas que permitieron reconstruir la trayectoria de las cámaras sectoriales. Todos prestaron una colaboración valiosa que no podría dejar de ser registrada. Dirigir correspondencia a Eli Diniz, IUPERJ, Rua da Matriz 82, Botafogo, Río de Janeiro, CEP 22-260-100.

la reconquista de experiencias, utilizadas con diversos grados de éxito en el pasado, dirigidas a la construcción de espacios de elaboración de metas y directrices acordadas entre élites estatales y representantes de la iniciativa privada.

En un segundo momento, las cámaras se transformaron en una instancia de aplicación sectorial de los nuevos parámetros de la política industrial centrada en los principios de calidad y de competitividad. La prioridad atribuida en la nueva agenda gubernamental a la liberalización económica y a la apertura comercial inspiró el intento de estimular el proceso de adaptación de los grupos empresariales con base en el ajuste entre los diferentes intereses implicados. Por su importancia estratégica y por su peso económico, la industria automovilística pronto se convirtió en el centro de atención, manifestándose progresivamente como uno de los sectores más ágiles en la formulación de propuestas consensuales. El ingreso de los trabajadores amplió el alcance de las negociaciones, reforzando también su legitimidad. A partir de entonces, las cámaras se transformaron en un arreglo tripartito, cualitativamente distinto del diseño inicial.

En marzo de 1992 se firmó el primer acuerdo del sector automovilístico —reafirmado y ampliado en febrero de 1993— que conjugaba la reducción de la carga fiscal sobre los automóviles con la consecución de ciertas metas básicas, como la reconquista de las inversiones, el mantenimiento del nivel de empleo y la reestructuración productiva del sector. Desde entonces, el llamado Acuerdo de las ensambladoras pasó a simbolizar el resultado más consumado de la actuación de las cámaras sectoriales. Expresión máxima de sus virtudes y de su éxito para algunos, o de sus vicios y su fracaso para otros, se convirtió en una especie de paradigma de una nueva forma de hacer política.

Ese Acuerdo generó de inmediato una gran controversia que extrapolaría el ámbito estricto del análisis de las ventajas obtenidas para la industria automovilística, configurándose en realidad como una evaluación del desempeño de las propias cámaras sectoriales en tanto que espacio institucional de articulación de intereses y de formulación de políticas. En los medios académicos, en las revistas especializadas y en la gran prensa aparecieron artículos y declaraciones que contrastaban argumentos a favor o en contra del nuevo modelo de decisión negociada.

Es interesante destacar que, lo mismo que en un juego de suma cero, las posiciones se polarizaron. Sin admitir precisiones ni matices, el enfrentamiento obedecía a una lógica dicotómica. Además, subyacentes a las ideas contrapuestas, se delinearon diferentes contornos ideológicos que hacían posible detectar visiones distintas, cuando no antagónicas, de la economía y la política.

Ese contraste se manifiesta claramente en la observación de las afirmaciones, que paso enseguida a citar, extraídas de algunos de los artículos publicados. La crítica al predominio de los intereses corporativos en el diseño de la política industrial sobresale, por ejemplo, en los argumentos siguientes:

Todos esos miles de millones [gastados en la industria automovilística] son financiados a través de la inflación, o sea, a través del impuesto sobre el pobre. Es cierto que reducir el impuesto sobre una mercancía de lujo como el automóvil, provocando in-

flación, es patrocinar la concentración de la renta. Tenemos la peor distribución de la renta del mundo —un semiapartheid— y el gobierno patrocina una política industrial de corte corporativista que concentra renta, con el apoyo de muchos de los que en el pasado descargaban su ira contra el “modelo concentrador” (Franco, 1993).

Las cámaras sectoriales [...] son por su naturaleza el ejemplo típico de la forma más nociva de representación de intereses de la coalición distributiva de gran magnitud (Amadeo, 1993).

Por otro lado, como se desprende de la argumentación transcrita a continuación, las cámaras sectoriales representarían un corte en relación con el corporativismo autoritario de la época de Vargas, inaugurando una nueva modalidad de tenor claramente democrático.

En vez de encararse cada quien viendo en el otro al dios Baal a ser destruido [...], capital y trabajo se enfrentan como portadores de intereses ciertamente divergentes, pero no irreconciliables. Opera aquí algo que se podría denominar “antagonismo convergente”, en una esfera pública regulada por normas pactadas por las partes en conflicto (Oliveira, 1993).

[...] el Acuerdo [de las ensambladoras] puede representar una innovación radical en las relaciones capital-trabajo en Brasil, con explicaciones y repercusiones que, sin exageración, pueden contribuir a moldear una nueva reforma de la política en Brasil (Oliveira *et al.*, 1993, p. 5).

La alteración drástica de una modalidad de representación de intereses centrada en la confrontación para la constitución de una dinámica de convergencia y ajuste se destaca en este otro texto:

[...] el Acuerdo de las ensambladoras, realizado en el seno de la Cámara Sectorial del Complejo Automotriz, significa una ruptura con patrones históricos de relaciones entre capital, trabajo y Estado en el país, desde por lo menos dos puntos de vista: por un lado, se niega en la práctica el patrón corporativo de negociación, con el Estado compareciendo como parte interesada y ya no como un *tertius* cuya tarea consistiera en apaciguar conflictos privados. Por otro lado, se constituye una esfera pública en la que los intereses del capital y del trabajo surgen como medida uno para el otro, inaugurando un antagonismo de clase que ya no está basado en la perspectiva de la destrucción del adversario (patrón predominante desde el resurgimiento del sindicalismo nacional en 1978), sino en la perspectiva de la constitución de reglas democráticas de lucha política y económica (Cardoso y Comim, 1993, p. 3).

Como se puede observar, la polémica en torno al significado económico, institucional y político de las cámaras sectoriales trasciende el análisis de su eficacia en tanto que ámbito de negociación entre el Estado, el capital y el trabajo sobre políticas específicas, y suscita de hecho una reflexión más amplia sobre la matriz político-institucional que durante cinco décadas definió los parámetros del desarrollo industrial del país.

Al aceptar el desafío planteado por la controversia referida más arriba, en este artículo pretendo realizar una evaluación del desempeño de las cámaras sectoriales a partir de una perspectiva abarcadora, rebasando por lo tanto el análisis de sus aspectos estrictamente económicos y procurando captar su impacto desde el punto de vista político e institucional.

¿Representan las cámaras efectivamente una ruptura en relación con el patrón histórico de corporativismo de Estado vigente en el país desde los años treinta? ¿Expresan de hecho una nueva forma de articulación Estado-sociedad caracterizada por la mayor autonomía y capacidad de acción colectiva de los grupos organizados? Por su dinámica de actuación y por los mecanismos que ponen en marcha, ¿funcionan como instancias integradas para estimular estrategias unificadas de acción empresarial? ¿Son las cámaras una innovación institucional de alcance revolucionario capaz de alterar drásticamente las relaciones capital-trabajo, cristalizadas a lo largo de medio siglo de tutela del Estado? O al contrario, lejos de representar un corte, ¿refuerzan la tradición política e institucional de tenor corporativo y particularista, excluyente y concentrador, responsable de la reproducción de la estructura de privilegios y desigualdades aún en vigor? Éstas son algunas de las preguntas que procuraré responder a lo largo de este texto.

Basado en una investigación de campo que se desarrolló entre el 1o. de junio y el 15 de julio de 1993, este artículo se fundamenta en el análisis de una amplia documentación obtenida en los organismos gubernamentales pertinentes, así como en la consulta de material impreso y de artículos publicados en relación con el tema. Asimismo, se realizaron 13 entrevistas con técnicos, dirigentes de organismos gubernamentales y empresarios involucrados en las actividades de las cámaras sectoriales.¹

MODERNIZACIÓN ECONÓMICA, APERTURA COMERCIAL Y CREACIÓN DE LAS CÁMARAS SECTORIALES

Las cámaras sectoriales, en sus diferentes configuraciones, fueron creadas en un contexto caracterizado por un amplio proceso de transición política y reordenamiento de la política económica entre fines del gobierno de Sarney y el inicio del gobierno de Collor.

¹ Fueron entrevistados: Dorothea Werneck, economista, secretaria nacional de Economía entre 1991-1992, São Paulo, 3/6/1994; Antônio Maciel Neto, ingeniero, secretario ejecutivo del MICT, 1992-1993, São Paulo, 4/6/1993; Osvaldo Luís Guimarães, ingeniero, asesor del secretario ejecutivo del MICT, Brasilia, 16/6/1993; Ailton B. Fernandes, psicólogo organizacional, secretario ejecutivo del MICT, Brasilia, 28/6/1993; André Rívola, ingeniero, director de planificación y política industrial del MICT, Brasilia, 28/6/1993; Antônio Sérgio Martins, ingeniería económica, secretario adjunto de política industrial del MICT, Brasilia, 7/7/1993; Carlos Augusto Gonçalves, economista, DESEP/CUT, São Paulo, 30/3/1993; Cláudio Vaz, empresario, presidente del Sindipiezas, São Paulo, 30/6/1993; Odilon Batista, director de la Abimaq/Sindimaq, São Paulo, 9/7/1993; Edson Ferman, ingeniero, jefe adjunto del Departamento Tecnológico de la FIESP, São Paulo, 8/7/1993; Carlos Eduardo Magalhães, empresario, Abinee, São Paulo, 9/7/1993; Pedro Motta Veiga, Funcex, Río de Janeiro, 23/8/1993; Fábio Erber, secretario general adjunto del MCT, Río de Janeiro, 1994.

El primer gobierno de la Nueva República (presidente José Sarney, marzo de 1985 a marzo de 1990) no llegó a definirse claramente por una nueva estrategia de desarrollo económico, caracterizándose por la coexistencia de visiones distintas entre organismos y técnicos de la burocracia estatal en cuanto a la necesidad de una ruptura radical con el antiguo modelo. Cuestiones como el grado deseable de contracción del Estado, el papel de la empresa estatal y del capital extranjero, la eliminación del proteccionismo a las empresas locales, la privatización y la desregulación de la economía despertaron intensa controversia en el más alto nivel y en los partidos políticos más próximos al gobierno.

No obstante, algunos organismos desplegaron un esfuerzo específico en la búsqueda de nuevas alternativas. El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) se destacó de modo particular, promoviendo debates internos en los que participaban técnicos y empresarios de peso, preocupados por crear un consenso en torno a las nuevas formulaciones. Esas discusiones se profundizaron a raíz de los trabajos para elaborar la planificación estratégica del BNDES, tarea que implicaba la proyección de escenarios y la redefinición de prioridades. Antonio de Barros Castro, entonces asesor del organismo, sugirió que se denominara *integración competitiva* a la necesidad de adaptación de la economía brasileña a los cambios en el mercado internacional y de definición de una estrategia de reinsertión en la economía mundial. Además de tener una posición relevante en el debate nacional, el BNDES promovió importantes cambios en sus prácticas operacionales tendentes a la adecuación de las nuevas directrices aprobadas en el Plan Estratégico 1987-1990.² En el interior de la burocracia, se destacaron también los sectores responsables de la discusión del nuevo perfil de la política industrial, entre ellos la Comisión de Política Aduanera (CPA), el Instituto Nacional de Propiedad Industrial (INPI), además de núcleos de los ministerios de Ciencia y Tecnología (MCT), de Industria y Comercio (MIC) y de Hacienda (MH).

Se dio un segundo paso a principios de 1988 con la legislación referente a la nueva política industrial (decretos-ley números 2.433/88, 2.434/88 y 2.435/88), que incorporó a los diferentes textos legales muchas de las ideas sobre modernización y competitividad industrial que se planteaban en el debate público. A partir del diagnóstico del agotamiento de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), se subrayaba la necesidad que tenía la industria brasileña de alcanzar patrones de competitividad internacional. Esa meta se tradujo en el abandono de una perspectiva restringida, optándose por el principio de que la competitividad se forma a lo largo de la cadena productiva, y caracteriza a todo el complejo industrial. La concesión de incentivos fiscales dependería del encuadramiento de los proyectos en los programas sectoriales integrados (PSI), según los criterios del Consejo de Desarrollo Industrial (CDI).³ Los PSI estaban destina-

² Una relatoría sobre la participación del BNDES en este debate se encuentra en Lucas (1992).

³ El decreto núm. 96.056 reorganizó el CDI como un organismo colegiado interministerial responsable de la formulación de la política industrial del país, asesorado por una comisión consultiva compuesta por representantes del sector industrial privado. Del núcleo de técnicos y dirigentes estatales responsables de la formulación de la nueva política industrial formaban parte, entre otros, José Antônio Cerqueira Antunes (Secretaría Especial de Asuntos Económicos del Ministerio de Hacienda),

dos a reunir a los representantes de las cadenas productivas para la discusión de las principales cuestiones relativas a su área. Además, se instituyeron los Programas de Desarrollo Tecnológico Industrial (PDTI), que tenían por objetivo promover la capacitación tecnológica de las empresas privadas y los programas especiales de exportación (Programa Befiex), destinados al incremento de las exportaciones. La legislación tardó en ser reglamentada y tropezó con una serie de obstáculos burocráticos, logrando resultados muy limitados.⁴

El gobierno de Collor (febrero de 1990 a septiembre de 1992) inauguró una nueva fase caracterizada por una orientación claramente liberal, que implicaría atribuir prioridad a la liberalización de la economía, con énfasis en la apertura comercial y en la reducción de la intervención del Estado en la esfera económica. Al instituir las directrices generales de la Política Industrial y de Comercio Exterior (PICE), el decreto del Ministerio de Economía, Hacienda y Planificación —MEHP número 365, del 26 de junio de 1990— definió los principales objetivos y los parámetros que dirigirían la reestructuración económica y el cambio hacia el nuevo modelo (MEFP, 1990a). En marzo de 1990, por medio de la Medida Provisional —MP número 158—, el gobierno procedió a la liberación de las importaciones con la eliminación de las barreras neotarifarias representadas por la lista de productos con importación suspendida (Anexo C), por los programas de importación de las empresas y por los regímenes especiales de importación. En la misma fecha, por medio de la MP número 161, se suspendió o eliminó la mayoría de los incentivos fiscales y de los subsidios.

La liberalización del comercio exterior, iniciada en 1988, se profundizó en 1990 con la eliminación de restricciones administrativas a la exportación y la importación, y en 1991 con la entrada en vigor de la nueva reforma tarifaria (Erber, 1992). Ésta, según el cronograma divulgado, tenía por objetivo reducir, hasta 1994, ya fuera la tarifa media (de 35% a 20%), o bien la dispersión de tarifas (que pasarían a oscilar entre cero y 40%). El ritmo de reducción sería más rápido en el bienio 1993-1994 que en el anterior. Los niveles más altos de protección estarían reservados a los productos intensivos en tecnología, como los bienes de informática (40% en 1991), química fina (entre 20% y 30%) y máquinas-herramienta con control numérico (25 por ciento).

La competitividad se estimularía mediante los efectos combinados de tres programas básicos: *a*) el Programa de Apoyo a la Capacitación Tecnológica de la Industria Brasileña (PACTI), del 12 de septiembre de 1990, que definió las metas para la aplicación en ciencia y tecnología (evolucionando del 0.5% del PIB en 1989, al 1.3% en 1994) y sugirió el restablecimiento de incentivos fiscales para la capacitación tecnológica de la industria (IPEA, 1990); *b*) el Programa Brasileño de Calidad y Productividad (PBCP) del 7 de noviembre de 1990, que se proponía desarrollar actividades dirigidas a la concientización y motivación de los dirigen-

Fábio Erber (secretario general adjunto del MCT), José Tavares de Araújo y Heloisa Camargo (ambos del cuadro dirigente de la CPA). Entrevista núm. 13, *cit.*

⁴ Según Lucas (1992, p. 5), sólo el sector textil, por ejemplo, concluyó su PSI transformado en ley después de casi dos años de negociación en el complejo.

tes empresariales, trabajadores y consumidores; promover el desarrollo de los recursos humanos y de nuevos métodos de gestión; modernizar la infraestructura tecnológica, y perfeccionar la articulación institucional entre el Estado, la industria y el sector de ciencia y tecnología (MEFP, 1990b), y c) el Programa de Competitividad Industrial (PCI) del 28 de febrero de 1991, que tenía por objetivo estimular la competitividad en tres niveles distintos: estructural, sectorial y empresarial (MEFP, 1991). El PCI preveía la exención del impuesto sobre productos industrializados (IPI) y del impuesto sobre circulación de mercancías y servicios (ICMS) a máquinas y equipos destinados a la modernización de la producción, además de la concesión de beneficios crediticios por agencias oficiales de crédito y por medio de los títulos de desarrollo económico; proponía asimismo la concesión de incentivos fiscales y crediticios a las exportaciones por medio del Programa de Financiamiento a las Exportaciones (Proex) y el establecimiento, por el BNDES, de una línea especial para financiar exportaciones de bienes de capital (Finamex); eliminaba la exigencia de financiamiento externo a la importación de máquinas y equipos, y determinaba la reducción al 60% del límite máximo del índice de nacionalización que se requería en las operaciones de organismos gubernamentales. Los tres programas (PACTI, PBCP, PCI), aunque formulados por el núcleo decisorio de las altas esferas gubernamentales, necesitaban, para el éxito de su puesta en práctica, un fuerte involucramiento del sector privado.

Para completar el conjunto de las medidas necesarias para la modernización económica, se enviaron al Congreso diversos proyectos de ley, entre ellos el de *softwares*, la exención del IPI sobre bienes de capital, la concesión de beneficios crediticios a las exportaciones, la desregulación y privatización de los servicios portuarios, además de modificaciones a la legislación que define a las empresas brasileñas de capital nacional y extranjero, así como a la legislación sobre ingreso de ganancias por las empresas extranjeras (Rua, 1992).

Paralelamente a la formulación de nuevos programas y mecanismos destinados a hacer viables los cambios en dirección a la mayor competitividad de la economía, el gobierno de Collor emprendió alteraciones significativas en la estructura institucional heredada del gobierno anterior. En lo que se refiere a la política industrial, se ordenó la extinción del CDI y de otros organismos anteriormente encargados de la decisión y puesta en práctica de la política industrial, además de innumerables consejos y comisiones dirigidos a decisiones específicas en el área de fomento a la producción industrial (*idem*).

Entre los objetivos de esos cambios, el aumento del grado de centralización administrativa y el refuerzo de la concentración del poder de decisión en el ejecutivo se hallan entre los principales. Otro aspecto consistió en expandir la capacidad de coordinación entre los diversos órganos que lidiaban con distintas cuestiones ligadas a la política económica, de modo que se redujera su dispersión y aumentara la articulación interna en esa esfera de la burocracia. El esfuerzo centralizador se tradujo en la creación del Ministerio de Economía, Hacienda y Planificación (MEHP) integrado por cuatro secretarías nacionales: de Planificación, de Hacienda, de Política Económica y de Economía (SNE). Esta última reunió a

los organismos encargados de la formulación y puesta en práctica de la política industrial, y centralizó la deliberación sobre las áreas de importación, exportación, precios y abastecimiento por medio de los departamentos de Abastecimiento y Precios (DAP), de Industria y Comercio (DIC) y de Comercio Exterior (Decex). El DIC absorbió al Ministerio de Industria y Comercio mediante una drástica reducción de su personal. La cartera de Comercio Exterior del Banco de Brasil (Cacex) y el Consejo de Política Aduanera (CPA) se volvieron los coordinadores del Decex y el DAP absorbió a la Secretaría Especial de Administración de Precios (SEAP). Esos organismos eran responsables de la coordinación de la política industrial en el seno de la máquina burocrática, y la articulación entre agentes públicos y privados correspondía a los Grupos Ejecutivos de Política Sectorial (GEPS). Las cuestiones relativas a la liberación de precios y salida del congelamiento, en un primer momento, y a la apertura comercial y desregulación, posteriormente, debían ser negociadas en el interior de los GEPS, implicando a técnicos y representantes de la iniciativa privada (Lucas, 1992; Rua, 1992).

La reestructuración institucional en esa área representó un intento por combatir la fragmentación decisoria y la desarticulación burocrática que habían caracterizado al proceso de toma de decisiones en el ámbito de la política industrial durante el gobierno de Sarney, problemas señalados por muchos de los integrantes del gobierno anterior como los causantes del fracaso de la puesta en práctica de aquella política.⁵ Además, se procuró crear condiciones para movilizar el apoyo de los agentes privados ante las posibles obstrucciones desencadenadas por los conflictos interburocráticos,⁶ lo que debía contribuir por tanto al desempeño de una instancia de negociación como los GEPS, a los que correspondería la discusión, en el ámbito de sectores específicos, de las políticas de apertura comercial y liberalización de la economía, así como de cuestiones inmediatas relativas a tributación, cambio, política arancelaria, entre otras. De acuerdo con quienes los idealizaban, en su momento integrantes de la dirección del DIC, los GEPS serían un espacio de legitimación y difusión de los principios y directrices ligados al nuevo modelo de desarrollo. Al considerarse ineficaz la práctica tradicional de imponer desde lo alto de un nuevo patrón, se buscaba despertar la adhesión de los sectores empresariales y crear un consenso entre los actores estratégicos en torno a la formulación y ejecución de la nueva política. Al Estado le correspondería coordinar esfuerzos para hacer viable la estrategia definida a partir de una amplia negociación que implicara al conjunto de la cadena productiva.⁷

A pesar del empeño del núcleo integrante del más alto nivel del DIC/SNE, preocupado por crear mecanismos de negociación y consenso para sustentar la nueva política industrial, los GEPS no tuvieron el éxito esperado. Las razones señaladas no siempre fueron convergentes. De acuerdo con los empresarios, el fracaso fue consecuencia de la falta de confianza y credibilidad mutuas, lo que provocó un clima de descreimiento en relación con la posibilidad de alcanzar resultados

⁵ Véanse las entrevistas citadas por Aguiar (1991).

⁶ Entrevista con Reginaldo Resende *apud* Rua (1992).

⁷ Entrevista núm. 2, *cit.*

concretos. Los representantes de los sectores público y privado integrantes de los GEPS, al no reconocerse como interlocutores legítimos, difícilmente podían formular propuestas comunes.⁸

Por otro lado, según los dirigentes estatales, el fracaso de esa experiencia fue resultado de una serie de factores y no se podía atribuir a una causa única. En primer lugar, la prioridad conferida por el gobierno a los programas de estabilización económica arrojaba dudas sobre la viabilidad de cualquier tipo de iniciativa que no estuviera directamente vinculada con el combate a la inflación. En segundo lugar, la coyuntura política era desfavorable. La creación de los GEPS coincidía con el Plan Collor I, que impuso el congelamiento y desencadenó un proceso recesivo, acarreado la reducción del ritmo de producción, así como desempleo e inestabilidad social. En ese contexto, los empresarios dirigían toda su atención a las medidas defensivas y sólo se sentían motivados para discutir cuestiones ligadas a los precios y a cómo reducir sus pérdidas. Tampoco era favorable la posición de los trabajadores, que se sentían duramente afectados, y adoptaron una actitud de distanciamiento frente al gobierno.⁹ Por último, había aún resistencia por parte de los empresarios, producto de las prácticas arraigadas por la larga vigencia del proteccionismo. La apertura se enfrentó como transitoria, y no hubo por lo tanto necesidad de un esfuerzo inmediato de ajuste. Además, muchos confiaban en su capacidad de precisión particular para resolver dificultades coyunturales sin alterar las formas tradicionales de comportamiento.¹⁰

A principios de 1991 el gobierno lanzó el Plan Collor II, que impuso un nuevo congelamiento. Para administrar la salida del congelamiento en mayo de aquel mismo año, se reactivaron las cámaras sectoriales. En el último año del gobierno de Sarney ya se habían utilizado como instrumento de control de precios, mediante reuniones semanales para autorizar reajustes de precios y dando seguimiento a las actividades del Consejo Interministerial de Precios (CIP), creado por el gobierno militar con esa finalidad. Durante ese período, las cámaras sectoriales permitieron la indexación de los precios, contraponiéndose a la directriz más general de desaceleración del proceso inflacionario (Salgado, 1993, p. 18).

En el segundo año del gobierno de Collor, las cámaras sectoriales fueron instituidas por ley a raíz de la votación en el Congreso de medidas subsiguientes al Plan Collor II. Así, el artículo 23 de la ley número 8.178 del 21 de marzo de 1991, introducido por iniciativa del diputado Aloizio Mercadante, del Partido de los Trabajadores (PT), prevé la constitución de ese ámbito de negociación, y establece como objetivo el análisis de la estructura de costos y de precios en sectores y cadenas productivas específicas para asesorar al MEFP en el monitoreo de la flexibilización de los precios. El decreto número 463 del 6 de junio de 1991 definió la política de precios para productos y servicios, identificando precios monitoreados, controlados y liberados, cuya clasificación sería discutida en el ámbito de las

⁸ Este punto lo destaca Salgado (1993, p. 19), con base en las entrevistas que realizó en su estudio sobre el acuerdo de la industria automotriz.

⁹ Entrevista núm. 2, *cit.*

¹⁰ Aspecto destacado por Salgado (1993, p. 19).

cámaras sectoriales y condicionada a la elaboración de la carta compromiso firmada por los respectivos sectores y/o empresas. Finalmente, el decreto número 762 del 9 de agosto de 1991 delegó al SNE la definición de la competencia y del alcance de las cámaras, así como la designación de los miembros integrantes de las mismas (MEFP/SNE, 1992).

Ésta fue la secuencia de la legislación, y en el transcurso del tiempo se dio el cambio de la actividad básica de las cámaras como foro de negociación para la salida del congelamiento a la que sería considerada su función noble: la discusión de la política industrial sectorial.¹¹

Uno de los puntos principales de esa discusión eran los Subprogramas Sectoriales de Calidad y Productividad (SSCP), cuyo objetivo era poner en práctica en cada sector los principios y metas del PBCP. Además de éste, otros temas comunes a las diversas cámaras sectoriales serían las cuestiones ligadas al comercio exterior—incluyendo la promoción de las exportaciones, las relaciones con el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la liberación comercial—; al sistema tributario—como la nivelación de impuestos y la reducción en partes proporcionales—, y a la desregulación y desburocratización. Por último, un rubro cada vez más discutido serían las relaciones capital/trabajo.¹²

En su segunda fase, al estar concebidas como un “foro para establecer alianzas para la competitividad sectorial”,¹³ las cámaras deberían actuar en estrecha relación con la Comisión Empresarial de Competitividad (CEC), creada para discutir, con base en las negociaciones con dirigencias empresariales significativas, cuestiones estructurales y de largo plazo de la política económica. En principio la CEC, sustituida posteriormente por el Consejo Consultivo Empresarial de Competitividad (CONCEC), daría las directrices que proporcionarían los parámetros para las negociaciones en las cámaras, del mismo modo que correspondería al PBCP proveer subsidios para las cuestiones ligadas a la calidad y la productividad.

De esta forma, las cámaras sectoriales fueron definidas como parte de un conjunto integrado por foros de negociación dirigidos a la formulación y puesta en práctica de la política de competitividad industrial. Esos foros estaban insertos inicialmente en el espacio gubernamental perteneciente al DIC/SNE y, posteriormente, fueron transferidos a la órbita del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT), cuando el gobierno de Itamar Franco tomó posesión después del *impeachment* del presidente Fernando Collor, procediendo a una reestructuración ministerial. Ese conjunto, formado por el CEC—para la discusión de los aspectos estructurales de la política industrial y de comercio exterior—; por las cámaras sectoriales—para la definición del quehacer de cada sector—; por el Comité Nacional del PBCP—para el mejoramiento de la eficacia en el plano de la empresa—, y por el Grupo de Inversionistas Extranjeros (GIE)—para la canalización de las cuestiones ligadas a la participación del capital extranjero en el desarrollo económico—, fue ideado para una actuación conjunta y coordinada. No

¹¹ Entrevista núm. 1, *cit.*

¹² Entrevistas núm. 1 y núm. 2, *cit.*

¹³ Entrevista núm. 2, *cit.*

obstante, esos organismos no conseguirían articularse como un sistema, aunque su proceso de constitución se hubiera iniciado con esa finalidad.

Respecto de los criterios de composición, casi todos esos foros fueron concebidos como espacios de negociación entre dirigencias empresariales, por un lado, y técnicos y dirigentes gubernamentales, por otro, a excepción de las cámaras en las que, desde el inicio, se preveía la participación de los representantes de entidades empresariales y de las organizaciones sindicales, aunque estas últimas sólo hayan acordado incorporarse en un momento posterior. Esa decisión determinó, además, una alteración cualitativa en la dinámica de las negociaciones, como se verá más adelante.

Sin embargo, la institucionalización de las cámaras sectoriales, en el segundo año del gobierno de Collor, no resultó de una acción aislada y unilateral del ejecutivo, sino que expresó la coordinación de esfuerzos de varios técnicos y dirigentes de organismos gubernamentales, además de reflejar la combinación de iniciativas del ejecutivo y del Congreso, con la preocupación de encontrar un mecanismo más eficaz para administrar la salida del congelamiento y permitir negociaciones simultáneas sobre precios y salarios por cadena productiva.

En el transcurso de este proceso de consolidación, la acción del gobierno se orientó en el sentido de condicionar las discusiones referentes a precios y salarios al debate sobre competitividad de los sectores industriales, expresando interés por un sistema de acción menos fragmentado. Esa directriz se reflejó, como vimos, en la articulación de las cámaras con el PBCP y con el CEC. Así, al menos en el plano de las estrategias de acción administrativa, era explícito el propósito de adoptar formas menos comunes de actuación mediante el mantenimiento de cierto grado de asociación entre las dimensiones estructural, sectorial y empresarial de la política industrial.

Además, las cámaras sectoriales, a partir de un proceso gradual de modificaciones, representaban un esfuerzo para poner en práctica una nueva visión de la política industrial, que debería ser elaborada a partir del enfoque de "complejo industrial", lo cual permitiría atender dos finalidades: en primer lugar, considerar el conjunto de industrias pertenecientes a una misma cadena productiva en la evaluación del comportamiento del sector; en segundo lugar, posibilitar el crecimiento integrado y equilibrado de todos los segmentos de la cadena productiva. Esta concepción ya contenía la propuesta de implantación de los programas sectoriales integrados durante el gobierno de Sarney, para cuya ejecución se propuso inicialmente el mecanismo de las cámaras sectoriales, entonces bajo la coordinación de la Secretaría de Desarrollo Industrial (SDI/MIC). No obstante, aún prevalecía la idea de los productos finales. Solamente en su fase más reciente, a partir de 1991, y bajo la coordinación de la SNE, la lógica de la cadena productiva pasó a ser la preponderante (Rua, 1992).

Finalmente, con la ley número 8 del 21 de marzo de 1991, responsable de la creación de las cámaras sectoriales, así como con el decreto número 463 del 6 de junio de 1991, que definió una nueva política de precios para ser aplicada con base en negociaciones llevadas a cabo en el interior de ese ámbito, dando origen a las cartas compromiso firmadas entre los actores involucrados, se llegó al formato

actual en el que los resultados de la actuación de las cámaras pasarían a expresarse por medio de los acuerdos sectoriales. Éstos representan un cambio de énfasis, sustituyendo los acuerdos sobre precios y preocupaciones de corto plazo por negociaciones en torno a cuestiones más amplias referentes a cada sector, incluyendo metas de mediano y largo plazos.

LAS CÁMARAS SECTORIALES Y LA FORMULACIÓN DE UNA NUEVA ESTRATEGIA SINDICAL

Como destacué con anterioridad, la participación de los trabajadores como miembros de las cámaras sectoriales introduciría cambios cualitativos en la estructura y lógica de actuación de estas últimas. De foro bipartito se transformaron en ámbito tripartito, evolucionando mediante una dinámica de ajuste de intereses que abarcaba a representantes del capital y del trabajo, y tomaba en cuenta la formulación y puesta en práctica de políticas adecuadas a las partes en cuestión. Aunque prevista en la legislación que creó las cámaras sectoriales, la adhesión de los trabajadores al nuevo mecanismo no fue ni unánime ni automática.

Respecto a las centrales sindicales, Fuerza Sindical, creada en 1991 y dirigida por Luís Antônio Medeiros, respondió de forma favorable e inmediata. Al presentarse desde el inicio como opositora de la Central Única de Trabajadores (CUT) cuando aún se hacía designar bajo el rubro de sindicalismo de resultados, su estrategia y su plataforma revelaban puntos de convergencia con ciertas formulaciones de los sectores empresariales (Diniz, 1990). Más allá de la retórica, esa convergencia se tradujo en una acción conjunta en torno a rubros de la agenda de las reformas neoliberales en favor de la modernización económica (Diniz y Boschi, 1978). Este tipo de actuación se verificó, por ejemplo, durante el Congreso Constituyente, entre 1987 y 1988.

En lo que se refiere a la CUT, su participación en el nuevo foro se hizo paralelamente a un proceso de intenso debate interno que resultó en la formulación de una nueva estrategia de acción sindical. Como es sabido, desde la instauración de la Nueva República y durante todo el gobierno de Sarney, la CUT mantuvo una postura de distanciamiento y de oposición sistemática al gobierno. No sólo fue crítica respecto de las posiciones políticas del presidente —un activo participante del régimen autoritario—, sino respecto de sus innumerables iniciativas en el plano de la política económica, como ocurrió con el Plan Cruzado, a pesar de la extrema popularidad alcanzada por esta primera tentativa de estabilización económica bajo el gobierno civil. Además, permaneció esquiva a los llamamientos del Ministerio de Trabajo, que en algunos momentos críticos fueron divulgados por la prensa, respecto a la articulación de pactos dirigidos al combate a la inflación y a la crisis económica. De forma similar, la CUT enfrentó con desconfianza la corta experiencia de las cámaras sectoriales durante el gobierno de Sarney. No sólo no

reivindicó su lugar en las cámaras, sino que denunció su vinculación con los cárteles empresariales con el beneplácito del Estado.¹⁴

La profundización de la crisis económica y los efectos recesivos de la política puesta en práctica por el gobierno de Collor a lo largo de sus dos primeros años, contribuyeron decisivamente al cambio de esa postura crítica de alejamiento y a buscar una participación activa dirigida a la elaboración de alternativas. Las resoluciones del cuarto congreso de la CUT, realizado en São Paulo entre el 4 y el 8 de septiembre de 1991, revelan ese esfuerzo de reformulación de líneas de acción.¹⁵

De acuerdo con la nueva orientación, si la década de los ochenta se caracterizó básicamente por una actitud de combate al autoritarismo y a las fuerzas antidemocráticas, así como por el predominio de una táctica de confrontación, los años noventa exigían un nuevo tipo de acción sindical. El reconocimiento de que el modelo de desarrollo económico y social centrado en la industrialización por sustitución de importaciones se agotaba y del carácter estructural de la crisis, imponían el abandono de la forma defensiva de pensar y de actuar.

El momento requería la capacidad del movimiento sindical de intervenir en los acontecimientos tratando de influir en la definición de los rumbos y caminos para la reconquista del desarrollo según nuevas bases. Era necesario romper con las prácticas sindicales tradicionales y enfrentar el debate sobre las salidas a la crisis brasileña al lado de las demás fuerzas sociales. Ya no era posible persistir en el cuestionamiento intransigente que resultaría en la omisión, dejando el campo abierto a que las élites económicas y políticas o las dirigencias sindicales rivales asumieran la dirección de los acontecimientos. Aceptar el desafío de reflexionar sobre los problemas que eran tradicionalmente considerados como externos a la vida sindical, situándose en el ámbito de la responsabilidad del gobierno o de las clases empresariales era, por lo tanto, la reformulación que se hacía necesaria. Según las dirigencias sindicales, ésta fue la principal motivación para la entrada de la CUT en las cámaras, lo que representó el paso decisivo en el sentido de superar los límites actuales del sindicalismo y asociar las formas corrientes de movilización y presión a un tipo de negociación que trascendía las cuestiones relativas al empleo y al salario.

La conciencia de esos cambios implicaba ampliar el campo visual del movimiento sindical, abrir nuevos espacios de actuación, buscar formas alternativas de participación y, sobre todo, valorar la negociación como instrumento adecuado de intervención. En el mismo sentido actuaban los efectos de la tercera revolución industrial. El imperativo del nuevo paradigma tecnológico, la necesidad de reinserción en la economía internacional y la reestructuración industrial, aspectos inseparables de la crisis actual, exigían el abandono de un patrón reactivo de comportamiento en favor de respuestas innovadoras. En palabras de un entevista-

¹⁴ Este punto lo destacaron Cardoso y Comim (1993).

¹⁵ La relatoría del cuarto congreso de la CUT se basa en la entrevista a Carlos Augusto Gonçalves, economista del Departamento de Estudios Socioeconómicos y Políticos (DESEP/CUT), realizada el 30 de junio de 1993 en São Paulo. Un análisis más detallado de este congreso se puede encontrar en Rodrigues (1993). Para una discusión sobre las razones de la entrada de la CUT en las cámaras sectoriales, véase DESEP/CUT (1992 y 1993).

tado: "Para enfrentar esos problemas, era preciso aumentar el radio de maniobra de la acción sindical, partir hacia la política afirmativa, salir del campo defensivo-reivindicatorio y dirigirse a un campo ofensivo y propositivo".¹⁶

En el transcurso de este proceso de revisión de la estrategia sindical, la crisis afectó de forma particularmente intensa a uno de los más importantes segmentos de la CUT —representado por el Sindicato de Metalúrgicos de São Bernardo do Campo y Diadema— como resultado de la contracción de la industria automovilística. Es en este contexto en el que surge y se afirma la dirigencia política de Vicente Paulo da Silva, o *Vicentinho*, presidente de aquel sindicato, uno de los principales soportes y uno de los sectores más influyentes de la CUT.

Como es sabido, en los años ochenta se observó la reversión del ciclo expansivo de la industria automovilística, la cual, durante las décadas de los sesenta y setenta experimentó un crecimiento continuo. En 1989, dicha industria no consiguió retomar el nivel de producción alcanzado en 1980, que fue de 1 165 174 vehículos. Bajo el impacto de la recesión que afectó al país entre 1981 y 1985, la producción cayó a 780 883 vehículos en 1981, oscilando entre cerca de 860 y 895 000 vehículos de 1982 a 1984. A partir de 1985, alcanzó niveles ligeramente superiores, llegando al punto máximo en 1988, cuando se produjeron 1 068 900 automóviles. Después de la toma de posesión de Fernando Collor de Mello, la producción volvió a situarse por debajo de un millón de vehículos, alcanzando respectivamente 914 576 y 960 126 en 1990 y 1991 (Anfavea *apud* Cardoso y Comin, 1993, p. 14).

Las ensambladoras de automóviles reaccionaron a la contracción del mercado interno por medio de varios procedimientos. Aumentaron las exportaciones, que subieron de 9.37% del total fabricado en 1979 a 28.17% en 1982 y 38.82% en 1988 (DIEESE *apud* Cardoso y Comin, 1993, pp. 13-14). Al beneficiarse de los incentivos fiscales existentes, que exoneraban a los productos para la exportación y gravaban fuertemente a las importaciones, se emprendieron alteraciones en la *mix* de producción, privilegiando la fabricación de automóviles más sofisticados en detrimento de los modelos más baratos y, paralelamente, elevando los precios reales.

La crisis se tradujo también en la reducción del nivel de empleo. Con cerca de 133 000 trabajadores en 1980, la industria automovilística inició la práctica de cortes y despidos, disminuyendo el nivel de empleo a cerca de 100 000 puestos de trabajo entre 1981 y 1984, cuando se observa un aumento, alcanzando casi el nivel de 1980. A partir de 1986, se experimentó nuevamente una caída, llegándose a 1991 con menos de 110 000 trabajadores. La situación se volvió aún más crítica en el segundo semestre de 1991, cuando algunas de las grandes empresas metalúrgicas de la región del ABC paulista iniciaron la desactivación de líneas de montaje y el cierre de plantas. Cuando la Ford anunció el propósito de cerrar una de sus fábricas, lo que implicaría una serie de despidos, el Sindicato de Metalúrgicos de São Bernardo do Campo y Diadema resolvió enviar una comisión de dirigentes a Detroit, en los Estados Unidos, con el objetivo de negociar con la matriz

¹⁶ Entrevista núm. 7, *cit.*

para que suspendiera aquella decisión. La comisión, al frente de *Vicentinho*, no estaba motivada por la expectativa de revertir una situación aparentemente consumada, sino que pretendía básicamente llamar la atención del gobierno sobre la gravedad del problema y la necesidad de una estrategia para enfrentar la crisis de la industria automovilística (Cardoso y Comim, 1993, p. 15).

Al regreso de los Estados Unidos, en un encuentro con el entonces ministro de Economía, Marcílio Marques Moreira, *Vicentinho* propuso la utilización de la cámara sectorial del sector automotriz como foro para un amplio proceso de discusión, teniendo en cuenta la restructuración de ese importante segmento del parque industrial brasileño. La idea de conducir la reforma estructural del sector automovilístico mediante negociaciones tripartitas, abandonando la práctica de las decisiones burocráticas unilateralmente formuladas, se inserta en una perspectiva de acción sindical preocupada por contribuir a la construcción de un nuevo modelo de industrialización más ajustado a los patrones internacionales (Sindicato de Metalúrgicos de São Bernardo do Campo y Diadema, 1992).

A pesar de haber encontrado cierta resistencia interna por parte de las corrientes más radicales, la propuesta de participar en las cámaras sectoriales, procurando salidas negociadas a la crisis e influyendo en la restructuración productiva del país, salió victoriosa (Rodrigues, 1993). Por medio de esa reorientación, la CUT procuró sintonizarse con una tendencia mundial que, al alterar profundamente las condiciones de trabajo y las formas de producción, llevó a una redefinición de las estrategias del sindicalismo en los países centrales.

Entre los principales cambios vinculados con la tercera revolución industrial, cabe destacar el aumento del desempleo tecnológico, caracterizado por el incremento significativo de la productividad sin una correspondencia real en la generación de nuevos puestos de trabajo. La restructuración productiva iba acompañada de un nuevo modo de organización del trabajo, en el que se observa el surgimiento del trabajador polivalente, la generalización del trabajo flexible, la mayor participación del trabajador en la solución de las cuestiones de su interés en las propias unidades de producción, la actividad en equipo y el aumento de tiempo del ciclo de trabajo. En algunos casos, como en el modelo sueco, se configura el retorno a un tipo de trabajo casi artesanal, apoyado por la tecnología más desarrollada (*idem*). Estos hechos están asociados a la globalización de la economía, a la necesidad de aumento de la productividad, de reducción del desperdicio y de mejoramiento de la eficiencia, así como a la estimulación de la competencia y a la exigencia de mayor calidad de los productos. Esas transformaciones repercutieron también en la postura y en los modelos de gestión empresarial, surgiendo la tendencia a la búsqueda de “convergencias” con la mano de obra, puesto que competitividad industrial, calidad y eficiencia requieren de una acción combinada de esfuerzos, con una activa participación de los trabajadores y, en este aspecto, cambios sensibles en la relación capital/trabajo (Tauile *et al.*, 1993). El énfasis en la alianza entre empresarios y trabajadores, la reducción de la tasa de conflictos y la definición de metas comunes de productividad pasaron al primer plano en la búsqueda de soluciones para la reconquista del desarrollo de acuerdo

con nuevas bases, y llegaron a predominar entre los sectores más dinámicos del sindicalismo brasileño.

LAS CÁMARAS SECTORIALES: ACTORES Y DINÁMICA DE ACTUACIÓN

Como señalamos, las cámaras sectoriales constituyen un foro de negociaciones tripartito que involucra al gobierno, al sector empresarial y a las organizaciones sindicales, teniendo en cuenta la puesta en práctica de una nueva política industrial centrada en la competitividad. No hay rigidez en cuanto a la pauta o el cronograma y las negociaciones siguen un curso flexible hasta que las partes llegan a un acuerdo. Las decisiones expresan por lo tanto el consenso posible en torno a dos rubros definidos como prioritarios.

Antes de la reforma administrativa del gobierno de Itamar Franco, los siguientes organismos del gobierno eran los que participaban de forma sistemática en todas las cámaras sectoriales: el Banco de Brasil S. A. (BB), BNDES, DAP/SNE, Decex/ SNE, DIC/SNE, Finep, Instituto Nacional de Metrología y Normalización (Inmetro), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), Secretaría de Ciencia y Tecnología (SCT/PR), SNE, Secretaría del Ingreso Federal (SIF), Secretaría Nacional de Derecho Económico (SNDE) y las secretarías de Industria y Comercio de los estados (MEFP/SNE, 1992).

En el gobierno de Collor, la coordinación de las cámaras correspondía a la secretaria nacional de Economía, Dorothea Werneck, asistida por el secretario adjunto de la SNE, Antônio Maciel Neto. Con la toma de posesión de Itamar Franco y la reestructuración administrativa, se volvió a crear el ministerio responsable de la industria y el comercio, que abarcaba también el área de turismo, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT) y correspondió a Antônio Maciel Neto el cargo de secretario ejecutivo. El titular del nuevo ministerio, José Eduardo Andrade Vieira, participó intensamente y dirigió de manera personal los trabajos al lado del secretario ejecutivo, quien después de la salida de la secretaria Dorothea Werneck, procuró mantener el dinamismo de las cámaras sectoriales. Del nuevo equipo, los ministros de Trabajo y de Ciencia y Tecnología se destacaron de inmediato por una participación más activa.¹⁷ Por otro lado, según noticias divulgadas por los periódicos, en el interior del Ministerio de Hacienda algunos asesores del ministro se manifestaron particularmente críticos, sobre todo Gustavo Franco, autor de los artículos a los que me referí inicialmente.

En lo que respecta a los empresarios, participaron las principales asociaciones sectoriales de acuerdo con la cadena productiva involucrada en cada cámara.¹⁸ En

¹⁷ Entrevista núm. 2, *cit.*

¹⁸ Los datos sobre la composición de las cámaras sectoriales se encuentran en MEFP/SNE (1992). Las siguientes son las cámaras sectoriales citadas: agroindustria, automotriz, bienes de capital, biotecnología, caucho, juguetes, celulosa, papel y gráfica, comercio y distribución, complejo electrónico, cuero, calzados y afines, electrodomésticos, farmacéutica, higiene, limpieza y cosmética, industria de la construcción, informática, imagen y sonido, joyas, libros, industria de materiales de construcción, metales

el caso de la cámara automotriz, podemos destacar las siguientes entidades empresariales: Asociación Nacional de Fabricantes de Vehículos Automotrices (Anfavea); Asociación Brasileña de la Industria de Máquinas y Equipos/Sindicato Nacional de la Industria de Máquinas y Equipos (Abimaq/Sindimaq); Asociación Brasileña de la Industria Electrónica (Abinee); Federación Nacional de Revendedores de Vehículos (Fenabrave); Asociación Brasileña de Industrias de Fundición (Abifa), y el Sindicato Nacional de la Industria de Autopiezas (Sindipiezas). En la cámara sectorial del complejo electrónico, además de Abinee, hay que destacar la Asociación Brasileña de la Industria de Computadoras (Abicomp); en la cámara sectorial de bienes de capital, cabe destacar la Abimaq/Sindimaq; la Asociación Brasileña de la Industria de Bienes de Capital (Abdib); el Sindicato Nacional de la Industria Naval (Sinaval), además de Abinee, de la Anfavea y del Sindipiezas. Este mismo tipo de representación sectorial aparece en las cámaras sectoriales citadas en la relación de la SNE correspondiente al año de 1992.

Finalmente, la representación de los trabajadores se hace por medio de las centrales sindicales, principalmente la CUT, la CGT y Fuerza Sindical, en algunos casos asociada a la participación de los sindicatos de las categorías involucradas en cada cadena productiva. Así por ejemplo, de la cámara sectorial automotriz participan las centrales sindicales y los sindicatos de metalúrgicos del ABC de Betim, de Santo André, de São Bernardo do Campo y Diadema, de São Paulo y de Taubaté, además de técnicos del Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos (DIEESE).

Las cámaras constituyen un foro permanente y se reúnen el número necesario de veces para llegar a un acuerdo respecto de la agenda formulada y, una vez firmado el acuerdo, se hacen reuniones de evaluación. Cada cámara está organizada en grupos de trabajo (GT), estructurados de acuerdo con los principales aspectos implicados en las negociaciones. La cámara automotriz se subdividió en siete grupos: el grupo coordinador, dirigido por la SNE; el GT1, desarrollo del mercado interno, coordinado por la Fenabrave; el GT2, promoción de exportaciones (Sindipiezas); el GT3, tecnología, calidad y productividad (Sindipiezas); el GT4, carga tributaria (Sindipiezas); el GT5, inversiones (Abifa), y el GT6, contrato colectivo de trabajo (Anfavea y el Sindicato de Metalúrgicos de São Bernardo do Campo). En octubre de 1992, la cámara sectorial de bienes de capital tenía en funcionamiento los siguientes grupos: prioridades del sector de bienes de capital respecto de la competitividad, coordinado por la Abinee; compras consorciadas de acero (Abimaq); ecualización en las concurrencias internacionales y bienes de capital bajo encomienda (Abdib); subprograma sectorial de calidad y productividad (SSCP, Abimaq). La cámara sectorial del complejo electrónico presentaba la siguiente división: GT1, poder de compra y tecnología (SCT/PR); GT2, tributos y comercio exterior (Abicomp); GT3, SSCP, imagen y sonido (Abinee); GT4, SSCP, componentes eléctricos y electrónicos (Abinee); GT5, SSCP, telecomunicaciones (Abinee)

(MEFP/SNE, 1992).¹⁹ La cámara sectorial de cueros, calzados y afines tenía entonces nueve grupos de trabajo; la de la industria textil y de confecciones, cinco, y la de la industria de la construcción, seis. Éstos estaban distribuidos como sigue: carga tributaria, tecnología, licitación de obras públicas, líneas de financiamiento, comercio exterior-Mercosur y el SSCP relativo a materiales de construcción e industria de la construcción.

En lo que se refiere a la agenda temática, hay algunos temas generales como comercio exterior, tributación, relaciones capital/trabajo y los SSCP, aunque hay cuestiones pertinentes a cada sector, como financiamiento (considerado un aspecto prioritario en el caso de la industria de la construcción); competencia desleal (en la industria de juguetes); legislación *antidumping* y tarifas de importación (en la cámara sectorial de celulosa, papel y gráfica); materias primas (en la cámara sectorial de cueros y calzados); contrabando (en el sector de la informática), o aun desregulación, tarifas y evaluación de los acuerdos en el ámbito del General Agreement for Trade and Tariff (GATT) y Mercosur (en la cámara sectorial textil).

Desde su creación, algunas cámaras sufrieron un proceso de reestructuración y otras fueron desactivadas. Según la relación de la SNE de 1992, en aquel entonces había 29 cámaras y 135 grupos de trabajo en funcionamiento. La relación de agosto de 1993 menciona 25 cámaras en actividad, con 78 grupos de trabajo instalados. En algunos casos, hubo una subdivisión en virtud del tamaño y de la complejidad del sector industrial. Éste fue el caso de la cámara sectorial de la agroindustria, que fue desmembrada en 11 cámaras específicas, y de la cámara sectorial del complejo electrónico, que fue desplegada en cuatro cámaras (informática, telecomunicaciones, imagen y sonido y automatización industrial).

En relación con los resultados logrados, se observa una gran variación entre las diversas cámaras en actividad. Después de un año de funcionamiento, según la evaluación de la SNE, la estrategia de las cámaras se orientaría a la consecución de acuerdos sectoriales, según los moldes del Acuerdo de la industria automotriz, respetándose evidentemente las particularidades de cada complejo industrial. A partir de diagnósticos *ad hoc* hechos por entidades autónomas y acompañados de cerca por la cámara sectorial respectiva, se llega a un equilibrio claro de las necesidades de cada sector. Con base en este marco, mediante negociaciones entre las partes se formulan las medidas a tomarse, las cuales deben expresar el consenso entre los principales actores. La ejecución de las medidas propuestas debe ir acompañada de la adopción de indicadores sectoriales específicos. Ese acompañamiento presupone la necesidad de un sistema de informaciones sectoriales bien estructurado (*idem*, p. 78), lo que no siempre ocurre.

El último balance se refiere a cuatro acuerdos firmados, actualmente en fase de realización, que serían los de los sectores automotriz, industria naval, juguetes y cosméticos. Otros seis estaban en fase de negociación, y correspondían a los sectores: bienes de capital, complejo electrónico, textil y confecciones, gemas y

¹⁹ SSCP se refiere a los Subprogramas Sectoriales de Calidad y Productividad previstos por el PBCP, uno de los eslabones, como vimos, de la política de competitividad industrial.

joyas, tractores, máquinas e implementos agrícolas y construcción civil (MICT/SPI, 1993).

Tal como lo destacué, entre los acuerdos firmados el que alcanzó mayor notoriedad, provocando paralelamente gran controversia, fue el de la industria automotriz. Firmado por las entidades representativas de los trabajadores, de los empresarios y de los sectores de autopiezas, revendedores de vehículos y ensambladoras, además de por el propio gobierno, el primer acuerdo, de marzo de 1992, tendía a abordar la situación de emergencia vivida por la industria automotriz en aquel momento. El objetivo inmediato era propiciar la reconquista del crecimiento del sector por medio de una serie de medidas de corto plazo, entre ellas la reducción de los precios de los automóviles mediante la reducción de los impuestos por parte del gobierno (IPI federal e ICMS de los estados) y de los márgenes de ganancia de las empresas. También se aseguró el mantenimiento de los niveles de empleo y de salario hasta el 30 de julio de 1992. En febrero de 1993, se firmó el segundo Acuerdo de la industria automotriz, que implicaba medidas de corto y mediano plazos, además de proponer la reanudación de las discusiones sobre el contrato colectivo de trabajo.

Las principales críticas formuladas atacaban el carácter corporativo de los acuerdos, con el argumento de que beneficiaban a trabajadores y empresarios de la industria automotriz en detrimento de los demás sectores de la población. La reducción de los impuestos concedida por el gobierno fue considerada una renuncia fiscal, seriamente perjudicial a la política económica dirigida por el Ministerio de Hacienda, que atribuía prioridad al control de la inflación y a la reducción del déficit público. Según análisis publicados en los medios académicos, los cálculos sobre elasticidad-precio de la demanda descalificarían las expectativas de ampliación de las ventas a una escala capaz de compensar las pérdidas provenientes de la reducción de los impuestos (Salgado, 1993, p. 27).

Por otro lado, a pesar de las críticas de la cúpula del Ministerio de Hacienda, en el interior del gobierno el acuerdo automotriz fue apoyado fuertemente por los ministros de Trabajo y de Industria y Comercio. Entre los técnicos de este último ministerio, la evaluación de los resultados de los dos acuerdos fue francamente positiva. Según datos divulgados por las relatorías oficiales del MICT, entre mediados de 1992 y 1993 habría habido aumentos significativos de la producción de las ventas de vehículos y un sustancial crecimiento de las exportaciones, paralelamente a la caída de los precios. El aumento de las ventas y de la producción, además de mantener el nivel de empleo, tuvo un impacto positivo sobre la recaudación, contraponiéndose a los efectos potencialmente negativos de la reducción proporcional de impuestos. Así, la participación del sector automotriz en la recaudación total del IPI creció de 8.42% en 1991 a 8.6% en 1992 y a 9.3% en los cuatro primeros meses de 1993. A su vez, la producción de vehículos automotores creció de 960 126 en 1991 a 1 073 800 en 1992 y a 1 280 300 en 1993 (MEFP/SNE, 1992; MICT/SPI, 1993a y 1993b).²⁰

²⁰ Un análisis detallado de estos datos se encuentra en Diniz (1993); véanse también los datos de Cardoso y Comin (1993, pp. 22-23).

EL MODELO INSTITUCIONAL SUBYACENTE A LA IMPLANTACIÓN DE LAS CÁMARAS SECTORIALES

Al analizar las condiciones de la creación de las cámaras sectoriales y las características de su funcionamiento, cabe preguntarse en qué sentido representaron una innovación institucional. En la polémica que se suscitó alrededor de su significado, algunos autores, como señalé inicialmente, llegaron a considerarlas como un marco que representaba una nueva forma de articulación Estado-sociedad, así como la instauración de un modelo neocorporativo de toma de decisiones.

Por el contrario, quisiera resaltar que las cámaras sectoriales se insertan en una tradición de representación corporativa de intereses en el seno del aparato de Estado, cuyos orígenes se remontan a los años treinta, cuando se dio la transición del modelo agroexportador a la industrialización por sustitución de importaciones (Diniz, 1978). El desarrollo del capitalismo industrial en Brasil se dio bajo la égida de un Estado altamente centralizado e intervencionista y en el contexto de una amplia reforma político-institucional cuyo punto central sería el montaje del modelo corporativo de intermediación de intereses (Costa, 1992).

La opción por el corporativismo estatal se tradujo en una estrategia de incorporación política de los actores básicos del orden industrial emergente bajo la tutela del Estado, lo que derivó en la pérdida de autonomía de las organizaciones de representación de los intereses empresariales y de los sindicatos obreros. Efectivamente, esa modalidad de corporativismo implica mecanismos de subordinación al Estado introducidos en la propia estructura de las organizaciones de clase, y establece incentivos y limitaciones condicionantes de su actuación.

El bajo grado de centralización y de concentración de esa estructura corporativa, marcada por la dispersión territorial de las unidades de representación local y por la prohibición de la formación de entidades de cuarto grado —las centrales sindicales—, resultó en la consolidación de un corporativismo de carácter sectorial. En otros términos, tanto del lado de los trabajadores como de los empresarios, el sistema implantado no disponía de una instancia de alto nivel de incorporación dirigida a articular los intereses suprasectoriales.²¹ Su eje estaba constituido por los sindicatos de base municipal o estatal, y caracterizaba una estructura fragmentada, dominada por una lógica de actuación de carácter exclusivo, ya que estaba comprometida con la defensa de intereses específicos de empresarios o trabajadores de un sector determinado.

Por otro lado, desde el inicio se difundió la práctica de la representación directa de los intereses empresariales en la burocracia gubernamental, prerrogativa que no fue conferida a los trabajadores. Dirigencias empresariales de peso fueron

²¹ Por esto disiento de Reis (1988) y de Santos (1993), que cuestionan la pertinencia de la distinción establecida por Schmitter (1974) entre corporativismo de Estado y corporativismo societario o neocorporativismo. En Brasil, el corporativismo de Estado fue una elección congruente con el objetivo de desestimular la creación de interlocutores fuertes y autónomos ante un Estado dotado de amplios poderes. Así, el diseño institucional adoptado privilegia la estructura fragmentada de representación de intereses.

admitidas en los diversos consejos y comisiones vinculados con el ejecutivo, con funciones consultivas y deliberativas en las diversas áreas de la política económica (Diniz, 1989). A lo largo del primer y del segundo gobierno de Vargas y durante la administración de Juscelino Kubitschek, la creación y proliferación de esos órganos consagró el sistema de negociación compartimentada entre los grupos económicos y el Estado, y el ejecutivo se transformó en ámbito privilegiado para el encauzamiento de las demandas empresariales (Diniz, 1991).

El régimen autoritario (1964-1985) abrió nuevos espacios de articulación entre representantes del gobierno y próceres de la iniciativa privada, ampliando el número de comisiones consultivas, pero desalentando la representación organizacional. Los nexos entre intereses empresariales y la esfera gubernamental asumirían preponderantemente la forma de vínculos personales, y los empresarios participarían en las instancias decisorias no en calidad de representantes de clase, sino en tanto dirigentes de prestigio o dirigentes de empresas dotadas de fuerte peso económico. Ese estilo informal y personalizado de acceso se amplió con la formación de redes que configuraban los llamados anillos burocráticos (Cardoso, 1972, 1975, 1982), que coexistieron con la representación a través de las asociaciones nacionales sectoriales. El Consejo de Desarrollo Industrial (CDI), el Consejo Monetario Nacional (CMN) y la Cacex se sitúan entre los principales organismos con una participación empresarial bastante notable (Diniz y Lima Junior, 1986), que utilizaron las dos modalidades de representación arriba mencionadas.

De esta forma, la construcción del capitalismo industrial en Brasil tuvo como telón de fondo una estructura político-institucional que incorporaría los intereses en categorías jerarquizadas y no competitivas, y se observó la articulación directa entre los sectores público y privado por la vía del corporativismo sin la mediación partidaria. Se institucionalizó asimismo un sistema de negociaciones de carácter sectorial y bipartito entre representantes del empresariado e integrantes de los altos niveles burocráticos. La participación de los trabajadores en ámbitos de negociación hizo que se restringiera la presencia de los sindicatos obreros, que representaban los intereses laborales al lado de los sindicatos empresariales y de los técnicos gubernamentales en las negociaciones colectivas.

Por el contrario, la evolución de los países capitalistas de Europa occidental, entre las décadas de los treinta y los sesenta, presenta rasgos muy distintos. En aquel contexto, dada la asociación entre capitalismo maduro y alto grado de institucionalización política, se crearon condiciones para la consolidación de un estilo de negociación tripartito, dando lugar a diversas modalidades de concertación corporativa. Lo que se observó fue un sistema de alianza, que involucraba a empresarios, trabajadores y agentes gubernamentales en torno a objetivos de largo plazo y no sólo a metas sectoriales. Esos compromisos, al tener el respaldo de los partidos políticos, estarían dotados de legitimidad y, a su vez, la participación de los partidos conferiría transparencia al conjunto del proceso (Przeworski, 1989).

En contraposición, en Brasil, aunque el corporativismo sectorial bipartito haya tenido éxito en el sentido de promover el desarrollo industrial, consagró la desi-

gualdad de acceso de los actores a las instancias decisorias estratégicas, reafirmando el carácter excluyente del patrón de articulación Estado-sociedad históricamente consolidado (Diniz y Boschi, 1978). Este rasgo persistió a lo largo de varias fases de la industrialización por sustitución de importaciones. Incluso los grupos ejecutivos implantados durante el gobierno de Kubitschek, considerados una experiencia sumamente exitosa de acuerdo corporativo, bolsones de eficiencia que permitirían compensar la ineficacia de la estructura administrativa tradicional dominada por las prácticas clientelistas, tuvieron como pauta el modelo bipartito arriba mencionado.²²

La exclusión de la representación de los trabajadores y la ausencia de la mediación partidaria, asociadas con la centralidad del ejecutivo y con la concentración del proceso de toma de decisiones en el aparato burocrático, garantizarían la no injerencia de actores externos. Se configuró un sistema de ámbitos monopolizados por un pequeño círculo de intereses, aislados de las presiones sociales y hostiles a los mecanismos de control. Además, la sectorización de intereses y la inexistencia de organizaciones abarcadoras con gran capacidad de incorporación harían inviable, en el caso brasileño, el llamado macrocorporativismo o corporativismo concertacional (Cawson, 1986; Lembruch, 1985). El diseño institucional prevaleciente circunscribió el caso brasileño a las modalidades de corporativismo sectorial, micro y macrocorporativismo, dado el carácter limitado de los intereses implicados y el alcance restringido de las negociaciones posibles (Cawson, 1985).

El estrechamiento de los vínculos entre élites estatales y empresariales, en ciertos momentos y en ciertos organismos burocráticos, bajo los efectos de un contexto anticompetitivo, provocó situaciones de intrincado entrelazamiento de intereses y hasta de subordinación de lo público a lo privado. Con diferentes designaciones como captura del Estado (Stigler, 1975; Noll *apud* Salgado, 1993), carácter bifrontal del corporativismo (O'Donnell, 1977) o privatización del Estado (Diniz y Boschi, 1978; Diniz, 1992), diversos autores llamaron la atención sobre las distorsiones y pérdidas de eficiencia resultantes del predominio de la óptica de los intereses privados. Este tipo de análisis pondría en evidencia el carácter falaz del presupuesto de la autonomía estatal, así como el de neutralidad, superioridad o racionalidad de las decisiones de una tecnocracia independiente. La supuesta imparcialidad de la decisión tecnocrática se vuelve insostenible ante las evidencias de malversación de fondos públicos, desperdicio de recursos e ineficiencias en el proceso de asignación, que caracterizan los efectos perversos de un corporativismo predatorio (Santos, 1988; Diniz, 1992).

En este sentido, se puede señalar el efecto innovador de las prácticas inauguradas por las cámaras sectoriales, ya que consagraron un sistema de negociación

²² El caso paradigmático fue el del Grupo Ejecutivo de la Industria Automotriz (GEIA), encargado de elaborar y coordinar los planes nacionales para la implantación de dicha industria, además de examinar, negociar y aprobar proyectos empresariales en esta área. El grupo estaba presidido por el ministro de Transporte, e incluía a un representante de la Superintendencia de la Moneda y el Crédito (Sumoc), dos representantes del Banco de Brasil y uno del BNDE. Por último, participaban del GEIA, desempeñando funciones consultivas, representantes empresariales escogidos por el presidente de la República a partir de una lista triple enviada por las organizaciones de clase.

tripartita, en el que los trabajadores aparecen como interlocutores legítimos y determinan, por lo tanto, la ruptura de la relación diádica y excluyente que hasta entonces había prevalecido.

Por otro lado, no se trata de un cambio drástico del patrón corporativo caracterizado más arriba, sino de alteraciones importantes que se sitúan dentro de la lógica de la representación corporativa dominante. Se trata, en realidad, del pleno aprovechamiento de las virtudes del modelo corporativo que, en la variante históricamente consolidada en Brasil, se habían subutilizado. En primer lugar, el patrón de tutela y de injerencia del Estado hizo inviable la resolución del conflicto distributivo mediante la negociación autónoma entre las partes interesadas. En segundo lugar, marginar a la representación de los trabajadores circunscribía a la negociación dentro de parámetros demasiado restringidos. Por último, el carácter común y localizado de los acuerdos obstaculizó el proceso de institucionalización de la alianza con el Estado, en virtud de la reducida representatividad de los intereses implicados, del peso de los nexos clientelistas y del alcance limitado de las cuestiones negociadas.

Al legitimar al trabajador sindicalizado como interlocutor, el mecanismo en que se basaban las cámaras sectoriales permitía ciertamente ampliar el ámbito de la negociación, pero no significaba necesariamente la ruptura con la sectorización de los intereses inducida por la configuración monopolista del mercado, típica del sistema corporativo brasileño. No garantizaba, por lo tanto, el predominio de la óptica del interés público y la subordinación a criterios omnicomprensivos y de alcance global. Podía ser eficaz para eliminar los acuerdos directos entre grandes empresarios y gobierno, conmoviendo la práctica del Estado a remolque de los intereses de clientelas privadas, pero no impedía automáticamente la continuidad del antiguo patrón del Estado al servicio de intereses corporativos organizados.

Hay que recordar que la estrategia empresarial para enfrentar la crisis que en los años ochenta se abatió sobre la economía brasileña, provocando una fuerte regresión en su ritmo de expansión, no se orientó en el sentido de revertir la fragmentación y sectorización de la representación de intereses, típicas del corporativismo brasileño. Se crearon nuevas organizaciones que representaban canales alternativos de participación, volviendo aún más compleja la estructura dual de representación históricamente consolidada (Diniz y Boschi, 1978).

El mayor pluralismo de los órganos de representación de los intereses industriales provocó un aumento de la competencia entre formas distintas de concebir el papel y la actuación del empresariado en las esferas económica y política. Como uno de los efectos de este hecho, se desencadenó un nuevo movimiento modernizador que buscaba una mayor eficacia de las organizaciones empresariales en la defensa de las posiciones relativas de cada uno de sus segmentos y de sus órganos de cúpula, como la FIESP y la CNI. Por otro lado, el gran número de organizaciones aumentó la diversidad del conflicto, sin el contrapeso de la creación de una entidad de alto nivel, de carácter abarcador y transitorio, capaz de atenuar los efectos centrífugos de las figuras sectoriales, regionales o derivadas de la magnitud de las empresas. Éste es ciertamente uno de los elementos causantes de la

inviabilidad de los pactos en torno a los programas de estabilización económica ensayados por los dos primeros gobiernos de la Nueva República. La ausencia de interlocutores representativos del conjunto de las clases empresarial y trabajadora, crea expectativas negativas en relación con la probabilidad de que se lleven a cabo los acuerdos eventualmente negociados por las dirigencias.

La inexistencia de una central empresarial²³ y el bajo grado de concentración de la estructura organizativa que se implantó a lo largo del tiempo, inhibieron las posibilidades de evolución hacia formas más unitarias de actuación. Los esfuerzos esporádicos de crear organizaciones de este tipo, dirigidos a la representación de los intereses del conjunto de las clases empresariales, como ocurrió con la creación de la Unión Brasileña de Empresarios (UBE) entre 1987 y 1988, a raíz de las discusiones sobre el orden económico y social en el Congreso Constituyente, tuvieron resultados parciales y transitorios. La UBE encontró la resistencia de la propia FIESP, interesada en mantener su posición de prestigio y poder en el ámbito nacional (Weyland, 1992). De forma similar, una vez alcanzados sus objetivos más inmediatos, se disolvieron las alianzas intersectoriales, constituidas en diferentes momentos en función de situaciones percibidas como de amenaza por el conjunto de la clase empresarial.

En síntesis, el empresariado brasileño definió su identidad y su perfil en tanto que actor político fuera del ámbito parlamentario-partidario, desarrollando un estilo típico de acción caracterizado por la defensa de intereses particularistas y de corto plazo. En consecuencia, una de sus limitaciones básicas consistió en la dificultad de formular plataformas de tipo abarcador y propuestas de alcance general capaces de expresar los intereses del conjunto de la clase. Al no haber una ruptura con ese patrón que se configuró en el transcurso de la industrialización por sustitución de importaciones, la clase empresarial aún mantiene como rasgos característicos de su modo de actuar el predominio de una visión sectorial y de formas no cooperativas de actuación.

Es verdad que en el momento actual, el aludido aumento de la diferenciación interna ha provocado algunos efectos homogeneizadores desde el punto de vista ideológico-valorativo. En primer lugar, porque el fomento de la competencia entre antiguas y nuevas organizaciones introdujo cambios e imprimió mayor maleabilidad a las estructuras tradicionales. En segundo lugar, porque el pluralismo, al aumentar la emulación entre líderes de generaciones distintas, desencadenó una dinámica que podía conducir a la renovación de dirigencias, a la atenuación de la fractura entre la cúpula y las bases organizacionales e incluso a la elaboración de

²³ La cúpula de la estructura corporativa en Brasil estaba constituida hasta el momento de la promulgación de la Constitución de 1988, por ocho confederaciones nacionales de empresarios urbanos, ocho confederaciones nacionales de trabajadores urbanos y una confederación nacional tanto para el empresario como para los trabajadores rurales. No obstante, los propietarios rurales contaban con dos organizaciones nacionales, además de la Confederación Nacional de Agricultura (CNA): la Organización de las Cooperativas de Brasil (OCB), creada en la década de los setenta, y una asociación civil, la Sociedad Rural Brasileña (SRB), fundada por cafeticultores en la década de los veinte (Almeida, 1993).

una nueva cultura empresarial. Este proceso está, sin embargo, en una fase muy inicial, lo cual impide conclusiones más precisas acerca de su impacto innovador.

Además, los propios empresarios perciben esas limitaciones de su estructura de representación. En una investigación realizada recientemente, se verificó una clara conciencia de la necesidad de cambios. Gran parte de la apreciación de las dirigencias sobre las razones de la creación y sobre el papel de las nuevas organizaciones empresariales, como el Instituto de Estudios para el Desarrollo Industrial (IEDI) y el Pensamiento Nacional de las Bases Empresariales (PNBE), se une a esa visión crítica de sus entidades de clase. Así, los empresarios ligados a esas nuevas organizaciones afirman que su surgimiento fue resultado del descontento de amplios segmentos de clase con las entidades tradicionales y de la necesidad de llenar una laguna en la representación de los intereses empresariales. El PNBE había representado una reacción a la falta de espacio para las pequeñas y medianas empresas en la estructura oficial; el IEDI expresaría un esfuerzo para suplir la ausencia de un espacio para el debate libre de ideas en relación con un nuevo proyecto de desarrollo para el país (Diniz y Boschi, 1978).

En contraste, en algunos países latinoamericanos la reacción a la crisis de los años ochenta llevó a las élites empresariales a la formulación de estrategias aglutinadoras, creando o reactivando centrales empresariales capaces de incorporar a los diversos sectores de clase (Durand, 1992; Weyland, 1992). Es lo que ocurrió por ejemplo en Perú, donde, superando las divergencias internas, una nueva generación de dirigentes empresariales creó, en 1984, la Confederación de las Instituciones Empresariales Privadas (Confie) (Durand, 1992). En México, se observó la reactivación del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), creado en 1975, que reunía a siete organizaciones de empresarios de los sectores agrícola, industrial, comercial y financiero, y que se transformó en el principal interlocutor del gobierno para asuntos de interés del conjunto de la clase empresarial (Luna y Puga, 1992). A mediados de los años ochenta, como respuesta a la nacionalización del sistema bancario bajo el gobierno de López Portillo, se realizó un nuevo movimiento de unificación con el fortalecimiento del CCE y la formulación de una visión hegemónica acerca de una nueva alternativa de desarrollo económico (Boschi, 1993). Por último, en 1990, bajo el impacto de la apertura económica, los empresarios crearon la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE), que aglutinaba a los segmentos interesados en el desarrollo de un polo exportador, teniendo en cuenta los esfuerzos de integración al Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos y Canadá (Luna y Puga, 1992). Este tipo de estrategia hizo viable la articulación del Pacto de Solidaridad Económica, que se basó en la cooperación entre las clases empresariales y trabajadoras, al lado de otros segmentos de la sociedad organizada, y que dio sustento a los programas de estabilización y reforma coordinados por el gobierno de Salinas. En el caso mexicano, la estructura corporativa gestada durante la vigencia del antiguo modelo de industrialización por sustitución de importaciones, fue por lo tanto el punto de partida de una acción renovadora que llevó al predominio de rasgos neocorporativos y que resultó en la superación de las fracturas sectoriales y

en la articulación de un consenso dentro de la clase empresarial en dirección a la implantación de un nuevo modelo (Rodrigues *apud* Boschi, 1993).

Durante la transición de regímenes autoritarios a sistemas democráticos, la efervescencia política resultante del derrocamiento del autoritarismo también puede generar estímulos a estrategias unificadas de acción colectiva. En el contexto europeo, la transición española ofrece un ejemplo de esa tendencia. Después de la caída de la dictadura fascista, los empresarios crearon, en 1977, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), después de la desestructuración del andamiaje corporativo legado por Franco (Figueiredo Jr., 1993). Por lo tanto, se observó la inversión en un diseño organizativo más favorable al desarrollo de formas concertadas de acción colectiva.

Sin embargo, ésta no fue la trayectoria seguida por el empresariado brasileño. Las cámaras sectoriales, por su formato organizativo y su lógica de actuación, se insertan en una tradición negociadora por segmentos que refuerza el patrón sectorizado de representación empresarial. Hay que recordar que los ámbitos multisectoriales, concebidos para una acción articulada con las cámaras, como el Consejo Consultivo Empresarial de Competitividad (Concec) que sustituyó al CEC, y el recién creado Consejo de los Trabajadores para la Competitividad (Ctcom), aún no producen resultados efectivos, el segundo por ser muy reciente y el primero por haber funcionado de forma esporádica y precaria hasta el momento. Además de esto, el Consejo Empresarial no está integrado por dirigencias constituidas por legítimos portavoces del conjunto del empresariado, sino por empresarios notables, es decir, que se proyectan en su medio y en el escenario nacional, independientemente de su condición de líderes de clase.

A falta de instancias de coordinación y supervisión, las cámaras pueden retomar la antigua tendencia a los acuerdos sectoriales desvinculados de la preocupación de cómo hacerlos compatibles con la política económica más general. Como es sabido, la subordinación a estrategias de naturaleza global nunca se da de forma espontánea o automática.

CONSIDERACIONES FINALES

Al referirme nuevamente a la polémica mencionada al inicio de este artículo, me gustaría destacar en primer lugar que la polarización entre posiciones liberales y no liberales oscurece la evaluación del papel efectivo de las cámaras sectoriales en la formulación de la política industrial del país. La radicalización de los argumentos en pro y en contra lleva a la idealización de los aspectos positivos de las cámaras —sobrestimando su impacto transformador y enmascarando sus efectos perversos—, o a la sobrevaloración de su potencial de reproducción de una estructura de privilegios corporativos que consagran la lógica de los intereses oligopólicos en detrimento del interés público.

En segundo lugar, cabe recordar que la discusión respecto al significado de las cámaras sectoriales no se agota en sus aspectos técnicos, sino que éstos están aso-

ciados a la dinámica de una amplia constelación de intereses que excede a veces el ámbito de los agentes económicos. Éste es el caso, por ejemplo, de la cámara sectorial de la construcción civil, a la cual se vinculan, además del Sindicato de la Industria de la Construcción Civil (Sinduscon) y del Sindicato de Productores de Cemento (Sinprocim), ambos ligados a la FIESP, la Asociación de Contratistas de Obras Públicas (Apeop) y grandes contratadoras —todas representan al sector empresarial privado—; la CUT nacional, representada por el Desep; Fuerza Sindical; la CGT; la Federación Nacional de la CUT de los Trabajadores en la Industria de la Construcción Civil, y la Federación de los Estados de Trabajadores de la Construcción Civil de São Paulo, de base más independiente; todas organizaciones que representan a los trabajadores. Participan también el Sindicato de Arquitectos de São Paulo, la Federación Nacional de Arquitectos, ambos vinculados a la CUT, y otros sindicatos de arquitectos de otras localidades. Además, y ésta es la gran novedad de esa cámara sectorial, están también presentes los movimientos de vivienda y organizaciones que asesoran a esos movimientos, configurando de hecho un patrón cuatripartito de negociación y representación de intereses. Al lado de los representantes del gobierno, de los empresarios y de los trabajadores, se sitúan la Unión de los Movimientos de Vivienda del Estado de São Paulo (UMM); la Confederación Nacional de Asociaciones de Inquilinos (Conam); la Iglesia, por medio de la Pastoral de la Vivienda; la Asociación Nacional de Suelo Urbano (Ansur); el Instituto de Estudios, Formación y Asesoría en Políticas Sociales (Polis), y el Foro Nacional de Reforma Urbana. Todos estos elementos transforman a dicha cámara en un ámbito amplio de intermediación de intereses, caracterizado por un grado considerable de fragmentación y heterogeneidad que hace difícil prever su actuación de acuerdo con una lógica aglutinadora.

De esta forma, en el análisis del significado de las cámaras sectoriales es necesario destacar la dimensión política de este foro de negociación. Por medio de la participación en ese espacio de interlocución público-privado, se articulan poderosas coaliciones de intereses que van de las centrales sindicales y los sindicatos de los sectores punta de la economía, a las entidades patronales de gran poder económico, como en el caso del complejo automotriz. Se construyó también una red que abarca un abanico ampliamente diversificado de actores, cuyos intereses trascienden la esfera de las relaciones de trabajo. Lidar con ese grado de segmentación de intereses sin perder el control del conjunto del proceso, es una tarea sumamente compleja. Por otro lado, desarticular una estructura de esta envergadura tiene costos políticos nada despreciables.

En contrapartida, tampoco se puede atribuir a las cámaras sectoriales un papel que no tienen, ni pueden aspirar a tener, dadas las características de su constitución y de su lógica de actuación. No hay duda de que, en cuanto instancia de negociación tripartita, las cámaras pueden constituir un gran instrumento de realización de políticas sectoriales, y contribuir a eliminar uno de los cuellos de botella de las políticas públicas en Brasil, que consiste en la separación entre la formulación y la puesta en práctica. La falta de sustentación política con frecuencia hace inviable la fase de aplicación, dada la resistencia de grupos es-

tratégicos y el poder de veto de algunos segmentos, que muchas veces anulan decisiones técnicamente bien concebidas.

Así, las cámaras pueden desempeñar una función importante, pero no para ocupar un lugar en el ámbito de la formulación de políticas, o para ejercer una prerrogativa que es y debe ser del Estado. Para evitar el vicio de la sectorización de las políticas, que en un pasado no muy remoto generó tanta incongruencia en el interior de la política económica gubernamental, volviéndola inconsistente e incapaz de sustentarse, es preciso que el funcionamiento de las cámaras forme parte efectivamente de un sistema más incluyente, que defina los parámetros y los límites dentro de los cuales deben actuar. En el momento en que se encuadren a partir de algunos instrumentos básicos, de políticas generales bien definidas y apoyadas en un marco institucional integrado, y en el momento en que se sometan a un aparato institucional del monitoreo y de fiscalización de los acuerdos, las cámaras pueden llegar a tener resultados satisfactorios.

Corresponde por lo tanto al Estado garantizar la coherencia de la política industrial y su adecuación a la política económica más general. En caso contrario, las cámaras pueden tomar decisiones opuestas a las metas gubernamentales en lo que se refiere a la apertura comercial, a la política de aumento de la competitividad, o a la reconversión industrial. Y esto porque la tendencia de la negociación, cuando es conducida por el libre juego de intereses, es buscar la solución más fácil o más cómoda para todos. Si funcionaran como un medio propicio para el éxito de la estrategia menos costosa, las cámaras podrían contribuir a evitar los cambios que el sector necesita para alcanzar un proceso de modernización más profundo, teniendo, ahí sí, un impacto básicamente conservador.

Por último, garantizar la preponderancia del interés público implica un Estado capacitado para actuar y hacer valer sus decisiones, lo cual no se desprende automáticamente del carácter tripartito de las negociaciones, sino que es necesario distinguir los efectos que pueden resultar de este carácter tripartito, de aquellos que dependen de mecanismos que hagan compatibles las demandas en ámbitos transitorios, ya que éstos requieren instrumentos de alto nivel de incorporación. Los arreglos tripartitos representan un salto cualitativo en relación con el formato bipartito de interacción de los sectores público-privado, predominante en el pasado, en la medida en que amplían el ámbito de la negociación y el alcance de las decisiones acordadas. No obstante, por sí solos estos arreglos no permiten trascender la óptica de los intereses sectoriales. En otros términos, el corporativismo sectorial no se transforma en macrocorporativismo, que es intrínsecamente transitorio. El Estado necesita tener instrumentos de gestión de la política económica, un espacio institucional responsable de la reestructuración industrial que defina las directrices generales dentro de las cuales deben insertarse los diversos programas sectoriales. Corresponde al Estado ese mando, sin el cual el resultado final puede ser reproducir el carácter incompatible de las políticas yuxtapuestas.

En contraste con esos requisitos, el país se encuentra desarmado institucionalmente. La última tentativa de reforma, inspirada en la centralización y concentración de poderes en el área económica del ejecutivo bajo el gobierno de Collor,

llevó de hecho al desmantelamiento del Estado. En nombre del aumento de la eficiencia y de la modernización, se realizó un proceso de desestructuración y de destrucción de la maquinaria estatal. Hoy tenemos un Estado adelgazado, sin instrumentos para hacer política y sobre todo sin las condiciones necesarias para poner en práctica sus decisiones. En el sistema neocorporativo, la relación política entre el Estado y las organizaciones de interés tiene por resultado un intercambio en el cual las políticas estatales favorables a dichos intereses son puestas en práctica por organizaciones con un alto nivel de representatividad y con alto poder de mando sobre sus asociados. No se trata de una situación en la que el Estado controla las asociaciones de interés (como en el corporativismo estatal) o de relaciones en las que los organismos estatales son capturados por intereses privados. Esto presupone que el Estado sea lo suficientemente fuerte como para negociar en una situación en la que sus aliados sepan que la consecuencia del incumplimiento de los acuerdos será la puesta en práctica coercitiva o el encuadramiento legal.

En síntesis, se impone la recuperación de la capacidad de planificación del Estado. Solamente así podrá estar capacitado para hacer valer un núcleo básico de políticas generales, de carácter transitorio, como la política de concurrencia, amparada en la ley núm. 8.158/91 —que introdujo un nuevo modelo de actuación del Estado en materia regulatoria—, o las políticas de apertura y de comercio exterior, que definen reglas generales a las que los sectores tienen que adaptarse en la búsqueda de la realización de sus intereses.

No se trata sin embargo de abogar por la supremacía del estilo tecnocrático de gestión de la economía. Éste expresa una concepción de autonomía del Estado basada en la concentración del poder de decisión en el ejecutivo, privilegiando por lo tanto estrategias coercitivas de puesta en práctica. En contraposición, la noción de autonomía destacada aquí se refiere a la capacidad de definir, ejecutar y sustentar políticas en consonancia con las metas planeadas. En este sentido, además del control sobre los recursos de poder necesarios y del mando sobre los instrumentos de acción pertinentes, un aspecto no menos relevante es la capacidad gubernamental de articular coaliciones de apoyo. En otros términos, se trata de crear condiciones de gobernabilidad, afectadas por las características de los procesos de formulación y de ejecución de los últimos experimentos neoliberales.

Por último, una vez más, para garantizar el control público sobre las decisiones no basta con que las negociaciones internas al aparato burocrático tengan un carácter tripartito. Es preciso que se logre la consolidación de las instituciones democráticas. La persistencia del divorcio entre el ejecutivo y el legislativo en la conducción de las políticas nacionales y en la gestión administrativa, puede conducir a la reproducción de negociaciones enclaustradas en la burocracia, sin un sistema eficaz de controles mutuos.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguiar, Alessandra T. (1991), "Análise do Processo de Decisão da Política Industrial durante o Período do Governo Sarney", 1985-1990, mimeo.
- Almeida, Maria Hermínia Tavares de (1993), "Além do Corporativismo: Interesses Organizados e Democratização", mimeo.
- Alves, Wânia Malheiros (1993), "O Trabalho como Interesse no Brasil e a Opção Neocorporativa: Um Estudo do Sindicalismo Brasileiro nos Últimos Vinte Anos", tesis de doctorado, Río de Janeiro, IUPERJ.
- Amadeo, Edward J. (1993), "Entre Hereges e Cristãos Novos", *Folha de S. Paulo*, 10 de junio.
- Boschi, Renato R. (1993), "Entrepreneurial Responses to Liberalization and Democratization: Brazil in a Comparative Perspective", trabajo presentado en el 88 Encuentro Anual de la American Sociological Association (ASA), Miami Beach, 13-17 de agosto.
- Cardoso, Adalberto M. y Álvaro A. Comim (1993), "Caminhos Cruzados: O 'Acordo das Montadoras' e as Relações de Classe no Brasil Contemporâneo", trabajo presentado en el seminario Brasil en perspectiva: los años 90, Laboratorio de Investigación Social/Programa de Posgrado en Sociología (IFCS/UFRJ), Río de Janeiro, 25-27 de agosto.
- Cardoso, Fernando Henrique (1972), *O Modelo Político Brasileiro*, São Paulo, Difel.
- Cardoso, Fernando Henrique (1975), *Autoritarismo e Democratização*, Río de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- Cardoso, Fernando Henrique (1982), "Da Caracterização dos Regimes Autoritários na América Latina", en D. Collier (coord.), *O Novo Autoritarismo na América Latina*, Río de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- Cawson, Alan (1985), "Introduction, Varieties of Corporatism: The Importance of the Meso-Level of Interest Intermediation", en A. Cawson (coord.), *Organized Interest and the State: Studies in Meso-Corporatism*, Beverly Hills y Londres, Sage Publications.
- Cawson, Alan (1986), *Corporatism and Political Theory*, Oxford, Basil Blackwell.
- Costa, Vanda Ribeiro (1992), "A Armadilha do Leviatã: A Elite Industrial Paulista e o Corporativismo no Brasil, 1930-1945", tesis de doctorado, Río de Janeiro, IUPERJ.
- CUT (1993), "Avaliação e Propostas dos Metalúrgicos da CUT para a Reunião da Câmara Setorial", São Paulo, 21 de septiembre, mimeo.
- DESEP/CUT (1992), "Câmaras Setoriais e Intervenção Sindical", *Texto para Discussão*, núm. 5, São Paulo, julio.

- DESEP/CUT (1993), “Câmaras Setoriais: Para Além do Complexo Automotivo”, *Texto para Discussão*, núm. 6, São Paulo, octubre.
- Diniz, Eli (1978), *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930-1945*, Río de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- Diniz, Eli (1989), “The Post-1930 Industrial Elite”, en M. L. Conniff y F. D. McCann (comps.), *Modern Brazil, Elites and Masses in Historical Perspective*, Nebraska, The University of Nebraska Press.
- Diniz, Eli (1989), “Empresários e Constituinte: Continuidades e Rupturas no Modelo de Desenvolvimento Capitalista no Brasil”, en A. Camargo y E. Diniz (coords.), *Continuidade e Mudança no Brasil da Nova República*, São Paulo/Río de Janeiro, Vértice/Iuperj.
- Diniz, Eli (1990), “Empresários, sindicatos y política económica: Brasil, 1985-1986”, en PREALC, *Estabilización y respuesta social*, Santiago, PREALC/OIT.
- Diniz, Eli (1991), “Empresariado e Projeto Neoliberal na América Latina: Uma Avaliação dos Anos 80”, *Dados*, vol. 34, núm. 3.
- Diniz, Eli (1991), “O Corporativismo na Construção do Espaço Público”, en R. Boschi (coord.), *Corporativismo e Desigualdade. A Construção do Espaço Público no Brasil*, Río de Janeiro, Iuperj/Rio Fundo.
- Diniz, Eli (1992), “Neoliberalismo e Corporativismo: As Duas Faces do Capitalismo Industrial no Brasil”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, año 7, núm. 20, octubre.
- Diniz, Eli (1993), “A Experiência das Câmaras Setoriais: Retrocesso ou Avanço na Transição para um Novo Modelo?”, en MCT/Finpe/PADCT, *Estudo da Competitividade da Indústria*, Brasília, mimeo.
- Diniz, Eli (1993), “Lideranças Empresariais e Problemas da Estratégia Liberal no Brasil”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, año 8, núm. 23, octubre.
- Diniz, Eli y Olavo Brasil de Lima Junior (1986), “Modernização Autoritária: O Empresariado e a Intervenção do Estado na Economia”, Brasília, IPEA/CEPAL, separata.
- Diniz, Eli y Renato R. Boschi (1978), *Empresariado Nacional e Estado no Brasil*, Río de Janeiro, Forense Universitária.
- Durand, Francisco (1992), “La formación y consolidación del organismo cúpula empresarial: el caso peruano”, trabajo presentado en el Seminario de estrategias liberales de refundación: dilemas contemporáneos del desarrollo, Río de Janeiro, Iuperj/Clacso/ISA, 19-21 de agosto, mimeo.
- Erber, Fábio Stefano (1992), “A Política Industrial e de Comércio Exterior: Uma Avaliação”, en *Perspectivas da Economia Brasileira*, Brasília, IPEA.
- Figueiredo Jr., José Rubens L. (1993), “Brasil e Espanha: O Papel dos Empresários no Processo de Transição para a Democracia”, en E. Diniz (coord.), *Empresários*

- e Modernização Econômica: Brasil Anos 90*, Florianópolis, Editora de la UFSC/DACON.
- Fiori, José Luis (1993), "Ajuste, Transição e Governabilidade: O Enigma Brasileiro", en M. C. Tavares y J. L. Fiori, *Desajuste Global e Modernização Conservadora*, São Paulo, Paz e Terra.
- Franco, Gustavo H. B. (1993), "A Volta do Modelo Concentrador", *Folha de S. Paulo*, 20 de mayo.
- IPEA (1990), *Política Industrial e de Comércio Exterior: Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria*, Brasília, IPEA, agosto.
- Lembruch, Gerhard (1985), "Concertation and the Structure of Corporatist Networks", en J. H. Goldthorpe (comp.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism Studies in Political Economy of Western European Nations*, Oxford, Clarendon Press.
- Lucas, Luiz Paulo V. (1992), "A Política Industrial Brasileira. Avanços e Desafios", febrero, mimeo.
- Luna, Matilde y Cristina Puga (1992), "Estrategias políticas de los empresarios mexicanos frente a la globalización", trabajo presentado en el seminario Estrategias liberales de refundación: dilemas contemporáneos del desarrollo, Río de Janeiro, Iuperj/Clacso/ISA, 19-21 de agosto, mimeo.
- MEFP (1990a), *Diretrizes Gerais da Política Industrial e de Comércio Exterior*, Brasília, MEFP, 16 de junio.
- MEFP (1990b), *Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade*, Brasília, MEFP, noviembre.
- MEFP (1991), *Programa de Competitividade Industrial*, Brasília, MEFP, febrero.
- MEFP/SNE (1992), *Câmaras Setoriais. Relatório de Situação*, Brasília, MEFP/SNE, octubre.
- MICT/SPI (1993a), "Evolução dos Acordos Setoriais", Brasília, MICT/SPI, agosto, mimeo.
- MICT/SPI (1993b), "Câmaras Setoriais, Avaliação Estratégica", Brasília, MICT/SPI, diciembre, mimeo.
- O'Donnell, Guillermo (1977), "Corporatism and the Question of the State", en J. M. Malloy (comp.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Oliveira, Francisco de (1993), "Carta Aberta ao Ministro Fernando Henrique Cardoso", *Folha de S. Paulo*, 6 de junio.
- Oliveira, Francisco de *et al.* (1993), "Quanto Melhor, Melhor: O Acordo das Montadoras", *Novos Estudos Cebrap*, núm. 36, julio.

- Przeworski, Adam (1989), *Capitalismo e Social-Democracia*, São Paulo, Companhia das Letras.
- Reis, Fábio Wanderley (1988), “Consolidação Democrática e Construção do Estado”, en F. W. Reis y G. O’Donnell (comps.), *A Democracia no Brasil, Dilemas e Perspectivas*, São Paulo, Vértice.
- Rodrigues, Iran Jácome (1993), “Perspectivas do Sindicalismo-CUT”, trabajo presentado en el XVII Encuentro Anual de la Anpocs, Caxambu, MG, 22-25 de octubre.
- Rua, Maria das Graças (1992), “O Mecanismo das Câmaras Setoriais na Implementação da Política Industrial, 1990-1992: Uma Avaliação Político-Institucional a Partir do Caso da Câmara Setorial da Indústria Automotiva”, Brasília, IPEA, diciembre, mimeo.
- Salgado, Lúcia Helena (1993), “Política de Concorrência e Estratégias Empresariais: Um Estudo da Indústria Automobilística”, Río de Janeiro, IPEA, junio, mimeo.
- Santos, Wanderley Guilherme dos (1988), “Gênese e Apocalipse: Elementos para uma Teoria da Crise Institucional Latino-Americana”, *Novos Estudos Cebrap*, núm. 20.
- Santos, Wanderley Guilherme dos (1993), *A Razões da Desordem*, Río de Janeiro, Rocco.
- Schmitter, Philippe (1974), “Still the Century of Corporatism?”, en Pike y P. Schmitter (comps.), *The New Corporatism*, Notre Dame, Notre Dame University Press.
- Silva, Ana Amélia da (1993), “Dimensões da Interlocação Pública: Cidade, Movimentos Sociais e Direitos”, trabajo presentado en el XVII Encuentro anual de la Anpocs, Caxambu, MG, 22-25 de octubre.
- Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema (1992), “Reestruturação do Complexo Automotivo Brasileiro - As Propostas dos Trabalhadores na Câmara Setorial”, São Bernardo do Campo, marzo, folleto.
- Stigler, George (1975), *The Citizen and the State. Essays on Regulation*, Chicago, University of Chicago Press.
- Tauile, José Ricardo *et al.* (1993), “A Indústria Automobilística no Brasil: Estratégias para uma Nova fase”, mimeo.
- Weyland, Kurt (1992), “The Dispersion of Business Influence in Brazil”, trabajo presentado en el 88 Encuentro anual de la American Political Science Association (APSA), Palmer House, Chicago, 3-6 de septiembre.