

BURGUESIA, CORPORATIVISMO E
DEMOCRACIA NOS ANOS 50:
A FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PAULO ROBERTO NEVES COSTA

maelopolok
Paulo Neves Costa

BURGUESIA, CORPORATIVISMO E
DEMOCRACIA NOS ANOS 50:
A FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Dissertação de Mestrado apresentada ao
Departamento de Ciência Política do Instituto de
Filosofia e Ciências Humanas da Universidade
Estadual de Campinas, sob a orientação do Prof.
Dr. Décio Azevedo Marques de Saes*

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

CAMPINAS — 1995

UNIDADE	BC
N.º CHAMADA:	T/UNICAMP
	C823b
V. E:	
TOMADA	26083
PROC.	433/95
C	<input type="checkbox"/>
D	<input checked="" type="checkbox"/>
PREÇO	R\$ 11,00
DATA	18/11/95
N.º CPD	Cm.00079845-0

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

Costa, Paulo Roberto Neves

C823b

Burguesia, corporativismo e democracia nos anos 50: a Federação do Comércio do Estado de São Paulo / Paulo Roberto Neves Costa. -- Campinas, SP: [s.n.], 1995.

Orientador: Décio Azevedo Marques de Saes.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Empresários - Brasil. 2. Corporativismo. 3. Poder legislativo - Brasil. 4. Democracia - Brasil - 1950. I. Saes, Décio, 1942- II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

PAULO ROBERTO NEVES COSTA

BURGUESIA, CORPORATIVISMO E
DEMOCRACIA NOS ANOS 50:
A FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Dissertação de Mestrado apresentada ao
Departamento de Ciência Política do Instituto de
Filosofia e Ciências Humanas da Universidade
Estadual de Campinas, sob orientação do Prof.
Dr. Décio Azevedo Marques de Saes.*

Este exemplar corresponde à redação final da
dissertação defendida e aprovada pela
Comissão Julgadora em

27/10/95

Banca:


Prof. Dr. Armando Boito Júnior


Prof. Dra. Maria Antonieta P. Leopoldi


Prof. Dr. Décio A. M. de Saes

Aos meus pais,

Dona Nair e Seu Antonio (Totó).

AGRADECIMENTOS

Agradecimentos sempre são incompletos. Mesmo assim, alguns nomes não poderiam deixar de receber, nesse momento, o meu reconhecimento.

A Comissão de Aperfeiçoamento do Ensino Superior (CAPES) forneceu-me a bolsa de Demanda Social necessária para o cumprimento dos créditos do curso de mestrado em Ciência Política.

A Federação do Comércio do Estado de São Paulo permitiu o livre acesso aos seus documentos e facilitou em muito a realização da pesquisa. Agradeço aos Srs. José de Souza Valentim, Ubirajara Cardoso Rocha e Jean-Claude Silberfeld pelas sugestivas conversas sobre o meu trabalho. Meu agradecimento especial ao Dr. Luiz Toni pela disposição quase fraterna em colaborar com minha pesquisa. Merece destaque também o apoio das profissionais dedicadas, Celina Dias Azevedo e Neide Dini Sperandio, imprescindível para a realização de todo o trabalho.

Agradeço também à Associação Comercial de São Paulo, em especial ao auxílio fornecido por Luciana Pereira e Fabiana Gregolon.

Aos funcionários da Sinopse e da Seção de Documentação Parlamentar da Câmara dos Deputados também credito meus agradecimentos.

Todos parentes e amigos me ajudaram na realização deste trabalho. Agradecimento especial à minha irmã Maná, que esteve sempre disponível a me receber em São Paulo. Devo agradecer também ao Sr. Francisco Costa e à Dona Maria Amélia, que me proporcionaram um ambiente familiar durante as minhas estadias em Brasília.

Especial agradecimento merece o incansável professor Décio Saes, pela já longa convivência acadêmica, cuja influência sempre esteve e estará presente na minha vida profissional, por ter sido sempre um exemplo de seriedade e compromisso com a atividade científica.

Aos meus colegas Hiro Barros Kumasaka, Ricardo Costa de Oliveira, Sérgio Soares Braga e Angelo José da Silva agradeço pelas sugestões e contribuições.

Adriano Nervo Codato e Renato Monseff Perissinotto merecem menção especial, não só pela minha gratidão às leituras atentas, pacientes e críticas dos meus textos, o que não os responsabiliza pela persistência de eventuais erros, mas sobretudo pela grande amizade que nos une.

Agradeço ao apoio, constante e desinteressado, de meus pais, aos quais dedico esse trabalho. Quando se davam os acontecimentos históricos que são aqui analisados, Seu Antonio e Dona Nair tinham a minha idade, mas já enfrentavam problemas bem maiores que os meus. Certamente, essas páginas não são a melhor das recompensas que eles mereceriam pelo sucesso frente àqueles problemas, mas essa dedicatória é uma prova de minha gratidão e do meu reconhecimento ao esforço para que seus filhos, netos e bisnetos, tivessem a felicidade que nem sempre a história de nossa sociedade lhes permitiu, como jovens, como pais de família, como cidadãos e como idosos.

À Andréa agradeço pelo seu amor e pela sua "ardente paciência" (Pablo Neruda) durante todo o período em que estas linhas foram escritas.

"[...] as classes produtoras, por suas entidades representativas, acompanhavam sempre com interesse todas as questões que lhe diziam respeito e participavam do seu encaminhamento, quer ostensivamente, quer de forma menos ostensiva, mas não menos eficiente, nos contatos mantidos com as casas do Congresso".

Luis Roberto de Carvalho Vidigal, Presidente da Federação do Comércio do Estado de São Paulo. FCESP, julho de 1956.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	05
LISTAS DE SIGLAS E ABREVIATURAS	10
RESUMO	12
APRESENTAÇÃO	14
CAPÍTULO I: CARACTERIZAÇÕES E CARACTERÍSTICAS DO REGIME POLÍTICO DEMOCRÁTICO NO BRASIL DE 1946/1964	18
CAPÍTULO II: BURGUESIA, CORPORATIVISMO E PARLAMENTO NA DEMOCRACIA DE 1946/1964	32
1. Corporativismo e representação política das classes dominantes	32
2. Estrutura corporativa e burguesia paulista	34
3. O Parlamento no Brasil de 1946/1964	52
4. O Parlamento e o ordenamento político-institucional de 1946/1964	53
5. Parlamento e classes dominantes	63
6. Parlamento e estrutura corporativa	65
CAPÍTULO III: BURGUESIA COMERCIAL E FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO: ORGANIZAÇÃO INTERNA E FORMAS DE LUTA PARLAMENTAR	70
1. Aspectos da história institucional e política da Federação do Comércio do Estado de São Paulo	70
2. Federação do Comércio do Estado de São Paulo: burguesia comercial e Parlamento	82

CAPÍTULO IV:	
A LUTA PARLAMENTAR DA FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO	87
1. Luta parlamentar e estrutura corporativa	88
2. Luta parlamentar e processo decisório de política econômica	92
3. Luta parlamentar e arranjo político-institucional	97
4. Luta parlamentar e relações de trabalho	99
5. A representação direta na luta parlamentar	102
6. Luta parlamentar e interesses gerais e particulares das frações dominantes	105
CONCLUSÃO	117
ANEXO	124
SUMMARY	131
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	133
OUTRAS FONTES	137

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ACSP - Associação Comercial de São Paulo
- ARD - Ata de Reunião de Diretoria da FCESP
- BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
- CACEX - Carteira do Comércio Exterior do Banco do Brasil
- CEXIM - Carteira de Importação e Exportação
- CIESP - Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
- CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
- CNC - Confederação Nacional do Comércio
- CNE - Conselho Nacional de Economia
- DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público
- DCN - Diário do Congresso Nacional
- FARESP - Federação da Agricultura do Estado de São Paulo
- FCESP - Federação do Comércio do Estado de São Paulo
- FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
- FIP - Federação das Indústrias Paulistas
- MTIC - Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio
- OESP - O Estado de São Paulo
- PSD - Partido Social Democrático
- PSP - Partido Social Progressista
- PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
- SAPS - Serviço de Alimentação da Previdência Social
- SCA - Sindicato do Comércio Atacadista
- SCV - Sindicato do Comércio Varejista

SENAC - Serviço Nacional do Comércio

SESC - Serviço Social do Comércio

SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito

UDN - União Democrática Nacional

RESUMO

Este trabalho analisa a luta parlamentar — entendida como a luta política na defesa de interesses sociais a qual tem como cenário e meio principais o Parlamento e os parlamentares — da fração comercial da burguesia paulista nos anos 50, organizada na sua entidade corporativa sindical, a Federação do Comércio do Estado de São Paulo (FCESP).

Além do estudo da bibliografia referente ao período e ao objeto aqui considerados, nossa pesquisa se caracterizou pela análise da forma como a FCESP se posicionava frente ao Parlamento, visando apreender em seus documentos históricos (anais, relatórios, pareceres etc.): 1) a organização interna voltada para este tipo de ação política; 2) as formas de pressão política no Parlamento, referentes ou não ao processo legislativo; e 3) os projetos de lei que mais empolgaram os setores do comércio organizados na FCESP, e seus respectivos resultados políticos.

O acompanhamento do processo legislativo (tramitação dos projetos de lei) e das diferentes formas de pressão política foi feito tanto a partir dos próprios documentos da FCESP, quanto através dos arquivos do Congresso Nacional em Brasília. De forma complementar, foram feitas consultas a jornais e entrevistas com membros da FCESP que tiveram oportunidade de vivenciar aquele processo político.

A análise da relação entre burguesia, corporativismo e Parlamento tem como objetivos problematizar algumas das características do regime político democrático vigente no Brasil de 1946/1964, contribuindo, assim, para sua melhor compreensão.

Ao considerarmos a ligação entre a FCESP, que faz parte da estrutura corporativa — aqui entendida, de um lado, como o *arcabouço legal* que regula a criação e o funcionamento das instituições sindicais oficiais (sindicatos, federações e confederações); e de outro, como as próprias *instituições*, criadas, reguladas, distribuídas e hierarquizadas segundo aquele aparato legal —, e o Parlamento, deparamo-nos, no nível do processo histórico concreto, com uma importante particularidade da relação entre classes dominantes e Estado no regime democrático.

Pudemos constatar, assim, a relevância de algumas características do funcionamento do regime democrático no Brasil, a saber: 1) os empresários paulistas

tiveram um intenso envolvimento com a estrutura corporativa, seja na sua criação e definição, seja na sua manutenção após a democratização em 1946, o que mostra a compatibilidade desta forma de representação política seja com os interesses das classes dominantes, seja com aquela forma de regime político; 2) o Parlamento foi, no período consedierado, um espaço importante da ação política da burguesia comercial paulista, reunida em sua entidade sindical de segundo grau, dado o alto nível de organização da sua luta parlamentar e o leque de questões em jogo no processo legislativo que motivaram a ação política da FCESP; 3) a estrutura corporativa ganhou dinamismo com a democratização do regime político que, por sua vez, teve sua base de sustentação reforçada pela existência e pelo funcionamento da primeira, pois diversas frentes de ação política se abriram após o fim do Estado Novo, como exemplifica a própria luta parlamentar desenvolvida pela FCESP.

APRESENTAÇÃO

O assunto deste trabalho é a relação entre classes dominantes e Estado. O tema é a relação entre classes dominantes e Parlamento nos regimes democráticos. Por sua vez, o problema — em torno do qual se coloca a questão central da tese — é a *luta parlamentar* da fração comercial da burguesia paulista, através da *estrutura corporativa*, no Brasil dos anos 50, tomando como objeto a Federação do Comércio do Estado de São Paulo (FCESP).

Mais do que realizar uma descrição desta forma de ação política, nosso objetivo é buscar, a partir de um exemplo concreto do processo de organização/representação política das classes dominantes no Parlamento, elementos que possibilitem apreender algumas características do funcionamento do regime democrático então vigente. Nesse sentido, este trabalho não pretende estudar em profundidade os aspectos políticos, sociais e institucionais do regime político brasileiro de 1946/1964, mas apenas problematizar tais aspectos, a partir das inferências que o tratamento do objeto permite.

Assim, a análise da relação entre a representação sindical da burguesia comercial paulista e o Parlamento tem como meta contribuir, ainda que dentro de limites claros, para a discussão teórica e a análise política deste importante momento da história e das experiências democráticas brasileiras.

O Brasil de 1946/1964 continua sendo de grande importância para a compreensão dos processos históricos subsequentes, assim como das formas em que se deram certos processos econômicos e políticos, fundamentais para a constituição da sociedade capitalista no país. Se estas formas possuem determinantes fundamentais anteriores, coube ao período de 1946/1964 consolidá-las, introduzindo novos e importantes elementos, principalmente quanto ao seu ordenamento político.

A ordem econômica se caracterizava pela *industrialização pesada* (MELLO, 1982). Este processo se deu num contexto democrático, ou seja, a forma do ordenamento político deste momento fundamental para a consolidação da sociedade capitalista e do Estado burguês era a *democracia*, o que implicava — entre outras coisas — na existência de um Parlamento como espaço político importante naquele processo, e, conseqüentemente, na relação entre classes sociais e Estado.

Quanto ao nosso objeto, os anos 50 representam um momento particular da história da fração comercial da burguesia paulista e da sua entidade representativa/organizativa sindical.

Ao considerarmos a dimensão sindical — a *estrutura corporativa* — da qual a FCESP faz parte, deparamo-nos: 1) no nível do processo histórico concreto, com uma importante particularidade do regime político de 1946/1964, e, 2) no nível dos conceitos, com uma complexa questão teórica, que é a relação entre formas corporativas de organização e representação política das classes sociais e a democracia nas sociedades capitalistas contemporâneas. Tais questões receberam pouca atenção dos estudos sobre o Brasil de 1946/1964.

Quanto à burguesia comercial brasileira, são raros os trabalhos sobre os diversos aspectos políticos de sua história. Longe de desmerecer as investigações que se referem à fração comercial, ressalta-se apenas a insuficiência de estudos nas Ciências Sociais sobre esta e as demais frações das classes dominantes no Brasil. Por fim, quando consideramos a questão das formas de ação política das classes dominantes no Parlamento, os trabalhos são ainda mais raros, embora não menos importantes.

A pertinência de se analisar a relação entre a burguesia comercial paulista e o Parlamento pode ser justificada não somente pela ausência de análises a respeito, mas pela própria importância de tal relação. Assim, as questões que norteiam este trabalho se caracterizam menos pelo seu caráter inusitado ou original, e mais pelo fato de sua importância não ter sido suficiente para atrair uma maior atenção das Ciências Sociais e em especial da Ciência Política.

A hipótese central deste trabalho é a de que o Parlamento de 1946/1964 era um espaço importante na ação política da burguesia comercial paulista, organizada em sua entidade sindical de segundo grau.

Isto remete para a questão da relação entre classes dominantes e regime democrático, ou melhor, para a importância da relação entre as formas de representação política destas classes e a instituição fundamental deste tipo de regime político, que é o Parlamento.

Surgem também outras questões, das quais decorrem as hipóteses secundárias: 1) quanto à relação entre burguesia e corporativismo, entendemos que houve uma participação significativa das classes dominantes paulistas na definição e na sustentação da *estrutura corporativa*; 2) e quanto à relação entre democracia e corporativismo no Brasil, observamos que esta *estrutura* ganhou dinamismo com a democratização do regime político e ao mesmo tempo reforçou-o.

E é neste sentido, portanto, que nossa análise pretende problematizar algumas características do regime político democrático brasileiro de 1946/1964.

* * *

Além do estudo da bibliografia sobre as questões, o período e o objeto aqui considerados, nossa pesquisa se caracterizou pela análise da forma como a FCESP se posicionava frente ao Parlamento, buscando apreender, em seus documentos (anais, relatórios, pareceres etc.): 1) a organização interna da Federação voltada para este tipo de ação política, 2) as formas de pressão política no Parlamento, referentes ou não ao processo legislativo, e 3) os principais projetos de lei que empolgaram os setores do comércio organizados na FCESP e seus respectivos resultados políticos.

O acompanhamento do processo legislativo (tramitação dos projetos de lei) e das formas de pressão política foi feito tanto a partir dos próprios documentos da FCESP, quanto através dos arquivos do Congresso Nacional em Brasília.

De forma complementar, foram feitas consultas a jornais da época e entrevistas com membros da FCESP que tiveram a oportunidade de vivenciar este processo político.

Por último, o texto possui a seguinte estrutura: no primeiro capítulo apresentamos o esquema teórico, a justificativa do objeto e a forma particular de problematização do regime político democrático de 1946/1964.

No segundo capítulo, definimos o que consideramos como *estrutura corporativa* e tratamos da atuação da burguesia paulista na definição de suas formas institucionais. Em seguida, analisamos o Parlamento, seu papel, suas características, seu funcionamento e sua relação com a estrutura corporativa no regime político de 1946/1964.

No terceiro capítulo caracterizamos a burguesia comercial paulista organizada na FCESP — em especial entre 1946/1964 —, suas relações com outras entidades representativas da burguesia comercial e demais frações das classes dominantes, sua posição em relação ao Parlamento, sua organização interna para o acompanhamento do processo legislativo (*luta parlamentar*) — ou seja, o processo de tomada de posição frente às questões colocadas no Parlamento — e as formas de pressão política através desta instituição.

No quarto e último capítulo procuramos demonstrar aquilo que os capítulos anteriores prepararam em relação à comprovação da hipótese central aqui

considerada, a partir de uma avaliação da tramitação e dos resultados dos projetos de lei no Legislativo e da luta parlamentar da FCESP.

O texto encerra-se com uma retomada das principais conclusões e das hipóteses formuladas pelo trabalho.

CAPÍTULO I
CARACTERIZAÇÕES E CARACTERÍSTICAS DO
REGIME POLÍTICO DEMOCRÁTICO NO BRASIL DE 1946/1964

"A Constituição de 1946 [...] significa o início do processo de redemocratização do Brasil, o fortalecimento de suas instituições legais e o marco necessário para o desenvolvimento harmonioso da coletividade. Sem dúvida nenhuma, de 1946 para cá, sentia-se a pouco e pouco, [...] o fortalecimento das instituições e o entrelaçamento cada vez maior dos brasileiros, para o exercício da democracia. [...] A Federação do Comércio do Estado de São Paulo, que deve sua vida aos princípios de organização sindical inscritos na Constituição, proclama, neste momento, a necessidade de reafirmar e lutar por esses princípios de revalorização e liberdade, na certeza de defender o bem comum e os interesses de todas as classes da comunidade brasileira".

Luís Vidigal, Presidente da Federação do Comércio do Estado de São Paulo, no 10º aniversário da Constituição de 1946, setembro de 1956.

Na análise da bibliografia que trata do Brasil no período de 1946-1964, podemos observar diversas *caracterizações* quanto ao ordenamento político vigente, tais como: regime "liberal democrático" (TOLEDO, 1982: 07); "democracia liberal" (ERICKSON, 1980: 136); "democracia com participação ampliada" ou "democracia parlamentar" (SAES, 1984: 88-100); "democracia controlada" (COHN, 1968: 72); "regime democrático-burguês" ou "democratização do Estado" (IANNI, 1985: 103-104); "democracia parlamentar formal" (ABRANCHES, 1973: 54), "regime populista" (CAMPELLO DE SOUZA, 1985: 74) etc. Existem mesmo autores que não reconhecem a existência de democracia em nenhum período da história brasileira (MENEZES, 1980).

Ainda que a *constatação* da existência de alguma forma de *democracia* no Brasil entre 46/64 não seja a questão fundamental — dado que, como observamos acima, poucos autores negam o caráter democrático deste ordenamento político —, persiste o problema da sua *caracterização*, que é uma questão de análise política.

Uma caracterização, unívoca e definitiva, não se constrói facilmente, e, por isso, está muito além das pretensões deste trabalho. Contudo, acreditamos que o problema destas caracterizações está nos *procedimentos* adotados em relação a certas *características* concretas do referido ordenamento político, e na possibilidade, que deste procedimento decorre, de reduzir a capacidade compreensiva e explicativa das análises e, conseqüentemente, das próprias *caracterizações*.

Nosso objetivo é, portanto, problematizar alguns procedimentos analíticos — a referência a *indicadores* "clássicos", a adoção de *modelos* de democracia e o uso de diversos termos, conceitos e qualificações, entre eles o de *democracia burguesa* — que estão subjacentes a estas *caracterizações*, concentrando nossa atenção em certas *características* do regime político democrático do Brasil de 46/64 e na contribuição que seu estudo pode dar para a compreensão desta experiência democrática.

Em primeiro lugar, quanto ao uso de *indicadores* "clássicos" ou "tradicionais" — tais como processo representativo, separação e autonomia dos poderes, liberdades políticas, partidos socialmente estruturados, igualdade econômica etc. — observamos que persistem alguns problemas na análise do fenômeno democrático. Um exemplo desse procedimento é a mesa redonda "A democracia na história política do Brasil" (MENEZES, 1980), citada anteriormente, que não será analisada visto que, para nossos objetivos, outros trabalhos mostram-se mais interessantes¹.

Maria do Carmo Campello de Souza atribui as dificuldades do regime político e do sistema político de 46/64, em parte, aos *limites e debilidades* do sistema partidário — "sistema partidário-parlamentar não institucionalizado" —, e, em parte, àquilo que a autora chama de "corporativismo estatal" (CAMPELLO DE SOUZA, 1985: 75).

Podemos observar que o procedimento adotado, nessa caracterização da ordem democrática então vigente, é a análise dos *processos de representação política*. Assim, embora evite a perspectiva que considera a existência de uma incongruência entre o desenvolvimento sócio-econômico e a "organização horizontal e autônoma" dos grupos sociais no Brasil (CAMPELLO DE SOUZA, 1985: 75), a

¹ Neste debate Silvio Meira coloca que, "a rigor", nenhum período de nossa história teria sido democrático, pois sempre incidiram "fatores negativos" ou "vícios congênitos", como fraudes eleitorais, corrupção e abuso do poder econômico; quanto ao período de 46/64 o autor entende que houveram experiências democráticas válidas, mas uma tendência autocrática e oligárquica dos partidos políticos (MENEZES, 1980: 100 e ss.). Este diagnóstico é compartilhado por Machado Paupério (p. 112). Por sua vez, Antonio Paim afirma que no Brasil a República [...] é, sem dúvida nenhuma, um processo eminentemente autoritário, [...], com sustos democráticos que levam à instabilidade política" (p. 107).

autora parece avaliar negativamente as conseqüências das formas corporativas, clientelistas e/ou *populistas* de representação política para o funcionamento do regime democrático. Sua análise e sua caracterização do regime de 46/64 é feita, então, a partir dos *limites* do funcionamento do sistema partidário.

A relação entre corporativismo e democracia será tratada mais adiante². Vejamos, então, que aspectos podemos apreender para a definição de nossa estratégia de abordagem do regime democrático de 46/64 a partir da questão do sistema partidário, tomado enquanto característica do processo de representação política neste regime.

Nas análises do sistema partidário, existe uma crítica à noção de que os partidos seriam apenas "organizações partidárias". Não se trata de negar as características e os limites que são atribuídos aos partidos e ao sistema partidário no processo de representação política, mas sim observar que "[...] essa posição negativa perde o sentido quando se pretende apreender a realidade política num determinado momento histórico", devendo-se, portanto, pensar os partidos "[...] como os possíveis canais de absorção e encaminhamento de demandas, ou seja, em termos de sua capacidade ou não para representar determinados interesses, mobilizando as forças políticas que se articulam dentro do sistema" (BENEVIDES, 1976: 59-60).

Observamos também que outros autores questionam a eficácia explicativa do diagnóstico dos *limites* do sistema partidário, porque esse diagnóstico tende a desconsiderar o aspecto democratizante da própria expansão partidária enquanto elemento característico das democracias modernas. Esses autores apontam, então, para a necessidade de se considerar o desordenamento, a proliferação de siglas, alianças e correntes partidárias e inclusive o "individualismo exacerbado" enquanto características da "história parlamentar" brasileira (MENEGUELLO e LAMOUNIER, 1986: 52).

Embora não estejamos trabalhando em torno do problema da representação política *partidária*, acreditamos que esta seria a melhor forma de considerar os partidos políticos no contexto político de 46/64: tomá-los enquanto [...] expressão legítima de determinadas forças sociais atuando no Legislativo, ou na sociedade como um todo [...]" (BENEVIDES, 1976: 61), entendendo-se por "legítima" aquilo que se refere às formas e características do processo de representação política, o qual marcava o contexto histórico de 46/64.

² Convém ressaltar que, como veremos no Capítulo II, embora seja bastante sugestivo, o conceito de "corporativismo estatal" de Schmitter (1971), utilizado por Campello de Souza, não nos parece o mais adequado para analisar o caso brasileiro de 46/64, ao menos no que tange às classes dominantes.

Assim, Maria Vitória Benevides aponta para o fato de que as formas vigentes de representação política atendiam aos interesses das principais forças sociais, nas suas relações entre si e com o Estado, e eram não somente fatores compatíveis como também *características* particulares do próprio regime político.

Por sua vez, Bolívar Lamounier ressalta que é mais importante discutir as diferentes imagens e entendimentos da representação, donde decorreria a necessidade do estudo dos conceitos e mecanismos de representação, observando a prática institucional concreta. A crítica do autor refere-se às análises que se apóiam no argumento da distância entre o Brasil "legal" e o Brasil "real" para atribuir à representação política o sentido de uma farsa, por incorrerem no erro de não considerar se há viabilidade para dada idéia de representação numa dada conjuntura histórica (LAMOUNIER, 1980: 233).

Ainda sobre a questão dos processos de representação política, outros aspectos podem ser colocados a partir da análise dos procedimentos que tomam, implícita ou explicitamente, aqueles *indicadores* de democracia.

Maria do Carmo Campello de Souza afirma que o "modo de operação" do sistema de representação exerce um impacto sobre a legitimidade e a eficácia do regime político, e que o estudo das formas assumidas pelas instituições desse sistema pode explicar aspectos tanto da "governabilidade" do regime de 46/64, quanto dos episódios de 61/64, que encerram o período histórico considerado (CAMPELLO DE SOUZA, 1985: 76).

Campello de Souza (1985: 76) acredita que, apesar de alguns estudos entenderem que a essência da vida política brasileira estaria mais nas "[...]agências governamentais, nas corporações privadas e na interação entre elites econômicas e funcionários burocráticos" — o que, segundo a autora, levaria ao questionamento da capacidade explicativa de estudos que tomam o "foco convencional" da Ciência Política, isto é, representação política partidária ou corporativa, Congresso ou eleições — o estudo das instituições democráticas e das atividades partidário-parlamentares se mostra com grande capacidade explicativa.

Porém, cremos que o problema reside no fato de que, apesar de atribuir grande importância ao estudo das instituições representativas para compreensão do período 46/64, a autora está mais preocupada em *explicar* as "*causas*" da "[...] *imperfeição* da democracia brasileira no período", e em confirmar aquilo que seriam os amplamente aceitos limites do "regime populista" na efetivação de uma "real democracia de massas", do que em apreender as *características* e *especificidades* do regime democrático na sua realização histórica no Brasil (CAMPELLO DE SOUZA, 1985: 74; grifos nossos).

A referência isolada à questão da incapacidade do regime de 46/64 de promover uma "real democracia de massas", não esclarece o que se entende por "democracia de massas", e principalmente por "real". Isto é importante porque trata-se de uma noção, e até mesmo de um tipo de bandeira política existente em alguns países da Europa, relativa à transformação da democracia na transição ao socialismo³.

Mas, se considerarmos que a autora refere-se ao tipo de integração das *classes populares* no processo político brasileiro pós-30, o trabalho de Francisco Weffort, tomado pela autora para ilustrar a aceitação dos limites da "democracia de massas" no regime político de 46/64, parece-nos apontar para outro lugar.

Em primeiro lugar, Weffort afirma que a "democracia burguesa" no Brasil enfrentava o problema da incorporação política das massas já a partir da década de 30, em consequência das transformações econômicas, sociais e políticas associadas ao desenvolvimento econômico e à Revolução de 1930. Além disso, acrescenta que as crises que marcam o período de 46/64 demonstram a crescente pressão das massas sobre o Estado, o que não se fazia somente através da estrutura sindical, mas também do sistema representativo, enquanto massa eleitoral, sendo esse segundo aspecto um elemento totalmente novo e diferente em relação ao período oligárquico (1978: 17 e ss.).

Sendo assim, para Weffort, em 1945, a "democracia brasileira" havia deixado de ser mera formalidade, como era antes de 30, dado que os interesses das massas passaram a contar; logo, "[...] o regime de uma forma ou de outra teve de atendê-los". Para o autor, isto era a "revolução democrática" se realizando via sufrágio universal, e por "*pobre*" que tenha sido em relação ao modelo europeu, *foi a única ocorrida no país*, conclui Weffort (1978: 22; grifos nossos). Vê-se, portanto, que a incorporação das massas no jogo político é um dado qualitativo que diferencia os períodos anterior e posterior à Revolução de 30.

Acreditamos que as questões da *formalidade* ou não das experiências democráticas pré-30 e da "revolução democrática", necessitariam de uma discussão mais aprofundada no nível da teoria e da análise da democracia no Brasil, que transcende os limites deste trabalho.

Mas interessa-nos ressaltar a idéia de Weffort de que, embora ausentes "condições propícias" e "raízes sociais profundas", "[...] a democracia foi uma realidade no Brasil, tanto quanto pode ser real a *democracia burguesa* [...] no sentido de que as massas participaram do jogo político" e pressionaram o poder,

³ Sobre a questão da democracia de massa, ver MOYNOT (1980), HELLER (1978) e DRAIBE (1985: 22).

confirmando-o e legitimando-o. As massas participaram, portanto, do "grande compromisso social em que se apoiava o Estado", mesmo que sem autonomia e independência (WEFFORT, 1978: 23-24; grifos nossos).

Obviamente, todas essas considerações carecem de um estudo mais aprofundado, que transcende os limites deste trabalho.

Nosso objetivo é apenas ressaltar a questão da forma de abordagem teórica e analítica do processo de representação política — um dos indicadores *clássicos* — nos regimes políticos democráticos ou *democracias burguesas*, e as conseqüências sobre a análise global destes. Não se trata de desconsiderar o valor explicativo da análise dos diversos *indicadores* de democracia para a compreensão desses regimes — inclusive pelo fato de que aqui trabalhamos com tais indicadores —, mas apenas apontar para a necessidade de situá-los num contexto mais "histórico" e crítico, no sentido de considerar os *condicionantes* particulares da experiência concreta.

Portanto, de forma alguma pretende-se negar, em primeiro lugar, a importância do estudo das instituições representativas, enquanto indicadores importantes do regime democrático, e em segundo lugar, a evidência histórica dos limites que se colocaram ao desenvolvimento e consolidação do regime democrático no Brasil. Ao contrário, nosso objetivo é afirmar a importância da análise dessas instituições, entendendo-as como características fundamentais de um dado regime político democrático, cuja efetivação assume formas variadas nos diversos contextos histórico-sociais.

E é nesse sentido que se destaca a importância do estudo das formas concretas de representação política das classes sociais, em especial das classes dominantes, frente ao Estado e mais especificamente frente ao poder Legislativo federal, na análise das *características* do regime democrático no Brasil de 46/64.

Como veremos no Capítulo II, as entidades sindicais corporativas das classes dominantes, isto é, a *estrutura corporativa* patronal, eram um importante instrumento — embora não o único — de representação das frações de classe dominantes. Elas eram "expressão legítima" dessas forças sociais no Estado e, por isso, uma característica importante para a análise do regime político democrático de 46/64.

Outro procedimento freqüentemente encontrado na literatura sobre esse período da história do Brasil é a *referência aos "modelos"* de democracia, de regime político democrático e de instituições políticas, típicos das experiências concretas nos países capitalistas avançados⁴.

⁴ A concepção de democracia aqui adotada será explicitada mais adiante. De qualquer forma, *independentemente da forma como os autores definem esta expressão*, entendemos por

Estamos nos referindo às análises como a de Antonio Carlos Mazzeo, que além de achar equivocado chamar o período após 1945 de "redemocratização", dado que seria "[...] a primeira vez que o país vivia dentro de *liberdades institucionais burguesas*", entende que "[...] a democracia alcançada em 1945 não passou de um *arremedo*, mais perto de uma *legalidade burguesa* do que de uma *típica* democracia burguesa, *como a francesa e a americana*" (MAZZEO, 1988: 38; grifos nossos).

Frente a essa questão, podemos nos reportar ao trabalho de Sônia Draibe (1985: 26), cujas colocações mostram que as análises que fazem a constatação da particularidade da revolução burguesa no Brasil⁵, acabam por retomar as "fórmulas esquemáticas" que pretendiam evitar ao estudar em profundidade teórica estas especificidades, como por exemplo, a relação entre Estado e industrialização e a autonomia do Estado.

Podemos considerar que essa observação de Sônia Draibe sobre o processo de consolidação da dominação e do poder burgueses, pode também ser feita em relação às análises da própria forma burguesa democrática de dominação no Brasil. Ou seja, existe uma tendência à análise da democracia no Brasil a partir dos *modelos* "clássicos" de democracia ou de *democracia burguesa*.

Apenas pretendemos colocar que mesmo os autores que criticam a adoção de *modelos* na análise da formação social brasileira, acabam mantendo a referência a modelos quando se trata de aprofundar a reflexão teórica e/ou analisar e caracterizar as formas democráticas existentes na história do Brasil.

Surge, assim, uma outra questão. As leituras que atribuem um caráter "autocrático" ou "não-democrático" à revolução burguesa no Brasil⁶, parecem desconsiderar outros aspectos importantes: 1º - os limites e contradições "próprios" da democracia burguesa, enquanto forma de organização do poder político na sociedade capitalista, mesmo nas situações "clássicas"; 2º - as *especificidades históricas* da forma democrática de Estado capitalista nos países de revolução burguesa tardia, que, como estas mesmas leituras mostram, não pode ser comparada com as situações "clássicas"; e, 3º - mesmo admitindo a ocorrência de uma tendência

democracias avançadas os países capitalistas — como Itália, França, Alemanha, Inglaterra e Estados Unidos — que tiveram, paralelamente ao processo de industrialização, a consolidação de uma ordem política democrática, a qual se mantém estável enquanto arcabouço político-institucional das transformações nas relações entre as classes sociais e o Estado na segunda metade do século XX.

⁵ A autora faz referência à Florestan Fernandes (1975: 292). Podemos acrescentar também o próprio Mazzeo (1988: 38).

⁶ Ver os mesmos autores acima citados: MAZZEO (1988) e FERNANDES (1975).

autocrática, a impossibilidade de negar que a dominação burguesa assumiu, em algum momento, formas democráticas⁷.

Por isso, poderíamos considerar as formas de democracia que se deram no Brasil como *atípicas* exatamente devido ao desenvolvimento particular do capitalismo e das formas de consolidação da dominação e do poder burgueses, isto é, da *revolução burguesa*⁸. Entretanto, com essa expressão não pretendemos contrapor um outro modelo, que seria o *anti-modelo* clássico, *atípico*, como distinto e substituto do modelo "*típico*" ("*clássico*").

Não pretendemos desconsiderar a eficácia explicativa ou a utilidade do método comparativo ou dos *modelos*, nem a comparação, praticamente inevitável, das formas institucionais democráticas, como o Parlamento e as instituições representativas, nos diversos países. Com as observações acima procuramos apenas ressaltar a necessidade de se evitar uma análise comparativa de tipo formalista, que por trás da referência a "modelos" ou da procura das "*causas*" da "*imperfeição*" das democracias, exemplificadas anteriormente, *adota conceitos de regime político democrático* e de *democracia*, além de referenciais históricos de comparação, que antes de atentarem para as especificidades históricas de sua realização concreta, procuram *demonstrar a sua distância em relação a outros sistemas sociais*.

A utilização de comparações e analogias como método de análise do caso brasileiro pode ser útil, desde que se atente para as implicações de uma classificação da experiência democrática brasileira a partir dos "modelos" ou "moldes" típicos das experiências democráticas dos países capitalistas desenvolvidos.

Devemos, portanto, considerar as especificidades do *processo de representação política* num outro contexto social, econômico, político e histórico distinto daqueles a que se referem os *modelos*, a fim de se evitar uma redução da capacidade analítica e explicativa⁹.

Por último, na discussão sobre os dois procedimentos anteriores, podemos observar a ocorrência de um terceiro: o uso de critérios diferentes e, às vezes, imprecisos, além de parâmetros diversos, na caracterização do contexto político de 46/64. Nem sempre fica claro se tal caracterização refere-se realmente ao regime político, a certos aspectos deste, ao sistema político ou até mesmo a uma dada

⁷ Sônia Draibe considera esta possibilidade, ao colocar que é na relação entre revolução burguesa e seu futuro que se coloca a questão das "formas democráticas ou autocráticas de consolidação do poder burguês" (DRAIBE, 1985: 16).

⁸ Referimo-nos ao conceito desenvolvido por Florestan Fernandes (1975: 203).

⁹ Como veremos no Capítulo II, Mezey (1975) aponta para esta mesma tendência ao uso de modelos nas análises do papel dos Legislativos modernos.

postura ou prática política deste ou daquele agente ou instituição, o que indica que *nem sempre existe, de forma clara e bem definida, quer o conceito de democracia, quer o conceito de regime político utilizados.*

Isso ocorre também com os autores que constataam a existência de uma *democracia burguesa* no Brasil de 46/64, dado que não chegam a empreender uma definição mais precisa das características daquilo que seria o *regime político democrático burguês*¹⁰.

Com isso queremos apontar para a necessidade de uma definição clara dos conceitos — independentemente de sua originalidade e abrangência teórica — como condição para análise e caracterização dos regimes democráticos concretos. Sobre esta questão, devemos esclarecer alguns pontos.

Discutimos acima algumas observações sobre o tema e o período em questão porque apresentam aspectos importantes da história institucional brasileira. Dentro dessa problemática, localizamos uma questão anterior e de grande importância, qual seja, a da inexistência de um instrumental mais adequado de análise política do Brasil de 46/64. Além disso, existem ainda, como lembram Meneguello e Lamounier (1986: 55), muitas "lacunas empíricas" sobre esse período.

Por outro lado, deixamos claro desde o início que não faz parte das pretensões deste trabalho lançar um modelo teórico sobre as formas democráticas de organização da sociedade capitalista — e uma *caracterização* do regime político brasileiro de 46/64 decorrente deste modelo —, nem mesmo preencher as referidas "lacunas empíricas".

Ao apontar para essas diferentes posturas frente à questão do ordenamento político de 46/64, estamos tão somente chamando a atenção para a necessidade de desenvolvermos uma estratégia mais precisa de abordagem, para que o estudo do objeto aqui considerado permita uma problematização das características deste ordenamento. Nesse sentido, nosso objetivo não é estabelecer um referencial teórico inequívoco que supere todas essas dificuldades de análise da experiência de 46/64, mas sim atentar para a importância de se *delimitar o uso dos adjetivos e definir com clareza os termos utilizados.*

Diante disso, devemos esclarecer que nossas reflexões tomam por referência a tentativa da Ciência Política de construir um conceito que seja eficaz na explicação

¹⁰ Entre estes autores estão Octávio Ianni (1985), Décio Saes (1984) e Mazzeo (1988). Na análise que fizemos acima sobre a noção de *democracia de massas*, observamos que Weffort (1978) trabalha com um conceito e um indicador de democracia e de regime democrático que ele qualifica como *burguês*, a saber, a presença das massas no jogo político. Resta porém a questão: qual seria o estatuto desse indicador na análise e conceitualização da democracia burguesa?

da realidade concreta das diversas formas históricas de democracia (SAES, 1987). Cabe nesse momento, portanto, esclarecer como nosso trabalho tratará tal questão teórica, e, por fim, definir o que estamos entendendo por democracia e regime político democrático.

Décio Saes tenta estabelecer, a partir da "teoria marxiana da política", um conceito que seja eficaz na explicação das experiências históricas de democracia, entendidas como uma "forma de Estado" — isto é, o "padrão de organização interna das atividades estatais, cabível em qualquer tipo histórico de Estado (escravista, asiático, feudal, burguês)" —, e um "regime político" — ou seja, o "modo de relacionamento [...], entre o corpo de funcionários (do Estado) e a classe exploradora, no terreno da implementação da política de Estado" (1987: 22-23).

Em relação ao Estado capitalista *burguês* — no qual os membros das classes *exploradoras e exploradas* são *cidadãos* no plano civil —, a "democracia burguesa" seria a extensão dos direitos políticos igualmente a todos os *cidadãos*. Na forma democrática de Estado burguês, o Parlamento seria o órgão de representação direta que divide com os funcionários burocráticos do Estado a definição e/ou implementação da política de Estado (SAES, 1987: 52 e ss.).

O regime democrático *burguês*, por sua vez, "[...] designa o conjunto de condições mínimas — as chamadas *liberdades políticas* ("cena política") — que facultam aos membros de *todas* as classes sociais [...] a organização partidária com vistas à indicação dos integrantes do Parlamento burguês" (SAES, 1987: 61; grifos no original).

Feita essa apresentação sumária do conceito de Décio Saes, faremos em seguida alguns comentários referentes à forma como estamos utilizando essas idéias.

Em primeiro lugar, ainda que o conceito de democracia proposto por Décio Saes tenha inspirado a forma como tratamos o nosso objeto, não estamos aqui considerando tal conceito em todas as suas implicações. Apenas para exemplificar, observa-se que Décio Saes considera que o caráter "burguês" do funcionamento do Parlamento só pode ser comprovado pelo estudo do seu "funcionamento cotidiano concreto" (1987: 53 e 54). Este é um aspecto que não poderia ser comprovado, sem estender a análise para outras frações das classes dominantes e setores das classes exploradas, e também outros momentos do período histórico aqui considerado.

Em segundo lugar, nosso objetivo *principal* não é testar *em definitivo* a eficácia explicativa desse conceito na análise do regime democrático de 46/64, dado que isto implicaria um trabalho muito mais profundo de problematização teórica — em torno dos conceitos de Estado, forma de Estado, regime político, regime democrático, corporativismo, ação política etc. — e análise histórica — busca, estudo e comprovação dos indicadores pressupostos por estes conceitos —, ainda

mais se considerarmos as especificidades dos países de desenvolvimento capitalista tardio e dependente.

Enfim, estamos considerando o conceito de Décio Saes como uma reflexão teórica que aponta aspectos interessantes para uma análise *sociológica* das experiências históricas de democracia, que, embora seja bastante sugestivo enquanto forma de superar as dificuldades que apontamos anteriormente em relação aos *procedimentos* na caracterização do regime político de 46/64 — a adoção de *indicadores* de democracia, a comparação com *modelos* de democracia e imprecisão dos conceitos de democracia e de regime político democrático — não implica uma teoria acabada, nem numa metodologia completa e inequívoca de pesquisa.

Tal referencial teórico chama a atenção para a importância das formas e resultados da representação política parlamentar na relação entre as classes dominantes e o Estado, e conseqüentemente, no caráter do regime político das sociedades capitalistas. Surge a partir disso a nossa intenção de analisar alguns aspectos da relação entre as classes dominantes e o Parlamento no funcionamento do regime democrático do Brasil de 46/64, e, a partir disso, trazer algumas contribuições para a problematização das características desse ordenamento político¹¹.

Coloca-se, então, a necessidade de uma discussão sobre a questão das formas de representação política na relação entre classes dominantes e Estado.

Ao observarmos as formas de representação das classes dominantes no Brasil entre 1930 e 1964, constatamos a importância da organização sindical *patronal*, isto é, a *estrutura corporativa*, na representação dos interesses e na ação política parlamentar — a *luta parlamentar* — dessas classes¹².

Se consideramos a idéia de "representação direta da classe exploradora" (SAES: 1987) notamos que, por um lado, ela não exclui a presença de outras formas de representação e pressão política para além da estrutura partidária. E, por outro lado, o fato de tomarmos uma organização de sindicatos patronais do comércio como referência para análise da atuação política das frações das classes dominantes na *luta*

¹¹ A preocupação com a importância da relação entre classes dominantes e Estado na definição do ordenamento político também está presente em outros autores, como por exemplo Renato Boschi (1979: 05 e ss.), que chama a atenção para o peso específico das "forças sociais dominantes" na constituição dos diferentes "arranjos organizacionais" e "tipos de regime", em especial a "ordem democrática". Observa-se que o autor enfatiza a importância da burguesia na definição tanto do regime político como um todo, quanto das instituições e organizações que o caracterizam.

¹² A discussão das questões referentes ao processo de representação política das classes dominantes e a definição das noções de *estrutura corporativa* e *luta parlamentar* serão feitas no Capítulo II.

parlamentar, não significa que essa última não se relacione com os partidos políticos e os parlamentares, ainda que de forma específica¹³.

A importância de se trabalhar com uma federação de sindicatos patronais, enquanto uma das formas de representação política das classes dominantes, pode ser considerada a partir das próprias matrizes teóricas utilizadas pelo referencial teórico que inspira nosso estudo, ou seja, o conceito de "cena política" que Poulantzas constrói a partir de Marx.

Ainda que pensando a questão das relações no seio do "bloco no poder"¹⁴, ao definir "cena política" como o espaço que "[...] contém a luta das forças sociais organizadas em partidos políticos", Poulantzas ressalta que existem diferentes "modalidades da representação partidária de classe" (POULANTZAS, 1971: v. II, 78).

Segundo Poulantzas, Marx aponta para uma dada "função" da "cena política", que é a de "[...] referenciar uma série de *defasagens entre os interesses políticos e as práticas políticas das classes, por um lado, e a sua representação partidária, os próprios partidos políticos, por outro*. A cena política, como campo particular de ação dos partidos políticos, *encontra-se freqüentemente defasada em relação às práticas políticas e ao terreno dos interesses políticos das classes, representadas pelos partidos políticos na cena política: esta defasagem é pensada por Marx através da sua problemática da 'representação'*" (POULANTZAS, 1971: v. II, 79; grifos nossos).

Por fim, conclui Poulantzas: "Com efeito, se nos colocarmos unicamente no campo da cena política a fim de descobrir as relações de classe, reduzindo essas relações às meras relações partidárias, somos inevitavelmente levados a erros decorrentes do desconhecimento dessas defasagens". Embora Poulantzas afirme que as "defasagens" se dêem entre, de um lado, os interesses políticos e práticas políticas, e de outro, a representação partidária, e que a "cena política" é um "campo particular de ação dos partidos políticos", chama a atenção para a existência de diferentes "modalidades" de representação partidária, que se colocam exatamente como um problema de *representação política* (POULANTZAS, 1971: v. II, 80).

¹³ Veremos como isso ocorre no caso da Federação do Comércio do Estado de São Paulo nos Capítulos III e IV.

¹⁴ Com o conceito de bloco no poder, Poulantzas tenta apreender um "fenômeno particular das sociedades capitalistas", que é a coexistência política das diversas frações das classes dominantes, envolvendo, de um lado, a forma institucional de funcionamento do Estado e, de outro, a configuração das relações entre as classes dominantes (1971: 57).

A partir dessas observações de Poulantzas, constatamos a importância da análise das formas de representação não necessariamente partidárias, como por exemplo, as associações de classe, organizadas oficialmente em sindicatos por setor da produção, *que inclusive são compatíveis, não se contrapõem e não podem prescindir de algum tipo de representação partidária*, quando se trata da luta parlamentar, num regime democrático.

A ressalva de que o desconhecimento dessas "defasagens" poderia comprometer a análise das formas de representação dos interesses das classes dominantes nessa "cena política", ao nosso ver, coloca claramente a importância, no caso da relação entre classes dominantes e regime político democrático, da análise do processo de *organização política* e de *representação de interesses* das classes dominantes através da *estrutura corporativa*, vigente no contexto histórico que estamos considerando.

Em suma, podemos pensar *democracia* como uma forma possível de funcionamento do Estado capitalista burguês, isto é, um dos arranjos possíveis para o funcionamento do poder político e da dominação burgueses, que caracteriza-se pela existência de um dado regime político, este entendido como o arranjo institucional (normas e instituições) que regula a relação entre as classes sociais e o aparelho de Estado.

O regime político democrático se caracterizaria, então, pela existência de formas variadas de representação política, em especial aquelas relativas à definição do papel, à constituição e ao funcionamento do Parlamento, enquanto um ramo do aparelho de Estado *democrático* que possui, frente à burocracia de Estado, um papel relevante na definição da política de Estado.

Exatamente devido ao caráter dessa forma de dominação burguesa — a *democracia burguesa* —, o regime político democrático nas sociedades capitalistas implicaria na participação dos membros das classes dominadas no processo de representação política, escolhendo e sendo escolhidos para compor o Parlamento, ainda que esta representação política não se restrinja à luta parlamentar. Tal processo define, ao mesmo tempo, uma das formas possíveis de relação entre classes dominantes e aparelho de Estado, na sua forma democrática, e também o modo correspondente de exercício da dominação burguesa sobre o conjunto da sociedade.

E é nesse sentido que coloca-se como de fundamental importância o processo e as formas institucionais de representação política das classes dominantes, através do, e no Parlamento, na definição da política de Estado, e na constituição do arranjo político-institucional subjacente à relação entre as diversas forças sociais, necessário para a garantia e reprodução da própria sociedade capitalista num dado contexto histórico-social.

Esta é a fórmula que adotaremos para tentar contribuir — seja no âmbito teórico, seja na superação das "lacunas empíricas" —, para a problematização das características do regime político democrático de 46/64, momento fundamental na *relação entre classes dominantes e democracia no Brasil*.

CAPÍTULO II

BURGUESIA, CORPORATIVISMO E PARLAMENTO

NA DEMOCRACIA DE 1946/1964

"[...] senhores, preciso é que repitamos que, graças à visão de nossa gente, o sistema sindical brasileiro, que se criou visando apenas dar novas armas aos governos, transformou-se, nestes dez anos de prática democrática, em um dos instrumentos melhores de ligação entre os anseios gerais e os órgãos de mando da República. Quando sentimos que a palavra dos sindicatos e federação encontra eco nas Câmaras e nos Ministérios, junto ao governo do Brasil [...] quando vemos que, dia a dia, o valor das entidades sindicais cresce de importância, só podemos almejar que a união, símbolo de força e harmonia, oriente nossas entidades".

Luis Vidigal, Presidente da Federação do Comércio do Estado de São Paulo. FCESP, dezembro de 1956.

1. CORPORATIVISMO E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA DAS CLASSES DOMINANTES

A complexidade e a diversidade dos conceitos e das experiências concretas de corporativismo impossibilitam que se faça, no âmbito deste trabalho, uma discussão teórica — *com pretensões de originalidade* — sobre tal problemática.

Diante disso, parece ser mais proveitoso para os nossos objetivos definir o que estamos entendendo por *corporativismo* e *estrutura corporativa*, sem pretender criar um *conceito* ou enquadrar a experiência brasileira em alguma tipologia (*societal, liberal, estatal, neocorporativista* etc.), ainda que nossa pesquisa possa trazer alguma contribuição neste sentido, para poder pensar as principais características do corporativismo no Brasil, em especial, no regime democrático de 46/64.

O corporativismo está sendo entendido como uma forma de organização/representação política das classes sociais possível em regimes políticos autoritários ou democráticos, a qual, embora possa se caracterizar pela existência do

monopólio no processo de representação corporativa *oficial*, é compatível — principalmente nos regimes democráticos — com a existência de outras formas de representação de caráter *pluralista, oficiais* ou não (associações civis e partidos políticos).

Referimo-nos, assim, a uma forma regulamentada pelo Estado, portanto, de Direito Público¹, que pode comportar a participação das classes sociais, enquanto categorias econômicas e profissionais, em especial das classes dominantes, na definição: 1) do arcabouço legal e das formas institucionais de representação política das classes no processo decisório da política de Estado; e 2) da organização da *dominação* sobre as classes subalternas.

Portanto, consideramos o corporativismo como uma forma de ordenação da representação política e de redução dos conflitos de classes, através de instituições semi-públicas que organizam a defesa dos interesses do capital e do trabalho e promovem algum tipo de cooperação entre Estado e interesses sociais organizados nessas instituições.

Quanto a esta relação entre ação política e corporativismo, não se trata, *principalmente para as classes dominantes*, apenas de uma forma de controle e regulação da ação política pelo Estado, mas também de canais de ligação e representação de interesses das classes sociais, ainda que de forma diferenciada², no processo decisório da política de Estado, dado que, de um lado, o Estado restringe o âmbito da ação política, mas de outro, não controla por completo a organização dessa ação política.

¹ Como veremos adiante o decreto-lei nº 19770 de 1931 — uma das leis fundamentais para a organização do corporativismo no Brasil — caracterizava-se, segundo seus criadores, como algo que unificava o direito público e o privado, a fim de evitar abusos por parte do capital ou do trabalho. A Constituição de 34 manteve os sindicatos como entidades de Direito Público, ainda que implicassem numa forma de representação de interesses privados (COSTA, 1991: 122). Este é um aspecto que afasta o caso brasileiro do corporativismo *societal* ou *liberal* tal como pensado por Schmitter (1974), ou seja, o caráter de direito privado que, segundo o autor, normalmente regula o funcionamento desse tipo de estrutura corporativa (Sobre SCHMITTER ver também ARAUJO e TAPIA, 1991: 10).

² Claus Offe e Helmut Wiesenhal chamam a atenção para o fato de que a desigualdade existente na estrutura de classes da sociedade capitalista manifesta-se nas formas de representação política (OFFE e WIESENHAL, 1984: 62 e ss.). Maria A. Leopoldi (1984: 59) observa que as organizações patronais atuaram no sentido de que o decreto nº 26649 de 1934 estabelecesse tal diferenciação, argumentando que os sindicatos patronais defendiam interesses econômicos e representavam firmas, enquanto os sindicatos de trabalhadores defendiam interesses profissionais e representavam indivíduos. Wanda Costa (1994: 60 e 1991: 143-144) e Jorge Tapia (1994: 66) analisam esta situação diferenciada no caso do Brasil pós-30, enfatizando a participação das entidades patronais no processo decisório nas comissões e conselhos técnicos, ou seja, nos órgãos do poder Executivo. Neste trabalho ocupamo-nos da relação entre tais entidades e o Poder Legislativo no regime democrático de 46/64.

Isso pode ser observado, no caso brasileiro, na convivência entre estrutura corporativa e associações corporativas civis, independentemente do caráter do regime político vigente. Como veremos adiante, tal convivência deveu-se também à própria ação política das classes dominantes.

Enfim, a *estrutura corporativa* é aqui entendida como, de um lado, o arcabouço legal que regula a criação e o funcionamento das instituições corporativas oficiais sindicais (sindicatos, federações e confederações), e de outro, as próprias instituições, criadas, reguladas, distribuídas e hierarquizadas segundo aquele aparato legal. Portanto, diz respeito tanto à normatização quanto ao processo concreto de organização da representação e da ação política por parte das classes sociais, organizadas em categorias econômicas (empresariado) e profissionais (trabalhadores).

A utilização particularizada destes conceitos de *corporativismo* e *estrutura corporativa* visa à sua operacionalização segundo os objetivos deste trabalho, ou seja, pensar as características da estrutura corporativa vigente no Brasil de 46/64, no que tange à *ação política das classes dominantes*, e suas relações com o regime democrático. Sendo assim, passaremos agora à análise do desenvolvimento histórico da estrutura corporativa no Brasil.

2. ESTRUTURA CORPORATIVA E BURGUESIA PAULISTA

Acreditamos que a análise do corporativismo no Brasil deve ser feita a partir das *características* e dos *condicionantes estruturais* que marcaram as experiências concretas, ou seja, 1) a relação entre as classes sociais — em especial, as classes dominantes — e o Estado, num país economicamente dependente e de industrialização tardia, que se vê diante da necessidade de reproduzir, garantir e dinamizar a ordem capitalista e a estrutura de poder na sociedade; 2) a relação da burguesia com tal forma de representação política; e 3) as discontinuidades na ordem política, ou seja, as alterações no caráter do regime político e na conformação da dominação burguesa.

Ainda que não sejam explorados em toda sua profundidade, tais características e condicionantes serão tomados como referência para nossa análise. Por outro lado, convém ressaltar que a estrutura corporativa será pensada a partir das entidades sindicais de segundo grau, as federações, por entendermos que estas representam mais efetivamente os interesses de toda a categoria empresarial e, portanto, da classe ou fração de classe dominante, do que o sindicato isolado. E,

como veremos adiante, no âmbito das entidades de grau superior, as federações são também mais importantes do que as confederações (terceiro grau) na representação corporativa dos interesses das classes dominantes.

A incorporação e a organização dos empresários pelo Estado através de formas corporativas sindicais oficiais — ou seja, de entidades de caráter sindical cujos reconhecimento e funcionamento são controlados pelo Estado — dão-se nos anos 30, mas já neste momento existe a tentativa de criar ou manter outros mecanismos complementares, de caráter pluralista e não oficial — no caso, as associações —, como forma de escapar aos limites da forma de representação corporativa monopolizada (DINIZ e BOSCHI, 1991: 16)³.

De qualquer maneira, a estrutura corporativa pode ser considerada como um dos principais canais dos empresários na defesa de seus interesses após 1930, principalmente ao se levar em conta a instabilidade ou inexistência do sistema partidário antes de 1946.

Por outro lado, a estrutura corporativa formou uma "coalizão" favorável à industrialização, tomando-se um dos instrumentos que introduziu o Brasil na "modernidade industrial" (DINIZ e BOSCHI, 1991: 18). Esta constatação é, de certa forma, corroborada pelo trabalho de Armando Boito Jr. (1982), no qual aponta-se que as forças sociais "anti-industrialistas" estavam organizadas em associações corporativas, porém de caráter distinto daquilo que estamos chamando de *estrutura corporativa*. No que tange à FCESP, não havia oposição à política de industrialização, mas apenas em relação ao que se considerava privilégios da indústria na política cambial.

Por sua vez, a transição para a economia industrial e urbana, marcada por um processo de centralização política, burocratização e aumento da intervenção do Estado, exigiu uma reestruturação do aparelho de Estado, a fim de otimizar recursos e promover a acumulação capitalista industrial, processo que implicava na regulação

³ Deve-se observar que as associações de caráter corporativo que surgem antes de 1930 não se enquadram no que entendemos por estrutura corporativa. Para tais associações, Maria A. Leopoldi (1984) utiliza a expressão "corporativismo privado" de Guillermo O'Donnell (1974). As especificidades desta nos anos 30 diferenciam-na do *neocorporativismo*, típico das democracias européias recentes, pois não resultou de uma "evolução espontânea", mas foi introduzida pelo Estado como forma de regular a inserção do empresariado e dos trabalhadores no processo político, visando rearticular as formas associativas e representativas anteriormente existentes. Sua implantação se deu num contexto de fechamento político e de desarticulação — *mas não eliminação* — de outras formas de representação política de caráter corporativo (DINIZ e BOSCHI, 1991: 17-18). Porém, isso não significa que não houve participação ou consentimento das classes dominantes na construção da estrutura corporativa no Brasil, como veremos a seguir.

da participação política dos setores sociais emergentes como forma de garantir a estabilidade institucional (DINIZ e BOSCHI, 1991: 18)⁴.

Enfim, o papel do Estado no processo de industrialização favorecia a constituição da estrutura corporativa enquanto uma forma de relação entre Estado e classes sociais.

Embora exista a tendência de se considerar a ação política do empresariado apenas como reativa — devido ao caráter de transformação "pelo alto" da transição da sociedade agrária para a urbano-industrial, e também devido à idéia da *crise de hegemonia* (WEFFORT, 1978) no Brasil pós-30 —, não se pode desconsiderar a relação entre o empresariado e a abertura de novos canais de negociação, como é o caso da estrutura corporativa.

Se, por um lado, esta estrutura coloca o Estado numa posição central no processo de representação política, por outro, torna o aparelho de Estado mais aberto à representação de interesses (DINIZ e BOSCHI, 1991: 22) e traz vantagens políticas e até econômicas para o empresariado⁵.

Podemos observar, portanto, que o corporativismo possui no Brasil um caráter *modernizador*, entendido como a dinamização da forma de organização da dominação e do poder burgueses e também da economia capitalista, de caráter industrializante, em um processo coordenado e centralizado pelo Estado, mas com participação e com certo grau de autonomia por parte das classes e frações da burguesia⁶.

⁴ Nos anos 30, o fim das câmaras legislativas e dos partidos políticos marcaram a institucionalização de "um novo sistema de organização de interesses de classes, cuja característica principal é a sua interpenetração e controle pelo aparelho estatal" (GOMES, 1979: 238). Além disso, estava entre as primeiras proposições de Vargas a modificação do sistema representativo, visando desarticular as formas regionalizadas de representação das oligarquias políticas "[...] e estabelecendo, ainda, a representação por classes em vez do velho sistema da representação individual, tão falho como expressão da vontade popular" (Getúlio Vargas, citado em MORAES FILHO, 1976: 11).

⁵ Esta questão se colocava, principalmente após a democratização em 1946, para os membros da FCESP e é de grande importância para se discutir a ação política dos empresários. Além disso, os empresários paulistas, desde as primeiras décadas do século XX, já articulavam formas corporativas (associativas) de representação e ação política: "A associação entre intervenção do Estado e defesa de interesses privados não era portanto de todo estranha aos paulistas que não tinham por que temer a intervenção do Estado", nem a forma corporativa de regulação da sua relação com o Estado (COSTA, 1991: 135).

⁶ Essa autonomia manifesta-se não só no espaço que a própria estrutura corporativa permitia à ação política das frações das classes dominantes, como também na convivência e na complementaridade das associações civis — criadas e bastante atuantes mesmo antes de 1930, como mostra Angela Gomes (1979) —, fato observado por Diniz e Boschi (1991: 19) e constatado na relação da FCESP com a Associação Comercial de São Paulo (ACSP) desde a fundação da primeira em 1938.

Quanto à legislação corporativa, deve-se também compreendê-la como parte das transformações da forma de funcionamento do Estado pós-30, que passou a se organizar com maior autonomia em relação às classes sociais, tentando ordenar e hierarquizar os interesses destas.

Como vimos acima, o aumento da intervenção do Estado, que marca a passagem da economia agrário-exportadora e o avanço das atividades urbano-industriais, exigia, no processo de institucionalização das formas de representação política, o abandono de uma postura liberal e favorecia a adoção das formas corporativas (GOMES, 1979: 216). Passaremos, então, à análise das leis que foram institucionalizando a estrutura corporativa desde o início dos anos 30, buscando apontar as características que vai assumindo tal estrutura e a ação política das "classes produtoras" nesse processo⁷.

No decreto nº 19770 de 19 de março de 1931 já estão presentes alguns dos elementos fundamentais da estrutura corporativa, dos quais podemos destacar: 1) a tentativa de compatibilizar estrutura corporativa e forma democrática de Estado; 2) a organização por categorias econômicas e profissionais; 3) o caráter consultivo e colaborador das entidades; 4) o controle das entidades sindicais pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; 5) a proibição do envolvimento com "ideologias sectárias, de caráter social, político ou religioso"; 6) a proibição de envolvimento partidário; 7) a proibição de candidaturas a cargos eletivos e acumulação de cargos remunerados em outra associação de classe pelos membros das entidades; e 8) a unicidade sindical.

Outro decreto importante é o de nº 26694 de 12 de julho de 1934, no qual observa-se a tentativa de facilitar a organização de entidades de terceiro grau (confederações) e a inclusão de outras categorias econômicas, além da manutenção dos aspectos fundamentais do decreto nº 19770. O decreto nº 26694 estabelecia a pluralidade sindical, mas exigia o mínimo de um terço de representatividade da categoria para a constituição do sindicato, o que, diante das dificuldades de organização, tornava quase impossível a existência de mais de um sindicato.

O ordenamento político-institucional proposto pela Constituinte de 1934, de um lado, também buscava compatibilizar estrutura corporativa e regime político democrático, e, de outro, considerava tal estrutura como a melhor forma de

⁷ A autodenominação "classes produtoras" era freqüentemente utilizada pelo empresariado. Eram também utilizadas expressões como "classes liberais" e "classes conservadoras e liberais".

dinamizar e garantir a representação política e o próprio regime, sem implicar na exclusão de outras formas pluralistas de representação⁸.

Embora os defensores dessa estrutura e alguns representantes dos empresários tenham localizado problemas nessa forma de representação, podemos observar que a avaliação negativa era quanto à capacitação dos representantes dos trabalhadores em participar do processo decisório, e não quanto à forma corporativa em si⁹.

Quanto às classes dominantes, houve inicialmente certa oposição da burguesia paulista em relação às formas corporativas, mas essa postura começa a mudar, no sentido de se aceitar a estrutura sindical corporativa, devido às alterações na conjuntura política, as quais apontavam para a necessidade de desarticular o avanço do movimento operário, ainda que isto também trouxesse custos para a organização das frações das classes dominantes¹⁰. Outro aspecto importante é o fato de que nesse processo de consolidação da estrutura corporativa, as frações puderam manter suas associações privadas, o que se repete tanto durante quanto depois do Estado Novo.

Observa-se então que, desde as primeiras tentativas de institucionalização política de um regime democrático após a Revolução de 30, ocorre a defesa da representação das "associações profissionais"¹¹.

A Constituição de 1934 foi importante para a consolidação da estrutura corporativa pois inicia uma experiência que repercutirá na Constituição de 1946, não

⁸ "[...] esta era uma solução radical, fora dos quadros da democracia liberal clássica, com nova estrutura e organização da sociedade e do Estado, o que não acontecia com todas as anteriores, propugnadoras de um Estado de Direito, representativo de uma democracia social e econômica, mas sem sufocação nem desaparecimento do sufrágio universal e da participação direta do povo através dos partidos políticos". Era considerada como a melhor forma de manter a "sociedade aberta, pluralista" (MORAES FILHO, 1976: 28).

⁹ Essa avaliação negativa em relação aos resultados da representação classista na Constituição de 1934 foi feita por Euvaldo Lodi, importante representante dos empresários industriais, e por Oliveira Vianna (MORAES FILHO, 1976: 34).

¹⁰ Após 1935, ano de grandes agitações políticas, é que comerciantes e industriais de São Paulo apoiaram as formas corporativas mais centralizadoras de controle por parte do Estado (GOMES, 1979: 251).

¹¹ Além de Getúlio Vargas, setores da esquerda, juristas e até os membros do Clube Militar 3 de Outubro defendiam, a estrutura corporativa sindical, enquanto organizações de Direito Público, como a melhor forma de representação política de patrões e empregados no processo Constituinte de 1934 e no funcionamento normal do sistema político democrático, ou seja, como forma de superar os limites dos sistema *individualista* liberal de representação política da sociedade no regime democrático (MORAES FILHO, 1976: 13).

enquanto representação classista no processo constituinte, mas na manutenção da forma corporativa de representação política em uma democracia¹².

Considerando agora o processo de institucionalização do Estado Novo, observamos que a Constituição de 1937 traz grandes contribuições para a consolidação da estrutura corporativa. O artigo 138 restringiu o direito de representação legal aos sindicatos reconhecidos pelo Estado, e manteve as entidades corporativas como representantes das "forças do trabalho nacional", com assistência e proteção do Estado e funções delegadas de Poder Público. Além de retomar a unicidade sindical, a Constituição de 1937 introduziu um dos elementos fundamentais da estrutura corporativa, o Imposto Sindical, que possibilitou o aparelhamento das entidades, principalmente aquelas de grau superior, na sua ação política¹³.

Os decretos anteriores apenas estabeleciam a possibilidade de criação e administração de caixas beneficentes e de pleitear junto aos poderes públicos auxílios, subvenções e outros favores para desenvolver seus serviços de previdência e assistência social. Com o Imposto Sindical, tornou-se possível um processo de fundamental importância para a estrutura corporativa, principalmente no período democrático de 46/64: a profissionalização e a melhor estruturação do funcionamento das entidades da estrutura corporativa.

Mas o decreto de maior importância, antes do surgimento da CLT em 1943, para a constituição da estrutura corporativa é o de nº 1402 de 5 de julho de 1939. Esta é a primeira vez que a legislação interfere mais intensamente na organização interna das entidades, estabelecendo o direito de intervenção nas entidades pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, a partir de critérios relativos ao posicionamento frente à política de Estado, e dando facilidades, como a preferência em concorrências públicas, aos setores sindicalizados.

Entretanto, tal importância não se deve apenas ao conteúdo do decreto, mas principalmente à luta política subjacente à promulgação deste, o que aponta para um aspecto fundamental da estrutura corporativa, ou seja, a relação entre esta e as classes dominantes.

¹² Segundo Barbosa Lima Sobrinho (1987: 15) a semelhança entre as constituições deve-se menos a uma mera imitação ou à presença de diversos ex-constituintes de 1933-34, do que ao fato de os "fatores políticos" serem semelhantes nos dois momentos: reagir frente aos excessos do presidencialismo da Primeira República e do autoritarismo do Estado Novo. Enfim, uma tentativa de controlar os excessos do Executivo.

¹³ Schmitter (1971: 231) aponta para a grande soma de recursos que as federações patronais recebiam, via Imposto Sindical, que eram em grande parte gastos com serviços técnicos de assessoria (economistas, estatísticos etc.).

Na sua forma inicial, o decreto-lei nº 1402 alterou o padrão de funcionamento das instituições e desagradou aos empresários paulistas. Houve uma reação imediata e organizada do empresariado paulista, inclusive com apoio de entidades sindicais e associações civis de outros estados (COSTA, 1991: 136-137).

Criticava-se a tentativa de reduzir a estrutura corporativa a uma mera estrutura de sindicalização e de destruir as entidades federativas já existentes, consideradas pelos empresários paulistas como garantia do desenvolvimento do corporativismo no país. A base das reivindicações dos empresários paulistas era a preservação das entidades federativas e a manutenção da legislação anterior (o decreto nº 19770 e a Constituição de 37), as quais foram atendidas através de emendas ao decreto nº 1402 e ao projeto substitutivo do Enquadramento Sindical (COSTA, 1991: 137-140)¹⁴.

Dentre essas reivindicações, destaca-se o interesse em manter algum tipo de controle pelo Estado sobre o processo de constituição das instituições representativas — ou seja, algum controle sobre o processo de representação de interesses —, e a reivindicação do monopólio da representação (COSTA, 1991: 143).

Assim, diante da tendência à centralização do Estado, os empresários paulistas saíram em defesa das entidades corporativas sindicais *oficiais* de caráter estadual (federações), visando possibilitar e garantir a organização a nível horizontal. Para os paulistas, caberia às federações estaduais a representação regional dos empresários¹⁵.

Isto nos permite pensar a questão da primazia das federações paulistas sobre às confederações. Neste momento, os empresários paulistas não só se afirmam como

¹⁴ Defendia-se o corporativismo como forma de organização social a partir de interesses e funções sociais e também de cooperação entre grupos regionais autônomos, cujas relações deveriam ser arbitradas pelo Estado, mas mantendo a possibilidade de organização sem a necessidade de autorização deste. Os empresários paulistas entendiam que a autonomia fundava-se no direito de associação dos grupos econômicos e que, portanto, não poderia ser uma concessão do Estado. Esta associação entre autonomia e interesse público era a base da argumentação em defesa do corporativismo frente aqueles que seriam os problemas causados pelo liberalismo, pelo estatismo e pela luta de classes. Além disso, os empresários entendiam que corporativismo era diferente de sindicalismo autoritário e controlador das atividades das instituições (COSTA, 1991: 139).

¹⁵ "Representação de interesses, representação política e representação territorial se reafirmarão com vigor, ganhando legitimidade"; era uma forma de defender as federações existentes, como a FIESP, e a recém-criada FCESP, evitando retirar das federações os mecanismos de acesso ao processo decisório da política econômica, e restringi-lo apenas às confederações: "A reação da elite paulista resultou no desenvolvimento de um tipo de corporativismo que assegurava às federações patronais o monopólio da representação legal e funções de intermediação, sob um regime de reconhecimento que não implicava a perda de autonomia, e implicava ao mesmo tempo a subordinação dos sindicatos às federações. Deste corporativismo seriam excluídas as associações dos trabalhadores" (COSTA, 1991: 143-144).

agentes importantes na definição da estrutura corporativa, como também garantem o espaço e a importância das federações, frente a uma centralização, intervenção e verticalização excessivas do processo de representação política corporativa¹⁶.

Essa movimentação das "classes produtoras" ganhou espaço na grande imprensa paulista da época. *O Estado de São Paulo* foi um importante meio de difusão da posição dos empresários paulistas diante dessa questão.

Em reunião das associações de classe paulistas (Associação Comercial de São Paulo, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, FCESP etc.), Argemiro de Barros, presidente da ACSP, avaliou que a lei nº 1402 teria criado certa obscuridade e suscitado dúvidas quanto à situação jurídica das associações civis, o que o levou a apontar pessoalmente ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Waldemar Falcão, a impossibilidade das associações atenderem à lei. Essa posição foi corroborada pelas associações comerciais do Rio de Janeiro e Pernambuco. Diante disso, entidades da estrutura corporativa (FCESP, FIESP etc.) e entidades civis (ACSP, Associação Comercial do Rio de Janeiro, Associação Comercial de Santos etc.) reivindicaram que as associações civis ficassem fora do âmbito da lei nº 1402, o que não significava, segundo o próprio presidente da ACSP, posição contrária à organização sindical (OESP: 22/11/39).

O envolvimento dos empresários paulistas na definição da estrutura corporativa e na defesa das federações, do Imposto Sindical e também do monopólio da representação oficial, pode ser exemplificado pelo destacado líder industrial paulista, Roberto Simonsen, que criticava a tendência de esvaziamento das federações, contida na versão inicial do decreto nº 1402, o que, segundo ele, impossibilitaria aos empresários dos estados discutir *in loco* seus verdadeiros interesses. Simonsen criticava ainda a lei pela centralização excessiva e pela burocratização das entidades, em detrimento dos interesses regionais, o que, segundo ele, comprometeria a solução dos próprios problemas nacionais (OESP: 22/11/39)¹⁷.

Os empresários tinham clareza de suas ações e atribuíam à mobilização das entidades patronais paulistas, que teriam sido responsáveis pelo início desse

¹⁶ Isto era constatado tanto pelos membros da FCESP quanto pelos próprios membros da Confederação Nacional do Comércio. Em entrevista ao autor, um membro da FCESP desde a segunda metade dos anos 50, especialista em assuntos sindicais e jurídicos da casa, faz a mesma avaliação daquela que seria uma entidade superior na hierarquia da estrutura corporativa. Isto pode ser também observado numa manifestação do próprio presidente da CNC, João de Souza Vasconcellos: "Embora dentro da sistemática sindical seja esta uma subordinada da confederação, é uma subordinada que está, — pelo vulto, pela significação, pela transcendência da economia paulista, — bem acima do órgão nacional" (66ª Ata de Reunião de Diretoria, FCESP, 28/06/56).

¹⁷ A luta dos empresários paulistas, da indústria e do comércio, na alteração do decreto 1402 é também constatada por Leopoldi (1984: 36 e ss).

movimento, o sucesso na defesa de seus interesses na definição da lei nº 1402 (OESP: 11/07/39)¹⁸.

Ainda que fossem mantidas as associações civis, o direito de representar oficialmente os interesses das categorias profissionais e econômicas frente às autoridades ficou restrito às entidades sindicais.

Mas, a estrutura corporativa teve na Consolidação das Leis do Trabalho, decreto nº 5452 de 01 de maio de 1943, a peça fundamental de seu arcabouço legal e também o resultado dos conflitos entre burocracia de Estado e frações de classe na definição dessa estrutura reguladora¹⁹.

Permanece na CLT o controle pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e, em alguns casos, do próprio Presidente da República, sobre o funcionamento das entidades sindicais de grau superior, sobre a organização interna das entidades de nível superior (diretoria, presidente e conselho de representantes) e sobre a organização segundo categorias econômicas. Foi mantido o caráter colaborador, apartidário e de Direito Público dessas entidades e, o que é fundamental, o Imposto Sindical, além da obrigatoriedade de sindicalização para ocupar cargos nas entidades e também para obter favores e isenções tributárias.

Em relação ao Imposto Sindical, destaca-se o fato de que foi regulamentada a forma de sustentação econômica da estrutura corporativa, com diversas conseqüências no nível da organização interna e da própria ação política das

¹⁸ Em 1941 foi prorrogado o prazo para adaptação dos sindicatos à lei nº 1402, através do decreto-lei nº 3035. Além disso, é interessante observar que no bojo dessa movimentação das entidades paulistas, a ACSP exorta a criação de sindicatos e o fortalecimento das federações, dando assessoria, apoio e incentivo à criação de associações no interior do estado de São Paulo exatamente como uma forma de iniciar o processo de sindicalização (OESP: 20/10/40 e 15/01/41). Convém esclarecer que essas associações eram algo como um estágio anterior à aquisição pelo sindicato de sua personalidade jurídica e prerrogativas legais (SAAD, 1988: 353), sendo, portanto, distintas de associações civis como a ACSP. Outro aspecto interessante é que, se, por um lado, a lei 1402 gerou uma mobilização das "classes produtoras" em relação à legislação da estrutura corporativa, por outro, torna-se a primeira lei a explicitar o que nas leis anteriores estava subentendido, ou seja, a exclusão dos setores rurais, empregadores e empregados, da organização sindical.

¹⁹ A atuação das classes dominantes na definição da CLT ainda está por ser estudada. No âmbito deste trabalho limitamo-nos a apontar para a importância da CLT na regulação do funcionamento da estrutura corporativa e no estabelecimento do Imposto Sindical, e para a aceitação desta pelas classes dominantes. De qualquer forma, essa participação ocorreu, como mostra o *Relatório de Exercício da 1943* da ACSP, que faz referência a uma comissão designada pelas principais entidades representativas do empresariado paulista (ACSP, FIESP e FCESP) para examinar e fazer sugestões ao decreto que instituiu a CLT. Essa comissão teria apresentado seus resultados às entidades que, após exame, enviaram um memorial ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio como contribuição das "classes produtoras" paulistas. Nesse Relatório constatou-se que algumas — não se explicita quais — das sugestões e emendas constantes do documento enviado ao Ministério foram aproveitadas, "[...] concorrendo para maior perfeição daquele importante diploma legislativo".

entidades, pois facilitou o processo de aparelhamento material e humano das entidades, e também a constituição de assessorias técnicas e jurídicas, que ganharam grande importância com a democratização do regime político em 1946²⁰.

Observamos, portanto, que, desde a Revolução de 30 até o final do Estado Novo, vai constituindo-se a estrutura corporativa, cujas características fundamentais foram problematizadas acima. Resta agora analisar o que ocorre com tal estrutura no processo de institucionalização e funcionamento do regime democrático de 46/64.

No período de democratização, que se inicia em 1945 e se consolida em 1946, podemos observar alguns aspectos interessantes em relação à estrutura corporativa. Enquanto nos anos de 1943 e 1944, a CLT sofreu apenas onze alterações de importância pequena ou relativa, nos anos de 1945 e 1946, este número sobe para vinte e quatro — dezessete só em 1946 —, envolvendo questões fundamentais, como dissídio coletivo, sindicalização rural, controle sobre a organização das entidades e administração do Imposto Sindical. Entre 1946 e 1948, não houve nenhuma alteração, e entre 1949 e 1961, em um período de doze anos, houve apenas quarenta e quatro alterações, sendo que trinta e três não se deram por decretos-leis, isto é, passaram pelo Legislativo.

Isto significa que houve uma intensificação das alterações da legislação sindical no período do ocaso do Estado Novo e reconstrução das instituições democráticas, o que não ocorre nem antes nem depois desse momento, apontando para uma tentativa de alterar o funcionamento da estrutura corporativa, diante do evidente fim do regime autoritário.

Para dar um exemplo das diversas e importantes alterações ocorridas na estrutura corporativa durante o fim do Estado Novo e o processo de institucionalização do regime democrático, inicialmente podemos analisar o decreto-lei nº 9502 de 23 de julho de 1946.

Esse decreto estabelece alterações importantes na CLT, permitindo a profissionalização da gestão e das assessorias sindicais, um funcionamento mais eficaz e compatível com a retomada dos processos democráticos de representação e

²⁰ O Imposto Sindical era pago por todos os membros de cada categoria econômica, sindicalizados ou não. No caso dos empregadores, a importância variava de acordo com o capital registrado da firma ou empresa, sendo que a taxa proporcional era tanto menor quanto maior o capital. Da importância arrecadada pelos sindicatos, recolhida no Banco do Brasil, ia 20% para o Fundo Social Sindical, 20% para as entidades de grau superior, ficando 15 % para as federações e 5% para às respectivas confederações. Cabia à Comissão do Imposto Sindical, presidida pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, a administração do Fundo Social Sindical, que concentrava toda a arrecadação e ficava com os recursos recolhidos dos membros das categorias que não possuíam sindicato, federação ou confederação. Devido a sua importância na estrutura corporativa, principalmente no período democrático, voltaremos a tratar do Imposto Sindical mais adiante.

articulação de interesses, a impossibilidade de vínculo político-partidário das entidades e a impossibilidade de interferência do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio na administração das entidades²¹.

Outro aspecto interessante deste processo de alteração da estrutura corporativa, ocorrido durante o processo de transição para o regime democrático, pode ser percebido em dois decretos-leis que estabeleciam mudanças profundas. Trata-se dos decretos nº 8739 e nº 8740, ambos de 19 de janeiro de 1946.

O decreto nº 8739 criava a Comissão Nacional de Sindicalização, reforçando o caráter colaborador, consultivo e conciliador das classes da estrutura corporativa²², porém transferia as prerrogativas, antes atribuídas ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, para a Comissão Nacional de Sindicalização, criada por esse decreto: as entidades antes *reconhecidas* pelo Ministério passam a ser *filiadas* à esta última.

A Comissão seria composta por cinco representantes, *eleitos*, das confederações nacionais dos empregados (*Seção das Categorias Profissionais*), o mesmo em relação às confederações dos empregadores (*Seção das Categorias Econômicas*) e cinco especialistas em legislação trabalhista, escolhidos pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio. Além disso, a Comissão poderia funcionar com todos seus membros ou por intermédio apenas de *Seções* distintas, deliberando apenas nas matérias de suas respectivas competências.

Por sua vez, o decreto-lei nº 8740 intensificava esta transferência de prerrogativas do Ministério para a Comissão Nacional de Sindicalização. Entre as prerrogativas transferidas por esse decreto estavam a possibilidade de autorizar a filiação das federações às confederações e a criação de federações nacionais ou interestaduais. A Comissão deliberaria também sobre as questões da sindicalização rural.

²¹ O decreto-lei 9502 retira o impedimento à remuneração dos ocupantes de cargos nas entidades sindicais e coloca a necessidade de eleição por escrutínio secreto dos cargos de administração, veda a reeleição de um terço dos membros da diretoria e conselho fiscal das entidades patronais, marca as eleições das novas diretorias das federações, conselhos de representantes das confederações e diretoria das confederações. Por outro lado, dá ao Congresso a prerrogativa de concessão de autorização para filiação ou relação com entidades internacionais, embora o próprio Congresso, através da lei nº 2802 (18/06/56), tenha restabelecido esta prerrogativa ao Presidente Juscelino Kubitschek, que ainda em 1956 autorizou com o decreto nº 40078 a filiação de entidades patronais ao Conselho Interamericano de Comércio e Produção de 1956.

²² Segundo o artigo nº 8739/26 a Comissão Nacional de Sindicalização deveria "[...] incentivar a harmonia entre as classes e a justiça social, contribuindo para a maior aproximação entre empregados e empregadores, e introduzindo práticas conciliatórias que evitem ou reduzam a ocorrência de dissídios, quer coletivos, quer individuais".

Além disso, esse decreto alterava na CLT os seguintes aspectos: *apenas para os empregadores*, o Imposto Sindical passava a ser calculado não mais a partir do capital registrado, mas sim pela importância igual ao montante de Imposto Sindical de cada empregado da empresa, a qual correspondia a um dia de trabalho; acabava a restrição à possibilidade de denominar-se *sindicato*, e de ter as prerrogativas correspondentes, apenas às associações profissionais que exercessem profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial; findava a garantia de investidura sindical à entidade mais representativa; retirava-se a possibilidade de intervenção do Ministério nos sindicatos; não era mais permitida a cassação do sindicato em caso de recusa de cumprimento de ato do Presidente da República; acabava a obrigatoriedade da obediência às normas emanadas das autoridades corporativas e às diretrizes da política econômica ditadas pelo Presidente da República. Por último, foi decretado o fim do artigo 516 da CLT que assegurava a *unicidade sindical*.

Como pode-se observar, com exceção do Imposto Sindical, tais decretos-leis alteraram todos os elementos essenciais da estrutura corporativa até então vigente, estabelecendo mecanismos de controle com a participação dos representantes de empregados e empregadores e fim das formas de intervenção e subordinação política das entidades.

No entanto, apesar de terem sido promulgados, foram logo em seguida suspensos pelo decreto nº 8987/46, sendo somente restabelecida a prorrogação por um ano de poderes das administrações sindicais, em qualquer grau, apenas para que as entidades se adaptassem ao período trienal de mandato, prevista pelo decreto nº 8740.

Isto significa que foram *bem sucedidas* apenas aquelas tentativas de aprimoramento e adequação da estrutura corporativa ao caráter democrático do regime político, que *não alteravam as características fundamentais da estrutura corporativa*.

De qualquer forma, o processo de institucionalização e aprimoramento dessa estrutura continua ocorrendo durante todo o período de 46/64²³.

²³ A Comissão Técnica de Orientação sindical, criada pelo decreto nº 5199 (16/01/43), visando organizar e fortalecer a organização e o "espírito sindical", e a Comissão de Imposto Sindical, criada pela CLT, tiveram sua regulamentação feita durante o governo de Juscelino Kubitschek, através do decreto nº 40401 de 21 de novembro de 1956. Veremos no Capítulo IV um projeto, transformado em lei em 1956, do deputado Nelson Omega, que alterava a forma de cálculo do Imposto Sindical *dos empregadores*, porém atendendo a reivindicações das próprias entidades patronais.

Por sua vez, a Constituição de 1946 apenas estabeleceu a livre associação profissional ou sindical, mantendo a unicidade sindical, cabendo à lei regular o exercício de funções delegadas pelo poder público (art. 159). A CLT foi mantida nos seus princípios fundamentais, embora tenha sofrido as alterações necessárias para sua adequação ao regime político democrático.

Entretanto, o mais interessante é, mais uma vez, a posição das classes dominantes sobre a questão da institucionalização da estrutura corporativa diante da democratização do regime político.

No processo Constituinte de 1946, as entidades patronais paulistas apresentaram algumas sugestões sobre o capítulo da Ordem Econômica e Social, mas "[...] nada tinham a sugerir relativamente à estrutura sindical", assunto pertencente a esse capítulo da Constituição. A justificativa era que "[...] o preceito constitucional contido no projeto atende aos interesses das classes produtoras e aos princípios democráticos" (OESP: 12/04/46).

A ACSP e a FCESP — que atuavam e deliberavam conjuntamente e funcionavam na mesma sede —, ainda que "fiéis ao neo-liberalismo", não colocaram obstáculos nem sugeriram alterações profundas na estrutura corporativa herdada do Estado Novo. Concordavam com a redação da sub-comissão responsável por esse assunto e deixavam às leis ordinárias a regulamentação posterior (OESP: 05/07/46).

Outra forma de analisar a relação entre as frações das classes dominantes e a estrutura corporativa, após a democratização do regime político em 1946, é a análise das reuniões e conferências das "classes produtoras".

O relatório final da II Conferência das Classes Produtoras (Araxá, 1949) — na qual, segundo Brasília Machado Neto,²⁴ "[...] não houve recuo do liberalismo econômico" (FOLHA DA MANHÃ, 12/08/49) —, fez várias referências aos "órgãos técnicos das classes produtoras", que são vinculados às entidades patronais (ARAXÁ: 118; 122; 125), e propôs que as entidades estaduais, através de seus respectivos representantes no Congresso Nacional, articulassem a votação de um "dispositivo legal" que assegurasse "[...] a participação de delegados indicados pelas Classes Produtoras na elaboração e discussão dos tratados, convênios ou acordos de natureza econômica", e também que as "classes produtoras" criassem ou desenvolvessem "[...] seus institutos de pesquisas econômicas, tendo em vista a necessidade de estarem elas técnica e perfeitamente equipadas e aparelhadas para desempenhar a função consultiva e assessora que lhes compete" (ARAXÁ: 120).

²⁴ A atuação deste importante representante do comércio paulista será retomada em outros momentos deste trabalho.

Ainda que em um âmbito mais amplo, não exclusivamente através do que estamos chamando de estrutura corporativa, essas propostas inevitavelmente implicavam na criação de assessorias e institutos de pesquisa, que entre outras coisas, davam subsídios à luta parlamentar. E por implicarem gastos e mobilização de recursos, tendiam a favorecer as entidades sindicais da estrutura corporativa, devido aos recursos obtidos através do Imposto Sindical.

Como foi observado, o Imposto Sindical é de fundamental importância, pois possibilita manter a assessoria técnica e política no processo de articulação dos interesses empresariais. A FCESP, por exemplo, possuía uma extensa organização de acompanhamento do processo legislativo e criou o Instituto de Sociologia e Política em 1952²⁵.

Esta posição favorável à manutenção e ao aprimoramento das entidades da estrutura corporativa manteve-se na I Reunião Plenária das Classes Produtoras, no nível nacional, realizada no Rio de Janeiro em 1957. Nesta oportunidade, a legislação trabalhista e a organização sindical foram objeto de profundos exames, concluindo-se pela conveniência dessa forma de "representação das classes".

O Relatório Final dessa reunião considerava que "[...] a longa experiência da vida associativa [...] demonstra a conveniência da unidade sindical", que "[...] a pluralidade sindical [...] enseja situações anárquicas e estabelece o caos na representação classista", e que "[...] a unidade sindical reflete aspiração do povo brasileiro, até como corolário de sua unidade política". Diante disso, as "classes produtoras" declaravam-se favoráveis à unidade sindical (I REUNIÃO: 09).

E, em relação à autonomia e liberdade sindicais, este mesmo Relatório considerava que "[...] a unidade sindical não se contrapõe à autonomia sindical — sendo indefensável o princípio de que o movimento sindicalista se processe à revelia do Estado"; que "[...] os sindicatos devem atuar livremente, dentro da lei, correspondendo à sua autonomia ampla, responsabilidade também ampla"; que "[...] o sindicato deve receber do Estado, apenas, fiscalização e assistência, mais em caráter de supervisão e estímulo do que ordenação e comando"; e, por fim, "[...] que a lei sindical deve dar suficiente elasticidade ao trabalho das associações sindicais,

²⁵ Esse instituto produzia livros e organizava debates sobre as grandes questões nacionais. Era considerado uma importante arma das "classes produtoras" na "guerra ideológica", criado a partir do desejo de "sobrepôr-se ao fatalismo materialista". Em 1955, na Apresentação do livro *Introdução ao Pensamento Político*, o então presidente da FCESP, Luís Vidigal, critica o "sindicalismo classista, divisionário e inimigo" e defende, em nome das "classes produtoras" — também por ele denominadas "forças conservadoras" — o "sindicalismo de profissões, instrumento de cooperação e harmonia social". Para uma análise da produção ideológica do Instituto de Sociologia e Política, ver GHIRALDELLO (1992).

sem quebra da conceituação que lhes cabe de órgãos com funções delegadas pelo poder público" (I REUNIÃO: 09)²⁶.

Somente no conturbado início dos anos 60 — momento de grandes alterações políticas e acirramento da organização sindical dos trabalhadores da cidade e do campo — é que a II Reunião Plenária das Classes Produtoras, recomenda em relação ao sindicalismo: a pluralidade sindical em todas categorias econômicas e atividades profissionais; o reexame do enquadramento sindical vigente; a eliminação da tutela do Ministério do Trabalho e a atribuição, aos conselhos fiscais das próprias entidades, a fiscalização administrativa. Porém, apesar de propor o fim do Fundo Social Sindical, mantém a defesa do Imposto Sindical, com prestação de contas ao Tribunal de Contas (II REUNIÃO: 04)²⁷.

No caso particular da FCESP entendia-se que, na estrutura corporativa vigente após a democratização do regime político, havia tanto um controle e uma obediência rígida à legislação, quanto uma possibilidade de "adaptação" às realidades de cada sindicato e da própria federação. Por outro lado, reconhecia-se que o Imposto Sindical, previsto em lei, poderia ser administrado como a entidade desejasse. Assim, ainda que os empresários do comércio paulista não aceitassem de bom grado as restrições que a lei implicava, entendiam que esta mesma lei previa o Imposto Sindical, fonte de recursos necessários para o bom desempenho das atividades dos sindicatos²⁸.

Quanto à questão do processo de organização e representação do empresariado, a FCESP considerava que, enquanto a ACSP representava os seus associados, a FCESP representava toda a categoria econômica, "era o representante legítimo da categoria econômica". E além disso, a representação sindical era considerada "muito importante", pois possibilitava postular junto ao governo sobre os dissídios coletivos e a normatização das relações de emprego. A FCESP conclui que sua "representatividade" seria muito maior do que a das entidades civis.

²⁶ Mas, como forma de defender o espaço de atuação política das entidades sindicais, o Relatório declarava que as "classes produtoras" são "[...] favoráveis à ampla autonomia sindical", com apenas um mínimo de interferência do Estado, para preservar "[...] a liberdade e autonomia sindicais", ou seja, garantir a "[...] existência de um estatuto legal de sindicalização que se aproxime o mais possível da realidade nacional" e dê aos sindicatos "[...] ampla autonomia de organização e exercício, e não o tutele de modo coercitivo" (I REUNIÃO: 10).

²⁷ Podemos observar que existe uma certa semelhança entre essas propostas e o conteúdo dos artigos 8739 e 8740 acima comentados. No entanto, aqueles decretos não foram aprovados, nem essas alterações levadas a termo pelas "classes produtoras".

²⁸ Estas e as colocações seguintes têm por referência as declarações de um empresário e alto funcionário da casa — desde a segunda metade dos anos 50 — em entrevista ao autor em 26/07/94, o qual ainda hoje trabalha com assuntos jurídicos e sindicais.

Este é um aspecto importante da avaliação empresarial sobre a estrutura sindical, não só pelo aspecto do Imposto Sindical que a legislação estabelecia, mas também pela forma de regulação da relação entre capital e trabalho.

Outra vantagem atribuída à estrutura corporativa pelos empresários do comércio paulista, filiados à FCESP, em comparação com a ACSP, é que esta era uma "sociedade aberta, eclética", que possuía setores diversos, inclusive industriais, associados a ela, diferente da estrutura sindical que é "fechada" à categoria econômica.

Ainda que não possamos tratar aqui das particularidades da relação entre a FCESP e ACSP, observamos que existe mais uma proximidade e uma complementaridade do que antagonismo entre esses dois tipos de associações de classe²⁹.

Por outro lado, deve-se notar que a manutenção das associações civis de representação das frações das classes dominantes deveu-se tanto à tentativa de resistir à ação reguladora do Estado e manter a autonomia dessas associações, quanto ao fato de que, *internamente, as frações de classe possuíam clivagens de interesse e posicionamentos distintos*, seja em relação à política econômica de Estado, seja em relação à própria estrutura corporativa, questão de extrema importância, mas que transcende os limites deste trabalho³⁰.

Retomando a questão da institucionalização da estrutura corporativa, durante o período democrático de 46/64 continuavam ocorrendo alterações que, de um lado, passavam pelo processo legislativo — ou seja, não mais se tratava somente de decretos-leis impostos pelo Executivo, mas de projetos discutidos e votados pelo Parlamento — e, de outro, visavam aprimorar o funcionamento dessa estrutura, diante das questões colocadas pela vigência de um regime político democrático.

Como vimos em páginas anteriores, dois terços das alterações feitas nas leis, que organizavam a estrutura corporativa, deram-se na forma de projetos de lei, que tratavam de questões como o funcionamento dos órgãos que regulavam e enquadravam os sindicatos, o fim da exigência do atestado de ideologia e até mesmo o Imposto Sindical.

Apenas para exemplificar projetos que envolviam interesses da burguesia e estrutura corporativa no regime político democrático de 46/64, podemos citar a lei n°

²⁹ Essa questão da complementaridade na relação entre as duas entidades do comércio paulista será retomada no Capítulo III.

³⁰ O trabalho de Armando Boito Jr. (1976) sugere a existência destas clivagens no interior da burguesia comercial paulista, no início dos anos 50, em relação à política econômica industrializante.

3265 de 22 de setembro de 1957 que colocava maiores exigências de representatividade para a constituição de federações e impedia que a criação de novas federações implicasse o enfraquecimento das já existentes. Outra lei importante — a qual a FCESP acompanhou e pressionou pela sua aprovação no Congresso — foi a de nº 3022 de 19 de dezembro de 1956 que atendia a vontade das entidades patronais de elevar o Imposto Sindical, de forma que possibilitasse mais recursos para tais entidades realizarem seu trabalho de assessoria e defesa dos interesses dos seus representados, inclusive no próprio processo legislativo.

Em relação à FCESP, observamos a existência de uma complexa e diversificada estrutura de acompanhamento do processo legislativo, nos níveis municipal, estadual e principalmente federal, num processo que se dava desde o momento da proposição dos projetos pelos parlamentares, passando por toda a tramitação, até o resultado final. Durante todo esse percurso, as assessorias da FCESP apresentavam pareceres para a diretoria, que tomava posições em relação aos projetos e exercia diversas formas de pressão³¹.

Enfim, o que se observa é que, desde os primeiros momentos da desarticulação do Estado Novo e da institucionalização do regime político democrático, ocorre uma dinamização da estrutura corporativa. Ou seja, tal estrutura passa a funcionar mais ampla e intensamente na organização da ação política das classes dominantes.

Esse processo pode ser localizado na FCESP. Altos funcionários da FCESP apontaram para o fato de que a democratização do regime político abriu mais espaço para atuação das entidades corporativas³². Outro aspecto foi a duplicação do número de sindicatos da FCESP — tomando-se por referência o número de sindicatos filiados desde sua fundação até o fim do Estado Novo — ocorrida entre 1946 e 1960. Nesse mesmo sentido, Jean-Claude Silberfeld (1988: 19) observa que as reivindicações dos empresários paulistas sobre as questões trabalhistas (legislação trabalhista, salário, indenizações, previdência, descanso remunerado etc.) não obtiveram sucesso frente ao governo antes de 1945. Como veremos no Capítulo IV, o sucesso na alteração da legislação trabalhista foi alcançado após 1946 através da luta parlamentar.

A emergência da estrutura corporativa coincide, após 1930, com a desarticulação dos partidos políticos, o que, como apontam Eli Diniz e Renato Boschi (1991: 23-24), leva algumas análises a considerar que o sucesso de uma

³¹ A lei 3022 e a estrutura de acompanhamento do processo legislativo serão analisados nos Capítulos III e IV.

³² Entrevista ao autor em novembro de 1994.

estava no fracasso da outra ordem, para daí apontar para os limites e para a instabilidade do regime democrático no Brasil.

Não se trata de desconsiderar a existência ou a importância da luta partidária, muito menos de apontar para a existência de uma estrutura estritamente corporativa de representação política, mas sim de considerar que a própria estrutura de representação política por "entidades de classe" então vigente, regulava importante parcela da relação entre estas classes e o Estado, e, como constatamos, não foi abandonada, mas sim defendida e dinamizada pelas classes dominantes no período de 46/64.

Portanto, não existe uma dicotomia entre as formas partidária e corporativa de representação e ação política. Por outro lado, não há uma possível tensão entre corporativismo e democracia, a qual seria responsável pela instabilidade política dos regimes políticos no Brasil. Mesmo nas democracias avançadas não existe necessariamente tal tensão entre corporativismo e sistema partidário pluralista e democracia. Além disso, seria exatamente esta convivência que teria garantido a consolidação da democracia e a estratégia de acumulação flexível (DINIZ e BOSCHI, 1991: 24)³³.

Embora nem sempre a forma de corporativismo existente nas democracias avançadas corresponda àquela que caracteriza o caso brasileiro, observa-se que a estrutura corporativa tem papel importante na garantia da reprodução do regime político democrático, num contexto de mudanças políticas e econômicas.

No Brasil, o corporativismo favoreceu a industrialização substitutiva e a constituição de um parque industrial diversificado e complexo, através de um "padrão de favorecimento diferenciado de graus e sub-setores econômicos [...]", e possibilitou "[...] a criação de núcleos de interesses arraigados, desta forma obstruindo a emergência de estratégias alternativas, como, por exemplo, a adoção de uma via de industrialização orientada para as exportações" (DINIZ e BOSCHI, 1991: 26).

A própria longevidade da estrutura corporativa no Brasil mostra que não faz sentido esta dicotomia, a despeito das alterações nas formas de acumulação (industrialização) e no regime político, o que contradiz a sua vinculação exclusiva com a ordem autoritária e/ou conservadora. E foi esta "adaptabilidade" da estrutura

³³ Considerando, em primeiro lugar, o caráter diferenciado — observado por Offe (1984) e comentado acima — do processo de representação de interesses das classes sociais e, em segundo lugar, que a democracia é uma forma de dominação burguesa, o fundamental é inexistência de tal tensão entre o corporativismo e os interesses fundamentais das classes dominantes, já que a relação entre as classes dominadas e tal forma de representação se dá no quadro da dominação de classe, e portanto, dificilmente deixará de apresentar algum tipo de tensão.

corporativa, que ora avança, ora cede espaço no processo de representação política para outros tipos de instituições, que rompeu com possível rigidez e lhe garantiu a subsistência (DINIZ e BOSCHI, 1991: 24-25).

Ainda que mereça uma pesquisa mais acurada, o exemplo das democracias avançadas e em desenvolvimento é bastante interessante para analisar a questão do corporativismo na democracia de 46/64, pois aponta para o fato — constatado em nossa pesquisa em relação à FCESP — de que a democratização do regime político permitiu um melhor funcionamento da estrutura corporativa, que passou a ter maior capacidade efetiva de influenciar o processo político e, portanto, representar e organizar interesses, e principalmente, a *possibilidade de atuar na luta parlamentar*.

3. O PARLAMENTO NO BRASIL DE 1946/1964

A Ciência Política no Brasil ainda está por realizar uma análise mais profunda e ampla do papel, do funcionamento e das particularidades do Legislativo na história do país. Além do tratamento descritivo/quantitativo da história do Legislativo, necessário para permitir maior solidez às inferências, ser ainda insuficiente, os estudos sobre as relações entre as classes sociais e Legislativo no Brasil ainda são escassos. Persiste a existência de uma "lacuna empírica", analítica e teórica, e a necessidade de uma "sociologia política" das experiências — nos níveis federal e estadual — do poder Legislativo no Brasil³⁴.

Além disso, ainda está por ser estudado o papel que ocupou o Parlamento no processo de definição das políticas econômicas governamentais e na definição da estrutura da sociedade capitalista brasileira no seu processo de industrialização. Isso permitiria compreender melhor a relação entre desenvolvimento econômico e formação social e política no Brasil, principalmente no que diz respeito às formas democráticas de consolidação da dominação e do poder burgueses — ou seja, a *revolução burguesa* no Brasil —, e as particularidades de seu funcionamento institucional.

³⁴ Isto não significa desmerecer trabalhos como os de Maria I. V. de Carvalho (1977), de Clóvis Brigagão (1971) e de Sérgio Abranches (1973) — que desenvolvem uma discussão sobre a relação entre Legislativo e desenvolvimento econômico —, entre outros. Maria Antonieta Leopoldi (1992: 78), ao analisar o processo de decisão sobre certas políticas estratégicas, faz questão de apontar para a importância do Parlamento na definição das políticas econômicas no período de 46/64, ressaltando, porém, a carência de estudos sobre este processo.

Apenas como sinal da importância dessa questão, podemos citar o processo de criação do Ministério da Indústria e do Comércio em 1965, que se iniciou e se resolveu no interior do Congresso Nacional, sendo que o projeto inicial foi uma resposta à reivindicação das "classes produtoras", que pretendiam criar um super-ministério que controlasse toda a economia e as empresas estatais³⁵.

Por outro lado, a análise do Parlamento não pode deter-se na sua caracterização, positiva ou negativa, nem na mera constatação da sua presença institucional no processo político. Parece mais interessante analisar seu funcionamento concreto e apreender elementos que contribuam para a compreensão do papel desta instituição na sociedade capitalista brasileira de 46/64.

Diante da amplitude de um estudo que cumpra tal tarefa e dos limites dos nossos objetivos, procuraremos apenas levar em conta as características dos Parlamentos nas modernas sociedades capitalistas democráticas e as especificidades da experiência brasileira de 46/64, em especial aquela que diz respeito à relação entre o Poder Legislativo Federal e o processo de representação dos interesses das classes dominantes através da estrutura corporativa.

Em primeiro lugar, consideraremos o arcabouço constitucional que estabelece as condições de funcionamento do Parlamento. Evitando a mera observação dos aspectos jurídicos, buscaremos situar as prerrogativas obtidas por esta instituição no processo político da Constituinte e na própria Constituição de 1946.

Em seguida, analisaremos o papel do Parlamento no arranjo político-institucional pós-46 em torno dos seguintes aspectos: 1) as implicações do processo legislativo no ordenamento político, e a relação com o Executivo, enquanto dimensão do processo decisório das políticas de Estado; 2) a importância do Parlamento enquanto cenário de articulação dos interesses das classes dominantes; e, por fim, 3) as características da relação entre estrutura corporativa e Parlamento, na representação desses interesses.

4. O PARLAMENTO E O ORDENAMENTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DE 1946/1964

A Constituição de 1946 pode ser analisada como um dos espaços em que se dá a luta de classes na sociedade capitalista brasileira, em torno de uma redefinição

³⁵ Esta questão será discutida no Capítulo IV.

— democrática — das bases da regulação da política e da economia do país, depois de quinze anos de instabilidade político-institucional e oito anos de regime autoritário.

Tal Constituição pode, então, ser pensada enquanto um conjunto de regras pertinentes às relações das frações das classes dominantes entre si e com o Estado, como um todo, e com o Parlamento, em particular, no contexto de um regime político democrático. Essas regras fixavam, de um lado, o espaço formal de ação dessas classes no Parlamento, e de outro, formas de subordinação política e econômica das classes dominadas (PEREIRA, 1964: 13)³⁶.

Desde 1945, as classes dominantes articulavam-se para garantir seus representantes na Constituinte, sendo que a lei eleitoral de 26 de maio desse mesmo ano favorecia a organização partidária dos grupos economicamente poderosos. Os programas dos partidos eram bastante semelhantes, o que de certa forma possibilitava a presença tanto de elementos progressistas quanto de conservadores sob uma mesma legenda, mas com predominância destes. Os eleitores, por sua vez, escolhiam seus representantes com muito pouca autonomia devido ao controle dos meios de comunicação e à forte influência dos grupos econômicos regionais (PEREIRA, 1964: 24 e ss.)³⁷.

Desta forma, as classes dominantes procuraram, com êxito, garantir, na Constituição de 1946, a defesa de seus interesses fundamentais e também as formas institucionais de representação política que lhes eram mais favoráveis, como exemplifica a própria manutenção da estrutura corporativa, anteriormente analisada.

A definição da política tributária no capítulo da Ordem Econômica e Social é outro exemplo da estrutura montada para garantir os interesses das classes dominantes no processo constituinte, já que essa política as favorecia e obstaculizava as tentativas de garantia de alguns benefícios para as classes dominadas³⁸.

³⁶ Osny Duarte Pereira aponta para os mecanismos contidos na Constituição que permitiam inviabilizar, sem grande esforço, o andamento de projetos de lei que não fossem interessantes para as classes dominantes, através de formas de retardar e obstaculizar o percurso dos projetos nas comissões do Congresso Nacional (1964: 125). Assim, o Parlamento, desde o processo Constituinte, implicava em uma das formas institucionais da dominação burguesa, agora sob um regime político democrático. Retomaremos mais adiante esta questão da morosidade do Legislativo.

³⁷ Gabriel Cohn afirma que os setores conservadores, receosos das mobilizações populares que se deram em torno do processo constituinte, tinham posições mais delineadas, e, diante do despreparo dos demais grupos, conseguiram implementar suas proposições (1968: 79-80).

³⁸ Esta questão é importante pois a partir disto pode-se relativizar a posição de entidades como a FCESP que nos anos 50 eram contrárias a privilégios tributários para qualquer grupo ou setor. A

Assim, além do fato de ser um momento privilegiado para perceber "os interesses sociais na determinação da forma do Estado e dos rumos da industrialização" (DRAIBE, 1985: 55), observa-se que a Constituição de 1946 organizou e criou formas de articulação desses interesses em um arcabouço característico dos regimes políticos democráticos, no qual o Parlamento tende a ocupar um papel fundamental, enquanto cenário importante do processo decisório para as classes dominantes, num contexto de democratização e avanço da industrialização.

Na definição desse arcabouço, a relação entre Executivo e Legislativo possui importância fundamental, e desde o início do processo constituinte, deu-se em torno da manutenção do sistema presidencialista de governo (DRAIBE, 1985: 325). Frente a isso, coloca-se a necessidade de pensarmos qual o papel que a Constituição de 1946 teria reservado ao Parlamento no processo decisório.

Ainda que não fosse um instrumento de grande importância na definição da política econômica, o Parlamento possuía formas de controle sobre o orçamento e alocação de verbas³⁹. Por outro lado, a Constituição de 1946 possibilitou que o Parlamento se constituísse em um importante cenário de negociação da implementação dos programas do Executivo (DRAIBE, 1985: 347 e ss.).

Assim, dentro de certos limites, tais "controles políticos" (DRAIBE, 1985: 349) colocavam o Parlamento como cenário de grande importância no funcionamento da sociedade capitalista, no momento em que se consolidava a industrialização pesada, envolvendo, conseqüentemente, os interesses e a ação política das classes dominantes⁴⁰.

No processo de definição da política de Estado durante o período de 46/64, diversas questões de fundamental importância foram discutidas e decididas no

Constituição de 1946 já estabelecera de antemão, segundo Pereira, a garantia dos interesses das classes dominantes no aspecto tributário (PEREIRA, 1964: 92 ss.).

³⁹ Sônia Draibe (1985: 348) afirma que este tipo de controle, estabelecido pela Constituição de 1946, possibilitou ao Parlamento utilizar formas de barganha e de clientelismo como importante instrumento de poder político. Mas deve-se tomar cuidado com a tendência de se associar tal aspecto a um caráter intrínseco ao Parlamento, como veremos mais adiante.

⁴⁰ Segundo Draibe (1985: 349), esses controles não implicavam "numa efetiva *participação* do órgão legislativo na avaliação da probidade da administração ou dos planos econômicos do governo" (grifos nossos). Como veremos, isto não permite a atribuição de inépcia ou imobilismo ao Legislativo, e exige que se considere tal aspecto como uma das características do funcionamento do Parlamento no regime político de 46/64. Por outro lado, a questão da "*participação*" do Parlamento no processo decisório pode ser encarada de outra forma, como veremos a seguir.

Parlamento, citando por exemplo a questão da política do petróleo e o processo de criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico⁴¹.

A criação de órgãos de regulação do crédito, a institucionalização das sociedades por ações e do mercado de capital ou a criação de um banco estatal de investimentos, são exemplos de "conflitos intercapitalistas", cujas "formas de equacionamento objetivo [...] 'passam' por dentro da estrutura estatal e se tornam presentes na própria natureza dos órgãos de regulação" (DRAIBE: 1985, 48 e ss.). E o que observamos é que várias dessas questões eram discutidas também no Parlamento, antes de se definirem.

Se esses conflitos são importantes para se compreender a luta de classes subjacente à ação do Estado intervencionista, o Parlamento, assim como a ação corporativa no processo legislativo e político parlamentar⁴², pode ser considerado como um cenário importante de articulação desses conflitos, que envolviam as frações e classes sociais e a burocracia de Estado.

O conteúdo das políticas econômicas se definia na própria luta política e apenas estava previamente determinado que o Estado estabeleceria quais os órgãos responsáveis por uma dada política, sendo que esta poderia até constituir-se em um processo de não-decisão, como veremos mais adiante. Isto era também uma forma de expressão e *solução* dos conflitos interclasses e entre classes e burocracia (DRAIBE, 1985).

Sendo assim, enquanto ramo do aparelho do Estado democrático e uma das "estruturas materiais tipicamente capitalista" (DRAIBE, 1985), o Parlamento de 46/64 tanto possuía poder político, quanto era uma instituição importante no processo de consolidação da industrialização pesada.

As atribuições de lentidão e baixa *produtividade* do Parlamento — baixo número de projetos analisados pelo Congresso Nacional que tinham resultado diferente do arquivamento definitivo — devem ser no mínimo relativizadas. Na

⁴¹ Cohn (1968: 127 e ss.) mostra a dinâmica da luta parlamentar como uma das dimensões fundamentais do processo de criação da Petrobrás. E como apontou Luciano Martins (1976: 382-389), não somente a aprovação da Mensagem Presidencial que criava o BNDE como a autorização e a decisão sobre aspectos importantes do funcionamento desse banco foram discutidos e negociados com Legislativo.

⁴² Podemos observar que todas essas questões estavam sendo debatidas pela FCESP no período pesquisado. Além disso, a própria estrutura corporativa era objeto de luta parlamentar, como exemplifica o projeto, do deputado Nelson Omegna, que revisava a questão da contribuição sindical, permitindo aumentar os recursos das entidades sindicais *patronais*, e que foi apoiado pelas federações, a exemplo da FCESP. Retomaremos esta discussão no Capítulo IV.

verdade, isto resulta da forma como foram conduzidos os projetos políticos e resolvidos os conflitos entre as diversas forças sociais em disputa⁴³.

Assim, parece-nos mais interessante analisar como se dá a atuação dos grupos de interesse — a capacidade e o grau de envolvimento destes agentes em fazer valer suas propostas e interesses — através de seus instrumentos de ação política, na relação entre Executivo e Legislativo.

Apesar da ocorrência de conflitos e divergências, os quatro maiores partidos — PSD, PTB, UDN e PSP — tenderam a apoiar as proposições mais importantes do governo Kubitschek. Assim, podemos descartar a idéia do Legislativo como mero obstáculo, seja frente ao Executivo, seja frente ao *desenvolvimento*. As questões eram resolvidas politicamente pelos partidos e suas respectivas facções, e, em geral, tendiam a estabelecer um consenso e a apoiar as propostas de Kubitschek (CARVALHO: 1977).

Por outro lado, alguns processos não avançaram nem se resolveram no Legislativo, exatamente devido à forma como foi conduzida a discussão pelo próprio Executivo. Este é o caso da proposta de reforma bancária enviada ao Congresso pelo Executivo, na qual estava incluída a criação de um Banco Central que regularia a moeda e o crédito (DRAIBE, 1985: 165 e ss.). Dessa forma, parte da inépcia do Legislativo deve-se aos problemas ocorridos no próprio Executivo — presidência ou órgãos decisórios⁴⁴.

A questão da *participação* do Parlamento na definição da política econômica, ou a atribuição de inépcia ou ineficácia aos legislativos de diversas regiões do mundo, decorre em parte de uma comparação apressada com um "modelo

⁴³ Isto foi constatado na pesquisa dos projetos que envolviam os interesses dos comerciantes paulistas organizados na FCESP (Capítulo IV). Clóvis Brigagão (1971) fez uma análise da "produção" do Legislativo, mas restringiu-se a uma quantificação com pouca análise do conteúdo das leis aprovadas e sem maiores referências ao ordenamento político vigente. Dificilmente a simples consideração da produção de leis poderia, como pensa esse autor, "[...] refletir determinada performance política do Estado brasileiro, mais especificamente de um de seus centros — o Poder Legislativo —, bem como da relação entre este e o Executivo" (BRIGAGÃO, 1971: 8). Tal procedimento implica em superestimar a análise quantitativa e desprezar a relação fundamental entre as classes sociais e o Estado. Além disso, ao considerar o período de 1959 a 1966 o autor deu pouca importância à crise política e à mudança ocorrida no caráter do regime político neste período, e suas respectivas conseqüências sobre o poder Legislativo e sua "produção".

⁴⁴ Interessante notar que a imprensa que denuncia a inépcia do Executivo na mobilização dos parlamentares foi a *Revista do Comércio* de março de 1948, publicação da Confederação Nacional do Comércio, CNC (DRAIBE, 1985: 166). Sônia Draibe coloca como outros exemplos desta "paralisa" do Executivo a implementação do Plano Salte e o projeto de reforma agrária.

super idealizado", pois o fato de diferenciar-se de sistemas como o americano e o inglês não significa ausência de função decisória (MEZEY, 1975: 43 e ss.)⁴⁵.

Podemos perceber também que a idéia da existência de uma tensão entre Executivo "urbano-industrial-modernizador" e Legislativo "rural-agrário-conservador" não é a mais eficaz na análise do Parlamento brasileiro de 46/64. Além de apontar para os limites dessa perspectiva⁴⁶, Wanderley Guilherme dos Santos (1986) observa a falta de comprovação empírica desta constatação. Para Santos (1986), este tipo de análise teria inclusive custado caro aos próprios Presidentes da República João Goulart e Jânio Quadros, quando da articulação política de seus projetos e programas.

Para Sérgio Abranches, "o poder do Congresso se manifestou, no Brasil, mais pelo que impediu que fosse feito do que pelo que efetivamente fez". Mas acrescenta que o processo de veto no Legislativo tem que ser pensado a partir dos conflitos subjacentes ao arranjo político vigente, pois esse poder de veto deve-se a presença de forças políticas poderosas no Congresso: "Assim, o Legislativo, através de sua ação obstrutiva, definiu os *parâmetros institucionais dentro dos quais o Executivo poderia planejar o desenvolvimento econômico do país*" (ABRANCHES, 1973: 75; grifos meus).

Abranches (1973: 68 e ss.) critica a idéia de que o Legislativo teria um papel irrelevante ou obstaculizador na política e no desenvolvimento econômico no Brasil de 46/64. Mas, ao contrário de abandonar por completo tal perspectiva, busca as verdadeiras razões que fazem do Legislativo uma instituição *conservadora* — "negativamente" associada ao "desenvolvimento nacional", um "obstáculo institucional ao desenvolvimento", genericamente definido, mas associado à industrialização e urbanização — em conflito com a postura *reformista*⁴⁷. O caráter

⁴⁵ Mezey afirma que a avaliação do poder decisório de um Legislativo requer: 1) estabelecer um conceito de como os legislativos podem relacionar-se com o processo decisório; 2) uma "explicitação do processo decisório suficientemente detalhada, de sorte a proporcionar um inventário das categorias de comportamento que possam ser utilizadas para determinar se o Legislativo está ou não participando da função decisória e, em caso afirmativo, até que ponto". O autor acrescenta que em sistemas sociais em desenvolvimento os Legislativos também podem ter a importante função de recrutamento de elites políticas (1976: 45-46).

⁴⁶ Wanderley Guilherme dos Santos aponta que esta idéia faz parte de um modelo de análise do processo político brasileiro posterior a 1946, que identifica no conflito entre as massas urbanas, desorganizadas e subordinadas aos líderes populistas, e a "antiga estrutura de poder", que ainda controlava o Estado, a causa da inadequação e dos impasses que caracterizavam a ordem política democrática pós-46. Segundo esse autor, tal modelo pode ser eficaz na análise das "variáveis macroeconômicas e macro-sociais", mas não o é nas suas "inferências políticas" (1986: 18 e ss.).

⁴⁷ Abranches entende como "conservadora" aquela "área de igualdade" voltada para a manutenção do *status quo*, enquanto um dado "equilíbrio de forças" de um dado "pacto de dominação"; "reformista" seria a posição voltada para a transformação deste equilíbrio de forças vigente. O autor, embora não apresente maiores comprovações, considera que havia uma super-representação

conservador do Legislativo deveria, então, ser pensado a partir das necessidades de um "sistema de dominação".

Enquanto Abranches parte da idéia de que os setores ligados a atividades urbano-industriais estavam necessariamente associados ao desenvolvimento industrial, Armando Boito Jr. (1976 e 1982) mostra como os setores da burguesia comercial "compradora" (importadores e exportadores) associavam-se "negativamente" — usando uma expressão de Abranches — à industrialização, e como os setores ruralistas estavam exatamente associados à burguesia industrial no projeto de industrialização do país⁴⁸.

Assim, ao retomar, ainda que de forma crítica, a idéia de que o Parlamento era conservador ou obstaculizador do desenvolvimento, e de que o Executivo era industrializante e promotor do desenvolvimento, Abranches tendeu a considerar como um atributo desses poderes algo que, na verdade, não era mais do que uma situação dada conjuntamente, no embate dos interesses organizados. Desta forma, o autor excluiu a possibilidade de pensarmos a existência de setores "conservadores" no Executivo e "progressistas" no Legislativo⁴⁹.

Abranches ressalva que esta ação "impeditiva" do *desenvolvimento* e esta compensação do desequilíbrio entre os setores sociais representados no Executivo e no Legislativo — explicada a partir das desigualdades eleitorais da representação das forças sociais urbano-progressistas e agrário-conservadoras nos dois poderes (FURTADO: 1973) —, devem-se a fatores "exógenos", a saber: a dinâmica da *aliança de poder* subjacente à ordem vigente pós-46, que não só deveria garantir um espaço de representação política das forças *conservadoras*, como também possibilitar o crescimento da representação *reformista* no próprio Legislativo. A atuação do Legislativo — a partir deste "sistema de dominação" — consubstanciaria e disciplinaria os conflitos entre *conservadores* e *reformistas*, oscilando "[...] sempre, entre o conflito e a conciliação, sem contudo deixar de ser em qualquer momento conservadora" (1973: 70).

dos grupos "oligárquicos", "tradicionais", na Câmara, enquanto que a representação no Senado seria mais equilibrada (1973: 70-71).

⁴⁸ Boito Jr. (1976) aponta para existência de posições diversas em relação à industrialização mesmo no interior da burguesia comercial. E como veremos no Capítulo III, os setores da burguesia comercial, organizada na FCESP tinham uma posição mais favorável à industrialização e acompanhavam de perto o processo legislativo.

⁴⁹ A análise do trabalho de Abranches ganha mais interesse se considerarmos que suas conclusões foram adotadas em trabalhos como, por exemplo, o de Celso Lafer (1978) sobre o sistema político brasileiro.

O argumento de que existia um sistema de dominação é interessante, porém não para fazer uma revisão crítica da dicotomia entre Legislativo conservador e Executivo modernizante, mas sim para pensar em termos de relações entre um dado ordenamento político e as classes sociais em luta, as quais podem fazer uso deste ou daquele poder para efetivar seus interesses no processo conflituoso que caracteriza o *bloco no poder* (POULANTZAS) então vigente.

Abranches tem razão ao afirmar que existia um sistema de equilíbrio das forças sociais — ou como diz o autor, "áreas de igualdade" — na relação entre Executivo e Legislativo, o qual teria uma função importante na manutenção do "sistema de dominação". Mas atribui àquele sistema uma racionalidade na divisão do poder das forças sociais pelos poderes constituídos que não parece corresponder à dinâmica das ações políticas das frações da classe dominante. O autor entende que "Para equilibrar as probabilidades de implementação de decisões, torna-se necessário um mecanismo de vigilância, que assegure aos conservadores, incorporados à aliança de poder que sustenta o sistema de dominação, que não serão fraudados pelo núcleo mais conservador do pacto" (1973: 70).

Mas a idéia de *crise de hegemonia* utilizada por Abranches não nos permite pensar numa divisão das forças componentes da coalizão de forças dominantes entre os poderes. Ou seja, este caráter não-hegemônico se manifestava na distinção entre, de um lado, Executivo "progressista" e, de outro Legislativo "conservador", ou a disputa entre esses dois setores se dava igualmente nos dois poderes? Se o próprio Abranches considera, de certa forma, a importância do Legislativo como elemento de composição do Executivo — parlamentares que se tornavam ministros — porque então essa disputa se recortaria exatamente entre Legislativo e Executivo?

Se, como afirma Abranches, o Legislativo é importante para a definição de um plano voltado para o desenvolvimento, por que somente as forças interessadas em obstaculizar este processo procurariam se fazer representar no Congresso ⁵⁰?

Inclusive, há que se considerar que o Parlamento não pode ser, tão facilmente como os cargos do Executivo e da burocracia de Estado, dividido, loteado, entre as forças que compunham o bloco no poder. E, caso houvesse uma supremacia das forças "negativamente" ligadas ao desenvolvimento, isto não poderia decorrer de um acordo entre essas forças, mas sim do jogo político.

Assim, a posição das forças sociais em relação à industrialização possui uma dinâmica que não pode ser apreendida sem romper com esta dicotomia, dado que as

⁵⁰ Durante a pesquisa sobre a luta parlamentar da FCESP nos documentos do Congresso Nacional, encontramos diversos sinais de que as entidades sindicais dos empresários industriais (FIESP e CNI) também buscavam atuar no Parlamento.

forças pró e contra a industrialização utilizavam todos os espaços possíveis, sendo que a concentração de uma ou outra posição neste ou naquele poder é dada conjunturalmente, e não como uma característica intrínseca do regime político ou do "sistema de dominação". Estes exigiam, como condição de seu funcionamento, a existência do Legislativo com papel e funções relevantes, mas isto não significa tendência a ser ocupado primordialmente por esta ou aquela posição ou força social⁵¹.

Acreditamos que, na verdade, o Legislativo de 46/64 era um dos espaços de ocorrência da luta política entre as classes dominantes no regime político *democrático* — portanto, uma luta da qual não estavam excluídas as classes dominadas — e que se caracterizava como um cenário do processo decisório relativo à política econômica de desenvolvimento industrial, sem uma tendência geral *intrínseca* a esta ou aquela posição frente a esse desenvolvimento.

Para desenvolvermos nossa posição tomaremos o próprio exemplo que Abranches considera para comprovar sua análise: a questão da política cambial. O autor entende que o Executivo queria fazer uma reforma cambial voltada para o "desenvolvimento nacional", mas como esta prejudicava setores "tradicionais", encontrava a resistência do Legislativo, permanecendo a situação como estava. Mesmo assim, o Executivo teria conseguido implementar uma reforma cambial, que se consolida na Instrução nº 70 da SUMOC de 09 de outubro de 1953, "retirada a duras penas do Congresso". As limitações colocadas pelo Legislativo contribuíram para acentuar as distorções da política cambial e a dificuldade de planejamento. A mesma dificuldade o Executivo teria enfrentado em relação à política tributária (ABRANCHES, 1973: 78 e ss.).

Deixando de lado a análise dos objetivos e das conseqüências dessa reforma cambial, podemos observar que, em primeiro lugar, a reforma foi votada e aprovada no Congresso, e, em segundo lugar, não é possível pensar em uma oposição monolítica do Parlamento a esta política do Executivo.

E ainda que a reforma cambial tivesse uma tendência a favorecer a indústria ao dificultar as importações, observa-se que o prejuízo causado aos importadores não provocou grandes reações do conjunto das classes dominantes, já que aqueles eram vistos como um setor "alienígena" e responsável pela elevação do custo de

⁵¹ Podemos aqui recorrer às observações de Maria do Carmo C. de Souza (1990: 161) de que, principalmente nos anos 60, ocorre no Legislativo uma crescente representação "urbano-reformista", processo que não teria ocorrido com o Executivo. Wanderley Guilherme dos Santos, além de apontar para a falta de comprovação empírica do caráter conservador do Legislativo, aponta para o mesmo problema em relação ao caráter progressista do Executivo; além disso, Santos destaca que não existe uma correspondência entre as coalizões internas e externas ao Legislativo (1986: 18).

vida, e a queda nas exportações — que prejudicaria os setores "tradicionais" — devia-se ao declínio do comércio internacional (SOCHACZEWSKI, 1993: 83 e 85).

Por outro lado, a Instrução nº 70, tanto desagradou o setor industrial, devido à elevação dos custos causados pela desvalorização cambial, quanto causou certa euforia entre os setores exportadores de café, ainda que eles fossem frustrados posteriormente (VIANNA, 1989: 149). Enfim, não é possível pensar em uma dicotomia entre setores *tradicionais* contrários e setores *progressistas* favoráveis à reforma.

E se houve oposição às medidas, houve também apoio ao Ministro da Fazenda, Oswaldo Aranha, e pouca reação por parte das frações das classes dominantes⁵². Posteriormente, parece ter havido uma aglutinação das classes dominantes em oposição à Instrução 70, diante do descontentamento geral — e não apenas deste ou daquele setor — frente às medidas cambiais do governo Vargas⁵³.

Ao argumentar que a forma mais burocratizada de condução da política cambial através da CACEX e da SUMOC devia-se à "resistência" do Legislativo, Abranches desconsidera a possibilidade de pressões internas dos setores "tradicionais" sobre a própria burocracia, os Ministros e o Presidente.

Abranches parece considerar o Executivo como o portador de uma racionalidade administrativa eficaz e isenta de interesses particulares, movido apenas pelos interesses gerais do desenvolvimento nacional, dado que o autor chega a atribuir aos óbices colocados pelo Legislativo — que estaria perpassado por

⁵² Diretores da FCESP, em reunião pouco mais de um mês após a implementação da Instrução nº 70, fazem referência a um encontro com "um certo deputado" — cujo nome não é revelado —, que teria sido o único a se contrapor à Instrução nº 70. Tal deputado teria responsabilizado as próprias "classes", dado que apoiaram o Ministro da Fazenda quando este baixou a Instrução nº 70, na sua opinião ilegal. Na mesma oportunidade, outro diretor comenta encontro com Senador Alencastro Guimarães, o qual atribuía ao "alheamento" das "classes produtoras" a aprovação de muitas leis no Congresso, dando vários exemplos disto, e que algumas vezes teria sido tachado pelos próprios colegas de "ser mais realista que o rei", por defender interesses de setores que não se faziam representar na Câmara (62ª ARD - 23/11/53).

⁵³ Em outubro de 1955 — portanto, após a crise de 1953-1954 —, um diretor da FCESP comentou sobre uma reunião ocorrida com representantes das "classes produtoras" paulistas, na Federação da Agricultura do Estado de São Paulo — FARESP —, quando se observou que essas "classes", na sua totalidade, firmaram um ponto de vista único quanto à decisão do Presidente da República, Café Filho, de submeter ao Congresso outra reforma cambial. Criticou-se a Instrução 70, "[...] que tanto mal tem causado ao país, e lembrou-se das esperanças que São Paulo colocava nesta reforma". O diretor acrescentou que, mesmo reconhecendo que os interesses das "classes produtoras" são por vezes antagônicos, no que tange à reforma cambial, "[...] comércio indústria e lavoura sempre estão unidos", e que, além disso, "[...] os presentes se sentiram empolgados pela união dos pontos de vista e pelo reaparecimento daquele espírito paulista de reivindicações e de pouca sujeição a medidas bruscas, tomadas contra os interesses de São Paulo" (51ª ARD - 10/10/55).

conflitos e tendências conservadoras — o inchaço e o aumento dos custos operacionais da burocracia (1973: 81)⁵⁴.

Dessa forma, ao assumir a perspectiva do Executivo como agente das "reformas" e do "desenvolvimento", o autor parte da idéia de que a política por ele adotada era a melhor e mais adequada. E caso assim o fosse, o fato é que esta não parecia ser a opinião dos diversos setores das classes dominantes. O que pode ter ocorrido é que o Executivo não fora capaz ou não tivera condições de — na sua relação com o Legislativo — articular e implementar seus projetos, dado que se trata de um regime democrático no qual o Parlamento existe e atua sobre a relação entre classes sociais e Estado, no processo decisório.

Nesse sentido, parece ser mais interessante analisar a questão do Legislativo na sua relação com as classes dominantes.

5. PARLAMENTO E CLASSES DOMINANTES

A participação das frações da classe dominante no processo legislativo ocorre já na Primeira República (GOMES, 1979) e com mais intensidade na democracia de 46. Isto significa que o Parlamento, quando estava em funcionamento, era um importante espaço de ação política das classes dominantes, onde diversas questões de interesse dessas classes estavam em jogo. Isso exigia sua organização para a *luta parlamentar* — entendida aqui como a luta política por interesses sociais que tem como cenário e meio principais o Parlamento e os parlamentares⁵⁵.

Angela Gomes (1979: 307) constata, a partir de um trabalho de Wanderley Guilherme dos Santos (1978: 112), que na Primeira República, as frações de classe dominantes tenderam mais a limitar-se ao exercício de seu "poder de veto", do que ao desenvolvimento de seu "poder de iniciativa".

Observamos que o mesmo processo ocorre no período 46/64, como mostra o caso da fração comercial paulista. Assim, estas colocações são interessantes para

⁵⁴ O fracasso da política cambial de Vargas contribuiu para o agravamento da crise que desemboca na sua deposição e suicídio em 1954 (VIANNA, 1989: 149-150). E, dificilmente, poderemos atribuir tal fracasso às "resistências" do Legislativo.

⁵⁵ Sônia Draibe cita um processo de luta parlamentar da "burguesia cafeeira" no final dos anos 40 (1985: 288 e ss.). E como mostra o caso da FCESP, a fração comercial possuía uma atuação intensa na luta parlamentar.

pensarmos a dificuldade de se trabalhar com o processo de articulação dos interesses das frações dominantes tendo como base suas próprias iniciativas, dado que sua atuação era mais de defesa do que de ataque⁵⁶. Disto decorre a tendência das entidades representativas das classes dominantes apenas resistir às ameaças aos seus interesses consolidados, reduzir os custos dos projetos e leis em votação ou limitar a interferência indesejável do Estado em seus negócios.

Nesse sentido é que Angela Gomes (1979: 309) coloca que os parâmetros, dentro dos quais o Estado se encontra frente a uma dada questão, acabam estabelecendo os limites da ação política das frações, que, na Primeira República tendiam a se restringir a duas posições básicas: minimizar os custos econômicos da aplicação das leis (sociais, no caso a que se refere Gomes), e reduzir a margem de interferência do Estado no funcionamento das empresas privadas. Essas posturas repetir-se-ão na democracia de 46/64⁵⁷.

As formas de luta parlamentar das classes dominantes se davam desde através de pressões diretas e não-oficiais nos órgãos governamentais, em especial nas comissões da Câmara dos Deputados, até a influência junto aos órgãos responsáveis pela regulamentação das leis sancionadas. Esta ação se inicia já nas primeiras movimentações na Câmara, antes mesmo do projeto ter sido definido, podendo ir até o pedido de reforma de leis já votadas e regulamentadas (GOMES, 1979: 165 e ss.)⁵⁸.

Esses procedimentos, em geral, eram reforçados por notas nos jornais e órgãos comunicativos das entidades, visando criar uma espécie de campanha e formação da opinião pública, o que se constituía enquanto um elemento a mais no processo de pressão política no processo decisório. Outra prática adotada era o convite a políticos para que participassem das reuniões da entidades de classe, com o

⁵⁶ Essa constatação é feita por um diretor e ex-presidente da FCESP, em entrevista ao autor. Sobre isto, ver discussão sobre o projeto de Lucros Extraordinários no Capítulo IV.

⁵⁷ Outra observação de Angela Gomes (1979: 308) também é bastante interessante: a natureza da questão da legislação que regulava as relações entre capital e trabalho, permite compreender por que a burguesia não utilizava seu "poder de iniciativa", limitando-se a reações, seja às demandas das classes trabalhadoras, seja ao controle excessivo pelo Estado. Pode-se entender também que era exatamente através do "poder de veto" que a "burguesia urbana" poderia emergir como um "bloco", superando as suas reais divisões internas e levando-a a reagir como grupo unitário frente à investidas contrárias aos seus interesses.

⁵⁸ Quanto às formas de ação na luta parlamentar da fração comercial, na Primeira República, Angela Gomes aponta para os contatos individuais ou em pequenos grupos com os deputados, buscando alterar ou protelar projetos. Havia também contatos mais formais, ainda que não institucionalizados, como a entrega de memoriais e representações, pessoalmente entregues às autoridades legislativas ou não — prática que a FCESP também utilizaria no período de 46/64 — documentos estes que em geral expunham a posição da fração frente a uma dada questão, muitas vezes apoiada em estudos e análises.

objetivo de ganhar o seu apoio. O grau de eficácia variava de acordo com cada instância, sendo que estas ações implicavam em um acompanhamento e uma busca constante de informação acerca da dinâmica do processo decisório, exigindo estudos e análises que subsidiassem o posicionamento da classe, o que representava um investimento significativo de recursos e tempo. E, conclui Angela Gomes: "Toda esta mobilização tinha como base as próprias associações de classe patronais que funcionavam como *mediadoras entre o Estado e os setores da produção nelas organizados*" (GOMES, 1979: 166; grifos nossos).

A questão das *funções* também é interessante para pensar a relação entre Legislativo e classes dominantes. Ou seja, é necessário considerar que o Parlamento pode assumir, além de suas funções legislativas e fiscalizadoras, um papel de *legitimação* do ordenamento político vigente quando grupos sociais importantes vêm nele um espaço político importante e um canal adequado para a articulação de seus interesses⁵⁹.

Por tudo isto, a luta parlamentar é uma importante forma de ação política das classes dominantes no processo de definição das políticas de Estado nas democracias e, portanto, um aspecto fundamental para a análise dos regime democráticos.

6. PARLAMENTO E ESTRUTURA CORPORATIVA

Durante o Estado Novo, o caráter autoritário do regime político e a expansão das agências de formulação da política de Estado, fizeram com que a articulação de interesses, por parte das entidades representativas da sociedade, tendesse a voltar-se mais para esses aparelhos do Estado, reforçando-lhes sua posição de cenário privilegiado pelos setores econômicos no processo de definição da política de Estado (DINIZ e BOSCHI, 1991: 19).

A primazia do Executivo nas preocupações das frações das classes dominantes manteve-se após a democratização do regime político em 1946, principalmente se considerarmos que o sistema político continuou sendo presidencialista.

A própria estrutura corporativa, com seu processo de negociação particularizada, tendeu a funcionar como um "suporte institucional" para a relação

⁵⁹ Essa discussão foi desenvolvida por Sérgio Abranches (1973: 16).

entre as agências do Executivo e o empresariado que buscava vantagens, subsídios e incentivos (DINIZ e BOSCHI, 1991: 25).

Desta forma, podemos até considerar que a estrutura corporativa propiciou à "burocracia estatal" certa autonomia em relação às classes dominantes na definição das políticas de Estado (DINIZ e BOSCHI, 1991: 20-21). Entretanto, isso implicava também em uma certa dependência do empresariado frente ao Estado e suas agências burocráticas (DINIZ e BOSCHI, 1991: 25).

Se a relação com o Executivo se dava nessas condições, dificilmente ocorreria o mesmo com o Legislativo, devido ao seu caráter eletivo e representativo e à dinâmica decisória mais aberta da luta parlamentar, considerando que estamos tratando dos interesses das classes dominantes.

Ainda que tenhamos em consideração esta primazia do Executivo na definição da política de Estado, entendemos que, além de favorecer a organização da estrutura corporativa como um todo, enquanto uma forma importante de representação no processo decisório, exigiu que as entidades representativas em geral estabelecessem uma estrutura de análise e acompanhamento da *luta parlamentar*, dado que o Parlamento colocava-se como um cenário político alternativo, menos sujeito às formas de controle e subordinação da ação política na defesa de interesses⁶⁰.

A concentração de poder no Executivo, ou sua "hipertrofia" — no sentido do fortalecimento burocrático e da centralização das decisões econômicas —, não se devia, como afirma Sônia Draibe, ao fato de o Executivo — aquele "[...] das SUMOC ou das CEXIM, das autarquias e empresas de economia mista, do DASP ou dos Conselhos, dos planos [...]" — violar "as regras do equilíbrio dos poderes, sobrepondo-se ao Legislativo e ao Judiciário" (1985: 361; grifos nossos).

Supor a existência de "regras" de equilíbrio é temerário, pois se considerarmos que estas estavam formalizadas na Constituição, tendemos à perspectiva da doutrina jurídica; e se considerarmos que tais regras são informais e sujeitas ao embate entre as forças sociais através dos poderes constitucionais, temos que analisar o arranjo de forças subjacente àquele suposto equilíbrio que teria sido violado, o que não é simples, como vimos em nossa análise do trabalho de Abranches (1973).

Ao analisar o funcionamento de *agências-chave* nas áreas estratégicas da política econômica — como a SUMOC e a CACEX — Maria Leopoldi (1992: 92-

⁶⁰ Como veremos no Capítulo IV, a FCESP exemplifica o reconhecimento pelas classes dominantes da necessidade da luta parlamentar, ainda que se constatasse que a entidade não atuava no Legislativo como deveria.

93) afirma que o "insulamento burocrático" do processo decisório só obteve sucesso e escapou do poder de veto que o Legislativo possuía por ter sido um processo "lento, discreto e setorizado" e devido à capacidade dos técnicos de evitar conflitos com o Legislativo, e, por que não, com as diversas forças sociais. Além disso, a autora ressalta que somente no governo Kubitschek, exatamente devido à habilidade dos líderes das agências técnicas em fortalecê-las no processo decisório das questões fundamentais de política econômica, *sem entrar em choque com o Legislativo*, é que se acirra a relação entre representação corporativa e órgãos do Executivo (LEOPOLDI: 1992: 94).

Ao que parece, a "natureza do Executivo hipertrofiado" não pode ser explicada por aquilo que é uma consequência, um resultado do processo político de conflitos e arranjos entre forças sociais diversas — principalmente as frações das classes dominantes, a burocracia e as classes dominadas —, na institucionalização e no funcionamento de um novo regime político. É disto que decorre a posição de cada um dos poderes e a dinâmica da relação entre eles.

A inexistência de um "eficaz sistema de freios e contrapesos", que combatesse a *hipertrofia* do Executivo, deveu-se não a uma impossibilidade institucional, como se o Legislativo não pudesse ser um cenário de ação política contraposto ao Executivo, mas sim à inexistência de um arranjo político que efetivasse tal sistema, pois, quando se julgou necessário, ocorreu não só o simples fortalecimento do Legislativo, mas sim a própria mudança para o sistema político parlamentarista, na crise de 1961/1964⁶¹.

A partir desse complexo processo, configuram-se certas formas de representação política das forças sociais nas diversas instâncias decisórias, entre elas a estrutura corporativa, seja no Executivo, seja no Legislativo.

Um dos "marcos de referência" possíveis para a análise do processo legislativo e do Parlamento, a abordagem "sistêmica", considera o Legislativo enquanto parte, com funções próprias, de um "sistema de dominação". Disto decorre a grande importância das relações do Legislativo com as instituições políticas e com os "[...] grupos sociais politicamente relevantes, como as classes sociais, os militares etc." (ABRANCHES, 1973: 01).

A análise "sistêmica" pode ser melhor compreendida a partir de sua distinção em relação à "partidária"⁶². Isto porque as demandas feitas ao Legislativo

⁶¹ Outra lacuna na análise do funcionamento do Legislativo no Brasil é o estudo do papel desta instituição nos processos de crise política, aspecto de fundamental importância para compreender sua função e sua importância na dinâmica política e institucional.

⁶² Isto é, quando as funções do Legislativo são analisadas a partir do funcionamento dos partidos e da estrutura partidária (ABRANCHES, 1973: 01).

através de partidos "[...] têm sentido diverso daquelas que atingem a instituição diretamente, sem que passem pela estrutura partidária. Há vários grupos que não se organizam em partidos, mas cuja influência no sistema de decisão se faz importante" (ABRANCHES, 1973: 06)⁶³.

Observamos, portanto, que a estrutura corporativa se colocava como uma forma de representação mais próxima aos interesses dos setores econômicos, organizava interesses que não estavam representados nos partidos políticos e antecederam a constituição dos partidos. Disso decorre a importância da relação entre estrutura corporativa e o Parlamento no processo de representação política das classes dominantes e de enfrentamento da primazia das agências burocráticas no processo de definição da política de Estado.

* * *

A partir da análise precedente sobre a relação entre burguesia, estrutura corporativa e Parlamento no Brasil de 46/64, algumas considerações finais podem ser feitas.

Quanto à manutenção da estrutura corporativa após 1946, Maria do Carmo Campello de Souza (1990) afirma que no conjunto dos elementos de *continuidade* entre o Estado Novo e a democracia de 46/64 estaria a estrutura corporativa, embora a qualifique como de tipo *estatal* — em referência ao conceito de Schmitter.

Entretanto, em nossa análise da relação entre estrutura corporativa e Parlamento, constatamos que essa qualificação talvez seja mais adequada ao período do Estado Novo, pois se considerarmos a caracterização que Schmitter (1974) faz desse tipo de corporativismo, constatamos que o conceito não se aplica com precisão em relação ao período de 46/64, dado que: 1) não houve contraposição entre pluralismo e formas corporativas; 2) existiu competição no processo representativo, inclusive de caráter corporativo, apesar do monopólio na representação *sindical*; e 3) as entidades sindicais não funcionavam como "pontes" "sobre" (expressões de

⁶³ Analisando o processo político posterior a 1945, Abranches observa que os partidos tiveram que se adaptar às "áreas de igualdade" já existentes, não definindo em torno de si suas próprias "áreas de igualdade". Abranches trabalha com a noção de "área de igualdade", a partir de uma leitura pessoal do conceito de "participação política" de Pizzomo, para pensar o processo de representação no Parlamento e no sistema político em geral: "Quando se estabelece um consenso, em relação a determinados interesses, capazes de motivar a ação política", [...] ou "áreas de interesses comuns no interior de um grupo de indivíduos" (1973: 10). Assim, para Abranches, os grupos sociais mais importantes não se organizaram em torno dos partidos, e estes não surgiram nem de grandes movimentos de massa, nem da articulação política dos próprios grupos sociais (ABRANCHES, 1973: 59).

Schmitter) o Parlamento, mas consideravam-no um espaço decisório importante e atuavam para interferir no processo legislativo.

A estrutura corporativa vigente entre 1946 e 1964, além de manter a combinação de um certo controle pelo Estado com a efetivação de um canal de representação política do empresariado — sendo que para os trabalhadores tal estrutura funcionava mais como um controle de sua ação política —, caracterizava-se pelos seguintes aspectos: 1) era uma forma particular de ação política das classes dominantes, em relação ao processo decisório da política de Estado, agora na vigência de um regime democrático; 2) tal forma de representação era favorável ao processo de industrialização; 3) as classes dominantes continuaram participando de sua institucionalização, após 1946, também através do Parlamento; 4) o caráter colaborador e apartidário foi mantido, mas ocorreram intensas relações com os parlamentares e o Parlamento⁶⁴; 5) havia uma compatibilidade entre o monopólio da representação corporativa sindical e formas pluralistas (sistema partidário e as associações civis); 6) o imposto sindical viabilizou o aparelhamento e a profissionalização necessários à ação política dos empresários através das entidades sindicais; e, 7) o fortalecimento das entidades estaduais se deu em detrimento daquelas de caráter nacional, na organização da ação política sindical das classes dominantes.

Quanto ao Parlamento, pode-se dizer que ele ocupava, frente às classes dominantes, um papel importante, seja no processo decisório da política de Estado, seja no funcionamento do arranjo político vigente após 1946.

Assim, da relação entre Parlamento e estrutura corporativa, podemos considerar que: 1) a partir de 1946 a própria estrutura corporativa passou a ser objeto de projetos de lei discutidos e analisados no Parlamento; 2) isto estabeleceu uma forma de aproximação entre estas duas instituições que até então inexistia; 3) a estrutura corporativa, que era anterior ao sistema partidário de 46/64, tendeu a ser mais eficaz na organização e representação dos interesses das classes dominantes do que os partidos políticos recém constituídos.

Em suma, procuramos justificar a pertinência da relação entre estrutura corporativa, enquanto uma forma de representação política das classes dominantes que atendia aos seus interesses, e o Parlamento, enquanto cenário importante no processo decisório global do Estado. Essa relação — analisada, no próximo capítulo, a partir do caso da FCESP — permite-nos problematizar algumas características do regime político democrático que se iniciou em 1946 e se encerrou com o Golpe de 64.

⁶⁴ Veremos no Capítulo IV como isso se dava.

CAPÍTULO III
BURGUESIA COMERCIAL E FEDERAÇÃO
DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO:
ORGANIZAÇÃO INTERNA E FORMAS DE LUTA PARLAMENTAR

"[...] existem cerca de 16 000 projetos tramitando pelos legislativos, todos eles contrários aos interesses das classes produtoras".

Resultado de estudo da Comissão de Tributos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo, julho de 1956.

**1. ASPECTOS DA HISTÓRIA INSTITUCIONAL E POLÍTICA
DA FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Em agosto de 1938, dezessete sindicatos do comércio paulista fundaram a *Federação Comercial de São Paulo*, a partir da lei nº 26694 de 12/07/34. Em abril de 1943 ocorre o reconhecimento da Federação enquanto entidade sindical de segundo grau, de acordo com o decreto nº 1402 de 05/07/39, passando a chamar-se *Federação do Comércio do Estado de São Paulo*, contando então com 19 sindicatos filiados¹.

No fim do Estado Novo, a FCESP compunha-se de quarenta sindicatos. Em 1946, oito novos sindicatos se associaram-se a ela, sendo que em 1952 havia sessenta e seis sindicatos filiados. Entre 1946 e 1960, quarenta e três novos sindicatos filiaram-se, totalizando setenta e oito sindicatos do comércio².

Desde a sua fundação, a FCESP contava com sindicatos de diversos setores do comércio paulista, desde o pequeno comércio varejista até o grande comércio

¹ Conferir listagem dos sindicatos no Anexo. Ainda em 1939, ocorre a fusão com a Federação dos Sindicatos do Comércio de São Paulo. Quanto à história da FCESP, ver Silberfeld (1988).

² A diferença na soma dos sindicatos filiados até o ano de 1960 deve-se à ocorrência de desligamentos e fusões.

atacadista, passando pelo setor de serviços. A FCESP englobava também sindicatos de diversas regiões do interior do estado (Cf. Anexo).

Para exercer sua prerrogativa de representante do comércio em geral e dos sindicatos filiados, e para poder colaborar com as autoridades administrativas e judiciárias, a FCESP possuía uma organização interna que envolvia, de um lado, o processo de acompanhamento e posicionamento frente às questões, direta ou indiretamente, pertinentes aos interesses do comércio paulista, e de outro, a assistência técnica e jurídica para os sindicatos³.

A administração da FCESP cabia principalmente à sua Diretoria, composta por: um presidente; cinco vice-presidentes; um 1º secretário; um 2º secretário; um 1º tesoureiro; um 2º tesoureiro; dez diretores e dez vice-diretores de Setor; e dez secretários de Setor. O presidente era escolhido por, e dentre, os membros da diretoria, e os demais cargos seguiam a ordem de menção na chapa eleita.

Apesar do Conselho de Representantes, composto por delegados dos sindicatos, ser o "órgão soberano", as principais decisões políticas e administrativas da FCESP concentravam-se na diretoria e na presidência⁴.

Quanto às competências, cabia à Diretoria dirigir a entidade segundo os estatutos, fazer cumprir as determinações da própria Diretoria e do Conselho de Representantes, estabelecer o orçamento e reunir-se, ao menos uma vez por mês, ou sempre que o presidente ou a sua maioria convocassem. As decisões deveriam ser tomadas por maioria de votos, com a presença mínima de mais da metade de seus membros. Na FCESP as Reuniões de Diretoria eram semanais, o que implicava um ritmo acelerado de discussão e análise, tanto por parte da assessoria quanto da própria Diretoria.

Ao presidente competia representar a entidade, delegar poderes, presidir e convocar reuniões de diretoria, instalar o Conselho de Representantes, organizar o Relatório Anual — no qual constariam as principais atividades do ano, administrativas e políticas e a relação dos novos filiados e dos ex-filiados etc. —, e apresentá-lo para a apreciação da Assembléia Geral Ordinária, realizada em todo

³ Para a análise das prerrogativas e da organização interna estamos considerando o Estatuto da FCESP vigente em 1956, dado que constantemente sofria alterações. Tal Estatuto, ou qualquer alteração que nele viesse a ser feita, tinha que ser aprovada por uma assembléia dos representantes sindicais — Assembléia do Conselho de Representantes — e passar pela aprovação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

⁴ O Conselho de Representantes reunia-se, esporadicamente, para discutir alterações no estatuto, como mencionamos acima, e para discutir alguma questão de grande importância, geralmente de caráter administrativo, e também tinha a prerrogativa de eleger os secretários de Setor e o Conselho Fiscal, cuja função era a de fiscalização e gestão financeira.

primeiro trimestre do ano. Os vice-presidentes, além de compor a diretoria, substituíam o presidente, segundo a precedência na chapa eleita.

Os Diretores de Setor deveriam orientar e dirigir os serviços do Setor, presidir reuniões de estudos e propor medidas à Diretoria (análise de assuntos importantes, posicionamento frente às iniciativas governamentais e projetos de lei, formas de veiculação de posições tomadas etc.). Os setores eram divididos nas seguintes áreas: Sindical, Assuntos Sociais e Trabalhistas, Abastecimento e Preços, Política Econômica, Tributos, Turismo e Hospitalidade, Importação e Exportação, Relações Exteriores, Assuntos Aduaneiros e Portuários e Transporte e Comunicações. Funcionavam como instâncias de assessoria, voltadas para a discussão e produção de pareceres sobre as questões — inclusive os projetos de lei — pertinentes à sua área.

Em cada Setor, os vice-diretores substituíam os Diretores e participavam dos trabalhos, enquanto aos Diretores-secretários cabia a redação de relatórios de estudo.

Desta descrição da estrutura de funcionamento da FCESP interessa-nos destacar que o processo decisório concentrava-se nas Reuniões de Diretoria e na Presidência, sendo as demais instâncias (Setores) de grande importância para a organização do processo de assessoramento — as quais davam subsídios e sugeriam *posicionamentos*, que, em geral, aceitos pela Diretoria — e para as tomadas de posição pela FCESP⁵.

Os presidentes eram escolhidos, entre os membros da chapa eleita, pelos representantes dos sindicatos. No período entre sua criação e 1961⁶ a FCESP teve quatro presidentes: 1938-1944, Benedicto Servullo Sant'anna — Sindicato dos Comerciantes de Rádios, Refrigeradores e Artigos de Eletricidade de São Paulo; 1944-1952, Brasília Machado Neto — Sindicato do Comércio Varejista de Material Elétrico do Estado de São Paulo; 1952-1958, Luís Roberto de Carvalho Vidigal — Sindicato do Comércio Atacadista de Maquinismos em geral⁷; 1959-1961, David Portes Monteiro — Sindicato do Comércio Atacadista de Tecidos, Vestuário e Armarinhos de São Paulo.

⁵ O funcionamento desta estrutura será aqui analisado no que tange à luta parlamentar, embora obviamente transcendesse o âmbito exclusivo do processo legislativo federal.

⁶ Este recorte deve-se ao fato de que, em nossa análise, estamos considerando a história da FCESP somente até os anos 50.

⁷ Em 1958, José Ribeiro Villela — Sindicato dos Hospitais, Clínicas e Casas de Saúde no Estado de São Paulo — assume em virtude da renúncia de Luís Vidigal, e Maurício Cazin Lange — Sindicato dos Lojistas do Comércio de São Paulo — assume em virtude de renúncia de José Ribeiro Villela. Existem poucas informações seguras sobre o motivo destas renúncias.

A partir dos sindicatos filiados, da composição das diretorias e da presidência da FCESP não se pode afirmar com segurança qual dos setores do comércio — atacadistas, varejistas, representantes comerciais e serviços — teria predominância política sobre a entidade e, conseqüentemente, seus interesses mais considerados e defendidos pela FCESP, no período aqui estudado⁸.

Mas o que se pode observar é que a entidade tentava, e de certa forma conseguia, realizar a defesa dos interesses do "comércio como um todo". Além disso, a FCESP possuía Conselhos e Comissões voltadas especificamente para os interesses de cada setor do comércio nela representado⁹.

Nesse sentido, a FCESP, além de atuar na defesa dos interesses gerais do comércio paulista e nacional e também dos interesses gerais das "classes produtoras", propiciava espaço para a defesa dos interesses setoriais, o que atenuava conflitos e cisões internas.

Essa tentativa de representar o "comércio como um todo" era também, de certo modo, encarada como uma forma de manter a força da entidade, enquanto cenário de discussão e resolução dos problemas do comércio paulista¹⁰.

⁸ Além da opinião de um ex-presidente da FCESP, que também foi membro da Comissão de Importação e Exportação da entidade, há um certo consenso entre os membros da FCESP entrevistados quanto à pouca importância dos setores importadores e exportadores na entidade. No período que estamos considerando, existia apenas um sindicato de representantes comerciais — Sindicato dos Representantes Comerciais de São Paulo —, que intermediava a transação entre o comprador nacional e o vendedor de produtos estrangeiros (geladeira, eletrodomésticos, carro etc.). Mas, com o avanço da industrialização, os representantes comerciais adaptaram-se e passaram a trabalhar com os manufaturados nacionais. Entre os atacadistas existiam alguns sindicatos que representavam setores importadores e exportadores, porém, sua presença e sua atuação na FCESP estavam longe de significar algum tipo de predominância, como aquela que, segundo Armando Boito Jr. havia na Associação Comercial de São Paulo e na Federação das Associações Comerciais do Brasil (1982: 37). Schmitter também sugere que as federações do comércio estavam mais voltadas para as questões do comércio interno, enquanto as associações voltavam-se mais para o comércio externo (1971: 181).

⁹ Entretanto, deve-se entender que esta representação do "comércio como um todo" significa que todos os setores filiados à FCESP possuíam espaço de defesa e articulação de seus interesses, ainda que em certos momentos a entidade pudesse ser mobilizada em torno de demandas particulares de um ou de outro setor. Como observou-se acima, os setores importadores e exportadores tinham escassa presença na FCESP.

¹⁰ A FCESP foi bem sucedida na manutenção desta unidade, dado que, salvo algumas separações referentes ao setores de serviço — como o de turismo e hospitalidade, que cria em 1955 a Federação dos Hotéis e estabelecimentos de Turismo de São Paulo — não sofre cisões como as que ocorreram no comércio do Paraná, que possui a entidade dos atacadistas e a dos varejistas, o mesmo ocorrendo no Rio de Janeiro, e também no Rio Grande do Sul, onde existem cinco entidades representativas do comércio do estado. Em 1949, houve uma reação dos membros da FCESP ao que seria uma tentativa de criar uma outra federação do comércio, qualificada como um movimento de " [...] origem política, que vem de fora do comércio" (DIÁRIO DE SÃO PAULO, 16/12/49).

Com isso, essa unidade política não está sendo considerada como um todo harmonioso e sem atritos internos, mas sim uma estrutura, uma instituição política, que funcionava de forma a garantir espaço para os setores que se filiavam à FCESP — ainda que por obrigação da legislação sindical —, através de mecanismos como os Conselhos (do comércio atacadista e do comércio varejista etc.), voltados exclusivamente para análise e assessoramento frente aos problemas setoriais, ficando a diretoria e a Presidência mais voltadas para as grandes questões do comércio paulista e nacional e para os interesses gerais das classes dominantes.

Por outro lado, ainda que privilegiemos aqui as questões mais gerais do comércio, frente às quais a FCESP poderia efetivamente atuar na defesa do "comércio como um todo", há que se reconhecer que existia uma certa predominância dos setores atacadistas na organização e no funcionamento da entidade.

Esta hipótese foi proposta por Silberfeld (1988) e corroborada por um alto funcionário e ex-presidente da FCESP¹¹. Entretanto, essa constatação não é consensual, pois outro importante funcionário da FCESP considera que cabia aos varejistas tal predominância, argumentando que estes últimos, apesar de mais numerosos, eram mais fracos, espalhados pelo estado, e tinham maiores dificuldades em atuar isoladamente, e, portanto, dependiam mais da atuação coletiva através da FCESP, o que os levaria à buscar uma atuação mais efetiva e intensa.

Mas ambas as visões consideram que a FCESP possibilitava, no seu funcionamento concreto, a atuação de todos os setores do comércio, ou seja, concordam com a idéia da FCESP como representante do "comércio como um todo", distribuído entre atacadistas, varejistas, representantes comerciais e de serviço.

Segundo Silberfeld (1988: 23-24), quando atuava politicamente na defesa dos interesses do comércio paulista, a FCESP tentava superar os conflitos existentes entre as posições de atacadistas e varejistas, procurando conciliar "o espaço dos atacadistas e o cotidiano dos varejistas".

Entretanto, devido ao fato dos atacadistas: 1) estarem concentrados principalmente na cidade de São Paulo, o que facilitava sua presença e uma atuação mais intensa na estrutura da FCESP; 2) possuírem maior poder econômico, fundamental para se organizar politicamente e poder, por exemplo, fazer as viagens necessárias para a defesa de seus interesses junto aos órgãos e instituições decisórios; 3) disporem de mais tempo e estrutura para atuar nas entidades de classe, dado que suas atividades não exigiam a mesma ocupação diária que a atividade

¹¹ Entrevista ao autor em maio de 1994.

varejista demandava; e 4) possuírem interesses de maior amplitude, no sentido de que as principais medidas referentes às suas atividades eram decididas no nível federal¹², podemos considerar que cabia-lhes posição predominante na FCESP, o que, entretanto, não significava um controle exclusivo ou excludente sobre a organização e o funcionamento político da entidade.

Enfim, a FCESP, principalmente depois da sua separação da Associação Comercial de São Paulo (ACSP) em 1952, tendeu a ser representante do "comércio como um todo", ainda que tenha aglutinado, no princípio, mais os atacadistas. No período entre 1952 e 1960, a FCESP buscou consolidar seu papel de entidade sindical do comércio paulista frente ao poder de Estado, às demais entidades organizativas das "classes produtoras" e à sociedade paulista (SILBERFELD, 1988: 25).

Assim, considerando que na década de 50 não houve nenhum fato que alterasse a composição do comércio paulista¹³, consideraremos a FCESP como representante dos setores atacadista, varejista, de serviços e, em menor escala, dos representantes comerciais, cabendo ao setor atacadista um certo predomínio, ainda que relativo, nas posições mais importantes no funcionamento interno da FCESP.

Quanto à relação da FCESP com as demais entidades representativas do comércio — paulista e nacional —, observa-se que durante a vigência do Estado Novo, e mesmo após a democratização, a atuação da Federação sempre esteve ligada à ACSP, que é uma das primeiras entidades associativas do comércio e da burguesia brasileira no país, fundada em 1894.

O primeiro presidente da FCESP, Benedito Servullo Santa'anna (Sindicato do Comércio Atacadista de Secos e Molhados de São Paulo) era ao mesmo tempo vice-presidente da ACSP. Também entre os fundadores da FCESP estava o então segundo tesoureiro da Associação, Benevides Barbosa Sandoval (Sindicato do comércio atacadista de ferragens de São Paulo). Esta presença dos representantes do comércio nas duas entidades é um fenômeno que ocorre desde a fundação da FCESP, não se alterando mesmo depois da separação entre as duas entidades em 1952¹⁴.

¹² Esses três últimos argumentos foram apresentados por Silberfeld (1988: 23), que considera que havia uma certa delegação informal por parte dos varejistas aos atacadistas na direção da FCESP.

¹³ Como ressalta Silberfeld (1988: 13), somente nos anos 60 é que se consolida o importante setor dos supermercados, o que viria a modificar as relações no interior da FCESP. Após esse período, ocorre também a diversificação e o fortalecimento dos sindicatos varejistas.

¹⁴ Da fundação (1938) da FCESP até 1960, diversos são os casos de participação, simultaneamente ou não, dos representantes do comércio nas duas entidades. O caso mais exemplar é o de Brasília Machado Neto, cuja participação na organização dos comerciantes a partir do início dos anos 40 é

Além disso, a ACSP não representava somente os comerciantes, portanto, dado que era uma associação livre, aberta à filiação de empresas não comerciais. Mas, o surgimento da FCESP, em 1938, se deu em um momento em que os comerciantes, ainda que fossem bastante fortes na ACSP, partiram para a criação da sua entidade de caráter sindical¹⁵.

Ainda durante o Estado Novo, a atuação conjunta das FCESP e ACSP pode ser bem exemplificada pela discussão que se deu em 1939 entre todas as associações das "classes produtoras" paulistas (ACSP, FCESP, FIESP etc.), sobre o decreto nº 1402 de 1939, que visava exatamente regular o funcionamento dessas associações¹⁶.

Até 1938, a ACSP conseguiu ser representante do comércio paulista. Mas com a legislação corporativa que antecede ao Estado Novo e com o interesse do próprio empresariado em garantir meios eficazes de ligação com o poder de Estado, a ACSP perdeu poder de manobra para a FCESP, por não se enquadrar nas especificidades da legislação sindical (SILBERFELD, 1988: 10).

Todavia, podemos observar que a vigência da legislação corporativa não é o único motivo do enfraquecimento da ACSP, na representação dos interesses do comércio paulista, e do fortalecimento da FCESP. Existem outros elementos dentro da dinâmica dos interesses do próprio comércio paulista que são igualmente importantes¹⁷.

A relação dos membros da ACSP e da FCESP pode ser analisada a partir das palavras do então presidente da ACSP, João Di Pietro, na ocasião da última Reunião de Diretoria da gestão de Luís Roberto Vidigal na FCESP, em meados de 1954. Presente nesta reunião, o presidente da ACSP — pertencente ao Sindicato dos Lojistas de São Paulo, filiado à FCESP — afirma que se julga, ao lado de Vidigal, um dos criadores da FCESP — referindo-se à decisão da separação entre as entidades em 1952 —, e que a idéia de que em 1952 a FCESP estaria sendo *criada*

de fundamental importância e será analisada mais adiante. Schmitter (1971: 180 e ss.) também apontou para esta relação entre FCESP e ACSP e mostrou que ocorre um processo semelhante de participação simultânea e circulação de membros pelas diretorias das entidades representativas dos industriais paulistas (FIESP, FIP e CIESP).

¹⁵ Esta constatação foi feita por um membro e assessor da ACSP em entrevista com o autor. Schmitter também sugere a ocorrência de uma relação entre a ACSP e o surgimento da FCESP (1971: 180).

¹⁶ Este assunto foi tratado no Capítulo II.

¹⁷ No Capítulo II apontávamos para a importância de se considerar a questão da dinâmica das relações internas às frações burguesas de classe como elemento para pensar a manutenção das associações civis. Este aspecto também poderia ser sugestivo na análise do processo de surgimento da FCESP, embora não possamos desenvolvê-lo neste trabalho, inclusive pela escassez de documentos.

não era "figura de retórica", dado que "[...] realmente a FCESP estava dentro da ACSP, por assim dizer atrofiada: hoje vemos que esta Federação é uma maravilhosa realidade, ela existe, é atuante, ela extravazou de nosso estado e é conhecida em todo o Brasil, [...]" (DIÁRIO DE SÃO PAULO, 11/08/54)¹⁸.

Observa-se, então, que se trata, entre outras coisas, de uma decisão estratégica dos comerciantes de, em 1952, cindir com a ACSP e partir para o fortalecimento da entidade sindical como um outro instrumento de ação política, voltado inteiramente para os interesses do comércio e *com um caráter sindical mais independente*, dado que, até este momento, as entidades funcionavam conjuntamente e faziam reuniões comuns de suas diretorias. Isto até poderia implicar em certa ilegalidade, visto que os membros da ACSP — associação de caráter civil que congregava voluntariamente diversos empresários — não poderiam legalmente deliberar pela FCESP — entidade sindical oficial da categoria do comércio.

A escassez de documentação sobre o processo de separação entre as duas entidades dificulta uma análise mais precisa. Como a mera busca da adequação ao caráter sindical da estrutura corporativa não era a única causa da separação entre as entidades — uma vez que a FCESP, criada a partir da ACSP, deu-se em 1938 e a separação apenas em 1952 — evidencia-se a importância da questão do Imposto Sindical e de sua utilização.

Os recursos vindos do Imposto Sindical eram fundamentais para o funcionamento da FCESP, pois possibilitavam a manutenção das assessorias — dentre elas a própria assessoria voltada para a luta parlamentar — e das entidades sociais do comércio (SESC e SENAC), que possuíam um caráter político e organizador de grande importância entre os comerciantes de São Paulo e do Brasil¹⁹.

¹⁸ Nesta mesma ocasião, Di Pietro faz dois apelos: primeiro, aos diretores egressos da FCESP que participem da ACSP, e segundo, devido à necessidade de homens conhecedores dos problemas das classes produtoras nas Câmaras Legislativas, que "[...] o comércio eleja Luís Roberto Vidigal — então Presidente da FCESP — à Assembléia Legislativa, [...]". Este último pleito teve sucesso.

¹⁹ O papel do SESC, do SENAC e das suas congêneres (SESI e SENAI), ainda está por ser analisado, o que pode mostrar importantes aspectos da forma de relação entre trabalho e capital no Brasil. No caso do comércio, segundo importante funcionário da FCESP, em entrevista ao autor, estas entidades são pensadas como um instrumento de fortalecimento da FCESP e como uma espécie de participação indireta dos comerciários nos lucros — um suprimento de salário, na forma de lazer e assistencialismo — explicitamente utilizada para amortecer os conflitos com aqueles trabalhadores.

A obrigatoriedade do Imposto Sindical livrava as entidades sindicais das oscilações de recursos — a que estavam sujeitas as associações civis, como a ACSP — para seu funcionamento, tornando-as mais sólidas e estáveis²⁰.

Mas existe outro aspecto importante: devido ao fato de ser legal e oficial, a FCESP sofria as restrições da legislação sindical para se manifestar politicamente²¹, o que obviamente não representava ausência de ação ou poder político, mas apenas que a ACSP tinha maior liberdade para as reivindicações políticas do comércio, exatamente por não ser a entidade representativa oficial do comércio paulista e não sofrer as limitações impostas, neste âmbito, pela CLT.

No entanto, mais do que constatar a ocorrência de uma complementaridade (SILBERFELD, 1988: 24)²² nas ações das entidades, é necessário analisar, ainda que superficialmente, a forma como ela se deu e se manteve mesmo depois da cisão em 1952. Além do intenso trânsito dos empresários do comércio paulista entre as duas entidades, havia outras formas de ação política conjunta ou complementar²³.

A complementaridade entre as duas entidades pode ser observada desde o momento da mobilização dos empresários paulistas pela alteração do projeto inicial da lei nº 1402 de 1939²⁴. Nesta oportunidade, a ACSP exorta a criação de sindicatos e o fortalecimento das federações, dando assessoria, apoio e incentivo à criação de associações no interior do estado de São Paulo, exatamente como forma de iniciar o processo de sindicalização dos empresários (OESP:20/10/40 e 15/01/41).

Outro exemplo é o da publicação de um informe publicitário da ACSP no jornal *O Estado de São Paulo* no qual essa entidade afirmou que, embora costumasse a manter-se à margem das competições partidárias, não poderia ficar

²⁰ Esta constatação foi feita por um importante membro da FCESP que também foi membro da ACSP. Em tempos de dificuldade econômica, os empresários associados, voluntariamente, à ACSP, tinham nas mensalidades desta Associação um dos seus primeiros cortes de gastos.

⁴¹ Silberfeld cita, em epígrafe, uma interessante frase de Brásílio Machado Neto, deputado pelo PSD e importante representante do comércio: "A posição das entidades de classe é ingrata, porque quando elas conseguem convencer as autoridades, da procedência de suas críticas e modificar o ponto de vista oficial, não é nem político nem de ética divulgar o fato. O seu trabalho é silencioso" (1988: 27).

²² Silberfeld (1988: 34) aponta também que FCESP reconhecia a necessidade de manter uma ação política coesa por parte do comércio paulista na defesa de seus interesses, buscando a ação conjunta com a ACSP.

²³ Foi comentado acima o apelo do presidente da ACSP aos membros da FCESP e, anteriormente, a ação conjunta em torno da lei nº 1402 (Capítulo II). Outra forma desta ação concertada, inclusive com entidades da indústria e dos proprietários rurais, que será comentada mais adiante, foi a Campanha Paulista Pró-Alistamento Eleitoral, ocorrida em meados dos anos 50.

²⁴ Ver Capítulo II.

indiferente ao pleito de 3 de outubro, quando seria renovado o Legislativo e o Executivo. No informe em questão, a ACSP declarou que sentia, "[...] sem qualquer preocupação de partido, o dever de recomendar ao eleitorado [...] os nomes daqueles que, em sua direção (da ACSP), ou na função de assessores ou funcionários, demonstraram [...] estar à altura de opinar sobre os problemas de nossa vida política e administrativa [...] e eram expressão de uma classe sobre a qual repousa indiscutivelmente grande parcela da força econômica e nacional e a qual interessa, portanto, diretamente a atuação dos nossos homens públicos". Dessa forma, a ACSP, "[...] com plena consciência da responsabilidade que envolve este pronunciamento, vem apontar ao sufrágio de quantos se empenham conduzir para os legislativos federal e estadual homens esclarecidos e com vasto acervo de experiência, os nomes indicados pela Liga Eleitoral do Comércio e, por pertencerem à atual direção desta entidade, os dos candidatos seguintes: [...]" (OESP, 23/09/50).

Entre os nomes arrolados estão o de Brasília Machado Neto (PSD), então presidente da FCESP, para o cargo de senador e de Emílio Lang Júnior (PSP) e João Di Pietro (PSP), diretores da FCESP, para deputados estaduais. Entretanto, nenhum dos candidatos propostos foi eleito.

Observa-se então que a propaganda política que a FCESP não poderia fazer em relação à eleição dos seus mais destacados membros, aspecto obviamente importante para a luta parlamentar da entidade, foi assumida pela ACSP.

Outro elemento de ligação entre as duas entidades foi a figura do importante líder do comércio paulista e nacional, Brasília Machado Neto, presidente da FCESP entre 1944 e 1952, acumulando em 1946 e 1947 a presidência da ACSP, a presidência da CNC, o mandato de deputado estadual e o cargo de presidente da Assembléia Legislativa de São Paulo e deputado federal pelo PSD paulista²⁵.

Brasília Machado Neto procurava, mais do que simplesmente manter as entidades próximas, complementares e convergentes nas suas ações, mas também fazer coincidir os mandatos dos dirigentes da FCESP e ACSP, "para que se elessem na mesma ocasião as diretorias de uma e de outra e fossem elas integradas, tanto quanto possível [...]".

Essa declaração de Brasília Machado Neto consta do *Relatório dos Exercícios de 1946 e 1947* da ACSP (1947: 113), momento em que era também presidente da FCESP. Brasília afirma que este relatório pode ser visto também como um "apanhado das atividades da FCESP [...], pois, em que pese a diferenciação jurídica que a distingue nitidamente da ACSP — esta instituição civil (pessoa de

²⁵ Voltaremos a analisar a ação de Brasília Machado Neto no Capítulo IV.

direito privado) e aquela sindical (de direito público) — ambas, (estão) voltadas ao mesmo e elevado fim de defender os interesses da classe e da coletividade". Contudo, não houve alteração na legislação que permitisse tal coincidência, e, em 1952, ocorre a separação, inclusive física, das duas entidades.

De qualquer forma, ainda que tal cisão tenha ocorrido, não se pode desconsiderar que havia, principalmente até 1952, uma atuação conjunta e complementar das duas entidades. Esta ação conjunta diminui após esta data e degenera em conflito aberto nos anos 60, quando a ACSP passou a defender o fim do Imposto Sindical, fundamental enquanto fonte de recurso para o funcionamento da FCESP.

A complementaridade entre as entidades representativas do comércio paulista remete a um dos fatores que favoreceram a aceitação da estrutura corporativa pelas classes dominantes paulistas, comentado no Capítulo II. Ou seja, a existência de uma "pluralidade", no sentido de que a FCESP não era a única entidade a representar politicamente o comércio, permitia que setores diferentes estivessem presentes tanto em uma mesma entidade quanto em entidades diferentes, no caso de conflito.

Como vimos, as classes dominantes paulistas se mobilizaram para garantir esta complementaridade, que lhes era interessante enquanto forma de organização da sua ação política, pois tornava-se possível, de um lado, obter um canal privilegiado de pressão política e recursos para financiar as formas de ação política, através das prerrogativas de entidade sindical da FCESP e do Imposto Sindical; e, de outro, adotar posicionamentos políticos mais abertos — através da ACSP, enquanto associação civil.

E é neste sentido que devemos colocar entre as características fundamentais da estrutura corporativa esta complementaridade, devido a sua importância para as classes dominantes. Isto mostra também o caráter diferenciado dessa estrutura em relação às classes sociais, *pois dificilmente esta possibilidade de conseguir constituir duas entidades representativas de uma mesma categoria poderia ser realizada pelos trabalhadores.*

Quanto à relevância da FCESP entre as entidades representativas do comércio nacional, constatamos que além de ser a entidade *oficial* de representação corporativa dos empresários do comércio paulista, a Federação tinha grande importância no nível nacional. É o que se pode observar em uma manifestação do presidente da *Confederação Nacional do Comércio* (CNC) João de Souza Vasconcellos: "Embora dentro da sistemática sindical seja esta uma subordinada da confederação, é uma subordinada que está, — pelo vulto, pela significação, pela

transcendência da economia paulista, — bem acima do órgão nacional" (66ª ARD, 28/06/56).

A FCESP possuiu também, assim como a ACSP, uma presença ativa na organização da ação política das "classes produtoras" paulistas. Constatando a necessidade de ações conjuntas dos empresários, a FCESP mobilizou-se em torno da proposta de criação do *Conselho das Classes Produtoras Paulistas*. Já havia os conselhos nacionais, que reuniam os membros das diversas entidades organizadoras e representativas dos setores mais importantes da burguesia nacional²⁶. No início dos anos 50, no bojo da discussão dos projetos de lei sobre o Fundo Nacional de Eletrificação e dos Lucros Extraordinários (65ª ARD, 14/12/53), a FCESP propôs a criação daquele conselho como forma de defender os interesses das "classes produtoras" paulistas²⁷.

Tal conselho — constantemente defendido pela FCESP como espaço de articulação dos interesses dos empresários paulistas — funcionou ainda em diversas outras ocasiões: quando levou ao então candidato, Juscelino Kubitschek, as reivindicações dos empresários paulistas (55ª ARD, 19/12/55); quando retomou a questão do projeto dos Lucros Extraordinários em 1956 (76ª ARD, 14/05/56)²⁸; quando discutiu a questão da política cambial (85ª ARD, 16/07/56); quando entregou um memorial com as propostas das classes produtoras ao Presidente Kubitschek (49ª ARD, 09/09/57); quando se reuniu com deputados da bancada paulista na Câmara Federal (51ª ARD, 23/09/57); e quando discutiu a questão da previdência social (68ª ARD, 10/12/58)²⁹.

Por tudo isso, o citado conselho, proposto e defendido pela FCESP, utilizado na defesa dos interesses dos empresários paulistas, foi um instrumento político, seja frente ao Executivo, seja frente ao Legislativo.

²⁶ Estamos referindo-nos às edições da Conferência das Classes Produtoras (CONCLAP) de 1945 (Araxá) e de 1949 (Teresópolis) e também às edições da Reunião Plenária das Classes Produtoras de 1957 e de 1961 (ambas na cidade do Rio de Janeiro).

²⁷ Estes projetos serão analisados no Capítulo IV.

²⁸ Este projeto será analisado no Capítulo IV.

²⁹ Este talvez seja um aspecto da tentativa, manifesta em outros momentos, da fração comercial paulista, organizada na FCESP, de se colocar como grupo dirigente das "classes produtoras" paulistas. Porém, tal questão transcende os objetivos deste trabalho.

2. FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO: BURGUESIA COMERCIAL E PARLAMENTO

A FCESP possuía uma estrutura bem organizada de acompanhamento dos projetos colocados em votação no Legislativo federal e nos Legislativos estadual e municipal³⁰.

A abrangência dessa estrutura de assessoria é, desde logo, um claro sinal do interesse pelas diversas questões que estavam em discussão no Congresso. Diversos assuntos — até mesmo os que não diziam respeito ao comércio — eram avaliados pela Diretoria e recebiam, ou não, um posicionamento da FCESP. Além daqueles interesses mais diretamente ligados ao comércio paulista, a estrutura de acompanhamento da luta parlamentar da FCESP tratava — com assessorias, pareceres e análise pela Diretoria — de projetos que nada ou muito pouco tinham a ver com os interesses mais imediatos do comércio e da FCESP, sobre os quais geralmente se decidia pelo não posicionamento³¹.

Parece-nos óbvio que isto devia-se mais ao interesse de acompanhar todas as questões em jogo no Parlamento, tratado, portanto, como um cenário importante do processo de organização do funcionamento da sociedade, do que simplesmente uma tendência à dispersão ou ao diletantismo.

Quanto à dinâmica da luta parlamentar interna à entidade, vimos anteriormente que a FCESP possuía uma estrutura de assessoria, composta por comissões, departamentos e divisões, voltada para análise e formulação de pareceres

³⁰ Interessante notar que a pesquisa sobre os projetos de lei em discussão foi em parte facilitada pela própria estrutura que a FCESP possuía para acompanhamento do processo legislativo no Congresso Nacional, pois todos os pareceres que a assessoria da FCESP (comissões e departamentos) enviava para a Reunião de Diretoria (semanal) continham o número, o autor e a proposição, de forma que quando era de grande interesse do comércio paulista, o projeto era acompanhado até a sua votação final, como, por exemplo, no caso do projeto de Imposto Sobre Lucros Extraordinários que analisaremos no Capítulo IV. Em alguns casos, existe mais informações nos documentos da FCESP do que no próprio arquivo do Congresso Nacional.

³¹ É o caso do projeto que prorrogaria por três anos a isenção do imposto sobre lucros apurados na venda de propriedades rurais, sobre o qual, embora a assessoria opinasse pela rejeição, a diretoria decidiu não se pronunciar (32ª ARD, 16/05/55); ou o caso do projeto que isentava a obrigatoriedade do seguro contra acidentes do trabalho para as sociedades bancárias de economia mista, desde que proporcionassem aos seus empregados assistência médico-hospitalar, e a diretoria resolveu também não se pronunciar " [...] por se tratar de interesse específico das sociedades bancárias e das empresas de seguro" (8ª ARD, 15/10/56); ou, por fim, o caso do projeto que dispõe sobre o pagamento das contribuições devidas aos institutos e caixas de previdência por hansenianos, determinando que estes doentes não perderão sua qualidade de associados destas instituições de previdência por terem deixado de contribuir, podendo a qualquer tempo restabelecer o vínculo associativo mediante o pagamento das contribuições em atraso, sobre o qual a diretoria decidiu, em acordo com a assessoria, não se pronunciar " [...] por não apresentar interesse para o comércio" (8ª ARD, 15/10/56).

sobre assuntos diversos, sendo que uma das atividades permanentes da casa era o acompanhamento dos processos legislativos federal, estadual e municipal. As assessorias acompanhavam o andamento dos projetos de lei desde o início ou por solicitação da diretoria, formulando pareceres para subsidiar o posicionamento da diretoria da FCESP.

Tais pareceres eram feitos por especialistas — em geral, advogados e economistas — que compunham as assessorias, que por sua vez, eram subordinadas aos e coordenadas pelos setores dirigidos pelos diretores da FCESP³².

Em quase todas as Reuniões de Diretoria eram discutidos diversos projetos de lei, com referência ao autor e ao conteúdo da proposição, seguidos da exposição do parecer da assessoria, que variava segundo o assunto. Às vezes tal processo envolvia pareceres de mais de um setor, com comentários sobre a tramitação e as características do projeto. A partir disto, os diretores debatiam e tomavam uma posição: combate, apoio, proposição de alterações no projeto ou adiamento da decisão para melhores informações e mais subsídios da assessoria.

Quando havia um posicionamento, deliberava-se sobre a forma de ação — telegrama, ofício, convite para visita à FCESP, solicitação de determinada ação à CNC etc.³³.

Para exemplificar o funcionamento da máquina de acompanhamento do processo legislativo, podemos analisar a discussão de um projeto sobre participação dos empregados nos lucros (nº 1039/48). A Diretoria afirmou que ele foi analisado por mais de três anos pelas comissões da FCESP, que fizeram sugestões e críticas às várias proposições levadas ao Congresso.

Nesta oportunidade, o Presidente da FCESP, Luís Vidigal, aduziu "[...] que as classes produtoras, por suas entidades representativas, acompanhavam sempre com interesse todas as questões que lhe diziam respeito e participavam do seu encaminhamento, quer ostensivamente, quer de forma menos ostensiva, mas não menos eficiente, nos contatos mantidos com as casas do Congresso" (84ª ARD, 02/07/56).

Até mesmo a sugestão de substitutivo era cogitada pela FCESP. Em relação ao projeto nº 2023/60, de Norberto Schmidt (PL-RS), que pretendia alterar alguns

³² A FCESP possuía um Boletim Informativo quinzenal — inicialmente da Assessoria Jurídica e depois também do Departamento de Economia —, de caráter técnico, no qual constava a crônica de projetos de lei, resenha legislativa (todos os dados sobre projetos novos e em andamento, em todos os níveis legislativos) e jurisprudência.

³³ A escassez de documentos, seja na FCESP, seja no Congresso Nacional, não permitiu uma análise mais precisa das formas de exercício de pressão na luta parlamentar.

dispositivos do Imposto de Renda das empresas, através da tributação pelo lucro presumido, o Setor de Tributos da FCESP sugeriu a apresentação de um substitutivo. A Diretoria deliberou que ele fosse encaminhado através de um deputado, e que depois de apresentado, fosse oficiado a CNC, solicitando aos líderes das bancadas da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados o apoio ao substitutivo (62ª ARD, 08/08/60)³⁴.

Quanto às formas de pressão política na luta parlamentar, a prática de enviar "ofícios de agradecimentos" e "telegramas de aplauso" aos parlamentares, de acordo com sua atuação, era utilizada não só pela FCESP, como também pela CNC, FIESP, CNI etc. Outra forma de pressão política da FCESP era solicitar que a própria CNC enviasse os telegramas e ofícios³⁵. Podemos citar alguns exemplos dessa forma de pressão política³⁶.

Em 07/10/50, a FCESP e a ACSP enviam um ofício ao Presidente da Câmara, Nereu Ramos, no qual solicitavam que se coibisse o abuso da importação de automóveis que entravam como bagagem de "pseudo-turistas" e que eram, depois, revendidos. Em papel timbrado comum, as duas entidades demandavam também a elaboração de uma "lei saneadora" sobre o assunto.

Em 23/10/51, as duas entidades do comércio paulista enviaram telegrama — assinado por Brasília Machado Neto, em nome da FCESP e por Eddy Freitas Crissiuma em nome da ACSP — ao mesmo Presidente da Câmara apontando a conveniência da aprovação da emenda ao projeto nº 364/51 que estabelecia 20% para tributação de rendimentos de ações ao portador.

Em março de 1953, o Presidente da FCESP, Luis Vidigal referiu-se aos telegramas de congratulação enviados aos senadores João Neves da Fontoura e Nereu Ramos, pela aprovação na Câmara do projeto que criava o cargo de Ministro para Assuntos Econômicos junto às representações diplomáticas, espaço no qual o comércio deveria garantir sua presença (28ª ARD, 17/03/53).

Como veremos no Capítulo IV, outra forma de pressão era o contato direto com parlamentares, seja através de convites para visitas à sede da entidade, seja através de contatos na própria capital federal. Os partidos também convidavam a

³⁴ Nos documentos do Congresso Nacional não há possibilidade de saber se tal substitutivo foi encaminhado, nem como isto se deu.

³⁵ No Capítulo IV, ao analisarmos diversos projetos que envolveram a luta parlamentar da FCESP, faremos referência a estas e outras formas de funcionamento desta luta parlamentar.

³⁶ Estas correspondências foram encontradas nos documentos da Câmara dos Deputados. Não foi possível encontrar exemplares de telegramas ou ofícios referentes aos projetos que analisaremos no Capítulo IV. Com estes exemplos, pretendemos apenas ilustrar essa forma de luta parlamentar.

FCESP para debater assuntos diversos do interesse do comércio, como ocorreu em novembro de 1958, quando a UDN solicitou a participação da entidade na discussão sobre o projeto que criava o Ministério da Previdência Social. A imprensa paulistana freqüentemente fazia referência ao envio de telegramas da ACSP e da FCESP e também aos encontros pessoais dos representantes do comércio com parlamentares³⁷.

O Instituto de Sociologia e Política da FCESP também funcionava como um instrumento de ação na luta parlamentar, ainda que mais afeita ao embate ideológico. Em meados dos anos 50, a FCESP encaminhou ao Instituto o texto dos projetos nº 94/55 e 17/55 que alteravam o código eleitoral. O Instituto mostrou que seriam necessárias reformas, alertando para o fato de que não havia tempo hábil antes da próxima eleição presidencial³⁸.

Outro aspecto interessante da relação entre as classes dominantes paulistas e os Legislativos foi a Campanha Paulista Pró-Alistamento, ocorrida em 1954.

A ACSP, a FIESP e a FCESP, em coro com suas congêneres nos demais estados, desejavam aumentar o eleitorado, como forma de reforçar o "regime representativo" (Diário do Comércio, 25/03/54). As entidades paulistas, que se colocaram como sedes da campanha, tinham por finalidade "[...] levar às casas legislativas do país homens à altura da posição do estado de São Paulo a fim de que (tivessem) uma representação condizente com (sua) legítima posição de Estado *leader* da federação" (DIÁRIO DO COMÉRCIO, 07/05/54; aspas no original).

* * *

Considerando a quantidade de projetos que eram analisados pela estrutura da FCESP, a qualidade do trabalho das assessorias, a presença da entidade no debate

³⁷ Em entrevista ao autor, um ex-presidente da FCESP fez referência às diversas reuniões realizadas na sede da entidade com parlamentares, no intuito de informá-los — ou até mesmo "educá-los" — sobre as posições, idéias e reivindicações dos comerciantes e das classes produtoras paulistas. Em julho de 1950, João di Pietro, vice-presidente da ACSP e da FCESP, foi ao Rio de Janeiro conversar com o deputado Horácio Lafer, presidente da Comissão de Finanças da Câmara, para tratar de assuntos do comércio, em especial da revogação da lei do Lucros Extraordinários, que somente fazia sentido durante a Guerra (DIÁRIO DE SÃO PAULO, 20/07/50). A questão dos Lucros Extraordinários também foi assunto de um ofício conjunto das ACSP e FCESP, o qual obteve acolhida substanciada em um projeto de lei da Comissão de Finanças da Câmara (OESP, 28/09/50).

³⁸ Estas informações estão no livro *Tentativas para organizar o Brasil*, de Rui Nogueira Martins, produzido em 1956. Segundo este autor, o Instituto "não conclui: recomenda após debate". Sobre o Instituto, ver Capítulo II.

intelectual e ideológico sobre a questão do funcionamento da democracia, as diversas formas de pressão na luta parlamentar e até a preocupação em atuar no alistamento eleitoral, como forma de garantir uma melhor representação de seus interesses, observamos que, por um lado, os comerciantes paulistas tinham grande interesse no acompanhamento da luta parlamentar — e, para isto, mantinham uma estrutura de acompanhamento dessa luta como forma de defender seus interesses, ainda mais quando se considera que a FCESP também possuía suas tarefas enquanto organização sindical —, e por outro, que a luta parlamentar, ou seja, o legislativo federal, era considerado um cenário importante de articulação e definição da política econômica³⁹.

Assim, essa estrutura pode ser compreendida enquanto manifestação do interesse da FCESP na luta parlamentar e, conseqüentemente, da avaliação positiva que fazia do Parlamento no sistema político de 46/64, enquanto um espaço político importante para defesa e articulação dos interesses políticos de seus representados.

³⁹ Em entrevista ao autor, um alto funcionário e ex-presidente da FCESP, referindo-se ao período de 46/64, corrobora a visão positiva da FCESP em relação ao Parlamento, distinguindo a questão do papel da instituição na manutenção da ordem política democrática e avaliando positivamente o processo legislativo, os parlamentares e os resultados obtidos pela entidade na sua luta parlamentar, apontando neste processo a importância da Constituição de 1946 e também da legislação corporativa.

CAPÍTULO IV

A LUTA PARLAMENTAR DA FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

"[...] qualquer empresa de iniciativa privada deve merecer, e mereceu, a atenção de um deputado [...], que se orgulha de pertencer aos quadros das classes produtoras brasileiras".

Brasílio Machado Neto, representante do comércio e deputado federal. Câmara dos Deputados, julho de 1957.

A pesquisa nas Atas de Reunião de Diretoria (ARD) da FCESP, no período de 1953 até início de 1961, permitiu localizar diversos projetos de lei em discussão, alguns envolvendo interesses de fundamental importância para a burguesia comercial paulista, pois foram objeto de intensos debates e posicionamentos por parte da Federação.

A análise das ARDs mostrou um grande número de projetos, de conteúdos diversos, analisados pelas assessoria e diretoria da FCESP, cujos resultados finais foram averiguados nos Diários do Congresso Nacional (DCN) e algumas vezes nas próprias ARDs.

Assim, para exemplificar o processo de discussão, tomada de posição e pressão política, selecionaremos alguns dos projetos que mereceram a atenção da FCESP ao longo dos anos 50, a fim de acompanhar as formas de ação e o desfecho da sua luta parlamentar. Tal seleção se deu por assuntos, visando abarcar as diversas possibilidades e frentes desta luta parlamentar¹.

Convém ressaltar que as posições da FCESP foram apreendidas a partir do resultado dessas reuniões de Diretoria, que eram semanais, e em cujas atas nem sempre constam os motivos e os argumentos para o posicionamento adotado frente aos projetos de lei considerados.

¹ Dependendo do conteúdo, alguns projetos poderiam até ser arrolados em mais de um assunto.

Cada tópico será composto da apresentação dos projetos (número, proponente e conteúdo), da posição adotada pela FCESP e do resultado final da tramitação. Por último, apresentaremos nossos comentários.

I. LUTA PARLAMENTAR E ESTRUTURA CORPORATIVA

Como vimos no Capítulo II, após a vigência da Constituição de 1946 a legislação referente à estrutura corporativa passou a ser prerrogativa do Legislativo, abrindo uma nova frente de ação política das entidades. Para ilustrar este âmbito da luta parlamentar da FCESP podemos, primeiramente, analisar o projeto de Nelson Omega (PTB-SP) nº 2453/52, que revisava as formas de pagamento do Imposto Sindical exclusivamente das entidades *patronais*².

O projeto, também chamado de "Adicional do Imposto Sindical", foi inicialmente proposto em 18/09/52 e visava alterar a redação do artigo 580, alínea C, da Consolidação das Leis do Trabalho, aumentando a colaboração das empresas junto às suas respectivas entidades sindicais. Na justificção, o deputado pretendia "[...] amparar os sindicatos dos empregadores, proporcionando-lhes melhor arrecadação do Imposto Sindical", dado que o processo inflacionário dificultava ao empregador "[...] manter o seu órgão de classe, que tão alta função social tem na vida do país". Nelson Omega argumenta também que: "A boa influência do sindicalismo não decorre só da existência da boa estruturação de sindicatos de empregados. É necessário que o sindicato de empregadores também se estruture dentro de melhores normas. Para tal se impõe o reforço de sua economia"³.

O então Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Danton Coelho, diante do pedido de informação feito pela Câmara e dos ofícios da Confederação Nacional da Indústria e da Confederação Nacional do Comércio, manifestou-se favorável ao

² A denominação *Imposto Sindical* foi substituída por *Contribuição Sindical* pelo Decreto-lei nº 27 de 14/11/66 (SAAD, 173: 230).

³ A perda de recursos devia-se não somente à depreciação do valor do Imposto Sindical causada pela inflação, fato que não acontecia da mesma forma com os trabalhadores, cujo salário recebia algum tipo de reajuste, o que aumentava, portanto, o valor da contribuição. O Imposto Sindical patronal compunha-se de uma taxa fixa e mais um valor, que variava de acordo com o capital da empresa. Mas, como constatava o próprio deputado Nelson Omega, este problema devia-se, ao menos em parte, à responsabilidade das próprias empresas, que ao registrarem um capital menor do que o efetivo, acabavam por reduzir demasiadamente a contribuição, comprometendo o funcionamento de suas próprias entidades (Diário do Congresso Nacional, 19/09/52, p. 9694, 3ª col.).

referido projeto (DCN, 27/02/53, p. 1245, 1ª col.). Apesar de todo este apoio, o projeto foi arquivado por força do regimento interno da Câmara dos Deputados.

A revisão do Imposto Sindical já havia sido discutida na Comissão de Assuntos Sociais e Trabalhistas da FCESP em 1952 e 1953, quando a Diretoria decidira que essa comissão continuaria a acompanhar o desenvolvimento do projeto. Mas, devido ao seu arquivamento, somente em 1955 a Diretoria da Federação retomou tal questão. O então presidente da entidade — Luís Roberto Vidigal — relatou um debate que tivera com o deputado Nelson Omegna, em que teria apontado para as dificuldades das entidades patronais e alegado que, mesmo não havendo problemas financeiros por parte dos seus associados, elas não conseguiam custear assessorias necessárias. O deputado, por sua vez, lhe informou sobre o arquivamento do projeto, mas acrescentou que solicitaria seu desarquivamento, pois o plenário já havia, em outra oportunidade, aprovado tal solicitação (32ª ARD, 16/05/55).

Nelson Omegna teve então seu pedido de desarquivamento deferido ainda em maio de 1955. A Comissão de Legislação Social entendeu que o projeto estaria prejudicado por um outro, já aprovado pelo Senado, sob nº 1267-F/48. Entretanto, a Comissão de Finanças, da qual Nelson Omegna era presidente, referendou o projeto e refutou o parecer da Comissão de Legislação Social, ressaltando o apoio recebido das confederações patronais e do Ministério do Trabalho (DCN, 26/10/55, p. 19, 1ª col.).

O projeto foi aprovado na Câmara e seguiu para o Senado, onde recebeu uma nova emenda que estabelecia um teto máximo de contribuição, para evitar que empresas como a Petrobrás pagassem quantias demasiadamente elevadas, devido ao seu capital (DCN, 12/12/56, p. 12471, 4ª col.). Em 19/12/56 foi transformado na lei nº 3022.

Dois dias antes dessa data, Luís Roberto Vidigal, presidente da FCESP, fez seu discurso de encerramento e avaliou os trabalhos da entidade em 1956⁴. Após afirmar que esse ano fora "pródigo em vitórias" para a FCESP, Luís Vidigal comemorou a aprovação daquele projeto, que teria sido fruto de intenso debate no Congresso Nacional e entre as "classes produtoras", e concluiu que essas teriam sido as responsáveis pelo seu aperfeiçoamento.

⁴ A CLT exigia que os presidentes de federações apresentassem, para o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, relatórios anuais, aprovados em suas respectivas entidades. Nesses relatórios era feito um balanço dos principais fatos do ano referentes aos interesses da entidade. Infelizmente, poucos desses relatórios foram encontrados nos arquivos da FCESP.

Na ocasião, o presidente da FCESP atribuiu à eleição de Brasília Machado Neto para a Câmara Federal a retomada das discussões sobre o projeto, e afirmou:

"Desnecessário será reafirmar o volume de trabalhos que serão executados pelos sindicatos e pelas Federações, aos quais faltava — na maior parte dos casos — fundamentos financeiros onde se apoiassem a fim de levar avante seus programas de expansão do comércio e da defesa de seus interesses, que jamais puderam ser devidamente executados por falta de recursos financeiros adequados. Fruto da persistência das Federações e de vários sindicatos — e de modo especial desta Federação do Comércio — esta conquista do sindicalismo brasileiro, o qual se estava atrofiando em muitos setores, pela exigüidade de suas arrecadações que, em inúmeros casos, não cobria sequer o pagamento do aluguel de suas sedes. Esperamos que os líderes sindicais saibam dar conveniente destinação a esses novos meios que se lhe oferecem, batalhando com o mesmo denodo — mas agora sem as asfixiantes preocupações monetárias — em prol do comércio que representam" (16ª ARD, 17/12/56).

Nesta mesma oportunidade, Brasília Machado Neto, recém-empossado na CNC, anunciou que iria ocorrer a assinatura da nova lei nos próximos dias — como efetivamente ocorreu — e convidou os membros da FCESP a estarem presentes na capital para prestigiar o evento (16ª ARD, 17/12/56).

Outro projeto que foi motivo de preocupação da FCESP e que se referia à estrutura corporativa, mas agora no que diz respeito ao financiamento da organização sindical dos *trabalhadores*, é o de nº 4537/58, do deputado Ilacir Lima, PTB-MG, que propunha a criação do Banco Sindical do Brasil S/A, com sede e foro na capital federal, e dava outras providências.

No texto e na justificativa apresentados, ainda que contemplasse o apoio ao comércio e à indústria, o projeto estava voltado para o financiamento do sindicalismo dos trabalhadores, combinando apoio à organização sindical — dos trabalhadores rurais inclusive — com assistencialismo e práticas cooperativas. O projeto alterava o funcionamento do Imposto Sindical dos trabalhadores de forma a viabilizar o Banco Sindical e a retirar o trabalhador da dependência em relação aos empréstimos das Instituições de Previdência⁵.

Segundo a assessoria da FCESP, esse projeto previa que 60% dos recursos viriam do Governo Federal e o restante das entidades sindicais de empregados e

⁵ Sobre a tramitação desse projeto nos documentos do Congresso Nacional existem apenas essas informações, além da referência ao envio à Comissão de Constituição e Justiça e ao seu arquivamento (DCN, 22/08/58, p. 4937, 3ª col.). O projeto exemplifica o que dissemos anteriormente, isto é, por vezes, encontram-se mais informações sobre os processos legislativos nos documentos da FCESP dos que nos arquivos do Congresso Nacional.

empregadores. O banco teria no mínimo trezentas agências distribuídas pelo país, segundo o número de entidades sindicais. A finalidade desse banco seria a concessão de financiamentos, a curto e a longo prazo, para trabalhadores sindicalizados — através de empréstimos simples ou para aquisição de casa própria —, para empresas sindicalizadas e para os próprios sindicatos na aquisição de sede própria (1ª ARD - 02/02/59).

A Diretoria da FCESP apoiava-se em um parecer, do seu Setor Sindical, desfavorável ao projeto porque "[...] a potencialidade que se pretende dar a este banco não constituirá nenhum fator de fortalecimento do sistema bancário nacional e nem do sindicalismo. Pelo contrário, constitui um fator de desvirtuamento dos fundamentos dos bancos comerciais". Observou-se também que esse projeto não recebera pareceres das comissões da Câmara, não estava em andamento e deveria ser proposto seu arquivamento, voltando à discussão somente se fosse reapresentado (1ª ARD, 02/02/59).

O projeto foi arquivado definitivamente na Câmara dos Deputados. Tal resultado deu-se nos termos do art. 91 do seu Regimento Interno⁶.

Diante dos projetos do Adicional de imposto Sindical e do Banco Sindical, podemos observar: 1) evidencia-se o interesse dos comerciantes paulistas sindicalizados em manter uma boa assessoria para o acompanhamento da luta parlamentar e a tentativa de reforçar a estrutura corporativa como forma da luta política das frações das classes dominantes; 2) comprova-se que questões de grande importância, no âmbito da estrutura corporativa, para as classes dominantes estavam em jogo no Parlamento, e que os interesses da fração comercial, relativos também às demais frações de classes dominantes, foram atendidos no Parlamento; 3) ambos os projetos diziam respeito exatamente às formas da estrutura corporativa das frações das classes dominantes e das classes dominadas, cabendo ao Parlamento atuar no sentido de possibilitar um melhor funcionamento das entidades representativas e organizadoras (corporativas) das classes dominantes; 4) a diferença na capacidade de utilização da estrutura corporativa e também de efetivação dos interesses *corporativos* de classe por parte das entidades patronais e das entidades dos trabalhadores, seja na luta parlamentar, seja em relação à própria estrutura corporativa; e, por fim, 5) as formas de luta parlamentar da FCESP no Parlamento, que passavam pela pressão e pelo contato direto com os parlamentares, pelo envio de ofícios e também pela utilização das assessorias, cuja garantia era um dos principais objetivos do projeto do deputado Nelson Omega.

⁶ Como os documentos da Câmara dos Deputados não explicitam qual foi o item desse artigo — que se refere às competências das proposições e decisões e também aos prazos — do Regimento que justificou o arquivamento, não foi possível saber com precisão o motivo legal desse ato.

2. LUTA PARLAMENTAR E PROCESSO DECISÓRIO DE POLÍTICA ECONÔMICA

Neste tópico analisaremos os projetos discutidos pela FCESP em relação ao processo de decisão e implementação de medidas referentes à política econômica. Esta discussão nos remete à relação entre Legislativo e Executivo e à forma como ela se colocava para os empresários do comércio paulista.

Um primeiro exemplo é o projeto nº 3204/53, da Presidência da República, que institui o Fundo Federal de Eletrificação, criado pela Assessoria Econômica do governo Vargas, responsável por diversos outros projetos de desenvolvimento econômico (LEOPOLDI, 1992)⁷.

O projeto foi transformado na lei nº 2308/54. Mas, ainda durante a sua tramitação, foi enviado em 30/10/53 ao Senado, que acrescentou algumas emendas e demorou oito meses para aprová-lo. Tais emendas vinculavam a arrecadação do imposto, que comporia o Fundo, à aprovação de um Plano Nacional de Eletrificação, o que significava, mais exatamente, o adiamento deste imposto para 1955.

A Comissão Especial da Câmara dos Deputados, desejosa de que a arrecadação se desse o mais breve possível, constatou que essa era a grande divergência entre as duas casas e decidiu rejeitar todas as emendas do Senado que retardavam a constituição do Fundo (DCN, 30/06/54, p. 4318, 1ª col.). Entretanto, a ação do Senado impossibilitou que o projeto fosse cobrado já a partir de 01/01/54 como era pretendido, levando ao seu adiamento para o ano de 1955 (DCN, 22/07/54, p. 5006, 2ª col.).

A FCESP, partindo do parecer da sua Divisão de Economia⁸, concluiu pela aprovação do projeto, apesar das ressalvas quanto a alguns problemas relativos à eletricidade que permaneceriam não resolvidos. Em reunião de Diretoria avaliou-se que, caso não tivessem ocorrido as *pressões* da FCESP junto aos *senadores*, não se

⁷ Segundo Maria A. P. Leopoldi, a Assessoria Econômica foi também responsável pela estruturação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), do Banco do Nordeste e do projeto da Eletrobrás. Ainda que não possuísse estrutura formal e orçamento, essa Assessoria era composta por economistas nacionalistas, como Ignácio Rangel e Rômulo de Almeida, e servia como "gabinete invisível" e como anteparo aos setores contrários ao planejamento e às críticas da UDN (1992: 87).

⁸ Nesse parecer, feito em 19/08/53, após uma profunda análise do problema da geração de energia elétrica no país, a Divisão de Economia da FCESP sugere que, embora fosse melhor que tal atividade ficasse nas mãos da iniciativa privada, o projeto deveria ser aprovado.

teria alcançado o objetivo: *o retardamento do projeto e o adiamento da constituição do Fundo para 1955 (65ª ARD - 14/12/53).*

Assim, podemos observar que, embora não tenham sido localizados indícios de sua ação direta no adiamento da constituição do Fundo de Eletrificação, a FCESP teve seus interesses atendidos, como a própria diretoria reconhece e como pode ser observado na tramitação do projeto pelo Senado⁹.

Outro exemplo de projeto referente à política econômica é o de nº 1155/51, que pretendia criar o Ministério da Economia. O projeto foi proposto em 24/02/51 pelo deputado Israel Pinheiro (PSD-MG), presidente da Comissão de Economia da Câmara, em resposta ao ofício da Confederação Nacional do Comércio, assinado pelo seu presidente João Daudt D'Oliveira, remetendo às conclusões da II Conferência Nacional das Classes Produtoras (Araxá), que propunha a criação desse Ministério, o qual abrangeria os serviços da indústria, do comércio e da política econômica, e ficaria separado dos Ministérios do Trabalho e da Fazenda. Seria uma forma de obter unidade administrativa nas questões econômicas (DCN, 25/01/51, p. 933-939).

O projeto em questão estabelecia que o Ministério da Economia seria encarregado de dirigir a política econômica do país e de orientar a indústria e o comércio nacionais, competindo-lhe promover o reaparelhamento e o desenvolvimento econômico, elaborar e executar planos, fixar normas reguladoras do comércio interno e externo e estimular o capital nacional e estrangeiro, a política de crédito e a política tributária.

Além disso, o Ministério passaria a incorporar, entre outros órgãos, o Departamento Nacional da Indústria e do Comércio (que era do Ministério da Fazenda) e o Departamento Nacional de Propriedade Industrial. Passaria também a subordinar o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, o Conselho Nacional do Petróleo, a Conselho de Exportação e Importação, o Instituto do Açúcar e do Alcool e a Comissão Central de Preços. Seriam supervisionadas pelo Ministério a Companhia Siderúrgica Nacional, a Vale do Rio Doce, a Fábrica Nacional de Motores e a Hidrelétrica do Vale do São Francisco. Para efetivar todas estas transferências, o Executivo ficaria autorizado a abrir créditos especiais, e o atual Ministério do Trabalho Indústria e Comércio passaria a denominar-se Ministério do Trabalho e da Previdência Social (DCN, 25/01/51, p. 933-939).

⁹ No Senado, podemos destacar a posição contrária do senador Alencastro Guimarães (PSD-PE), alegando exiguidade de tempo para analisar o referido projeto. Como veremos adiante, esse senador via a si próprio como um defensor dos interesses das "classes produtoras", mesmo quando essas não agiam abertamente para garanti-los.

Na sua tramitação no Congresso Nacional, o projeto nº 1155/51 foi inicialmente aprovado pela Comissão de Constitucionalidade. A Comissão de Economia, cujo relator era Daniel Faraco (PSD-SP), propôs um substitutivo criando o Ministério da Indústria e Comércio. O parecer da Comissão de Finanças foi contrário ao da Comissão de Economia, reafirmando o projeto inicial (DCN, 25/01/51, pp. 933-939). Em 04/07/56, a redação original de Israel Pinheiro (UDN-MG) foi aprovada na Câmara e enviada ao Senado (DCN, 05/07/56, p. 119, 3ª col.).

Com receio de uma hipertrofia na administração da economia, o Senado propôs a emenda da criação do Ministério da Indústria e do Comércio. A Comissão de Economia da Câmara aprovou o substitutivo do Senado (DCN, 21/07/60, p. 4973, 4ª col.). Em 21/07/60, foi aprovado o substitutivo do Senado que criava os Ministérios da Indústria e Comércio e das Minas e Energia. Retornando para a Câmara dos Deputados, o projeto foi transformado em norma jurídica, sob o nº 3782/60 de 22/07/60 (DCN, 22/07/60, p. 5025, 1ª col.).

A FCESP apoiou a criação deste super-ministério, mas sugeria que o nome fosse Ministério da Indústria e Comércio. Daí a crítica ao projeto do Senado de criação do Ministério da Indústria e Comércio referir-se ao fato de se utilizar apenas o nome sugerido pela FCESP e não se manter as atribuições anteriormente propostas¹⁰.

Reafirmando que esse projeto era uma antiga aspiração do comércio que fora objeto de resolução das Classes Produtoras¹¹, no acompanhamento da tramitação desde 1950, a FCESP constatou e lamentou a aceitação de emendas, feitas pelo Conselho Nacional de Economia e pelo Senado, que propunham a criação do Ministério da Indústria e Comércio, e que, segundo a FCESP, não traria benefício algum aos setores a ele subordinados (8ª ARD - 15/10/56).

Por último, ainda durante o governo Vargas, foi apresentado outro projeto referente à relação entre Executivo e Legislativo, na definição da política econômica. O projeto nº 4002/54, de Oswaldo Orico (PSD-PA), que visava regular a

¹⁰ Em novembro de 1953, o Departamento de Economia da FCESP analisou e deu parecer negativo ao projeto nº 3563/53, da Presidência da República, propondo a criação dos Ministérios da Indústria e Comércio, das Minas e Energia e dos Serviços Sociais. Nesse parecer, reafirma-se a posição favorável da FCESP em relação à antiga proposta das "classes produtoras" de criação de um ministério centralizador das políticas econômicas, apenas sugerindo que essa pasta, "[...] em virtude da predominância de assuntos referentes a permutas e formação de preços", levasse o nome de Ministério da Indústria e Comércio. Por fim, o em questão parecer criticava esse projeto por ter mantido o Conselho Nacional de Economia subordinado à Presidência da República.

¹¹ Na discussão desse projeto, os Diretores da FCESP referiram-se a uma reunião das "classes produtoras" paulistas, realizada na FARESP, quando se observou que a intenção de criar este Ministério estava nas Cartas de Araxá e de Teresópolis (ARD - 51ª, 10/10/55).

aplicação do artigo 205 da Constituição Federal — referente à criação do Conselho Nacional de Economia, cujas características seriam estabelecidas em lei complementar —, obrigando o poder Executivo a submeter a esse Conselho todas as medidas de ordem econômica a serem enviadas ao Congresso, com o objetivo de esclarecer melhor os congressistas.

Segundo o autor, caberia ao Congresso regulamentar o funcionamento do CNE, sem desmerecer as comissões do Congresso Nacional, mas apenas regulamentar esse órgão, tentando "harmonizar o Executivo com a Constituição". Assim como o artigo 205 da Constituição, o projeto não definia nem sugeria a composição do CNE (DCN, 20/01/54, p. 104, 1ª col.).

O parecer da Divisão de Economia da FCESP compartilhava do objetivo de favorecer uma melhor discussão dos projetos antes de serem votados, pois, ainda que fossem analisados pelas comissões do Congresso, nem sempre o eram em profundidade.

A Divisão de Economia esclarece que o Conselho Nacional de Economia teve sua instalação determinada pelo artigo 15 da lei nº 970 de 16/12/49, que caracterizava o CNE como órgão de iniciativa, sugestões e conselhos, tratava de suas prerrogativas, organização, disposições gerais e de seu funcionamento, e atribuía-lhe a incumbência de "[...] estudar a vida econômica do país e, por iniciativa própria ou solicitação dos poderes públicos, opinar sobre as diretrizes da política econômica e sugerir medidas que julgar necessárias". No entanto, essa lei não instituiu a obrigatoriedade dos projetos do Executivo serem submetidos a pareceres do CNE.

O parecer defende o projeto como uma forma de garantir um tratamento mais "técnico" e competente dos projetos, com menores injunções políticas e maior profundidade de análise, o que nem sempre ocorria nas Comissões do Congresso Nacional que, por vezes, aprovavam leis incompatíveis com a economia nacional e de difícil aplicação. Assim, ao passar pelo crivo do CNE — "instituição especializada, criada para estudar a vida econômica do país, [...] aparelhado tecnicamente e em condições de emitir pareceres sobre assuntos dessa natureza"¹² — os projetos que partissem do Executivo seriam selecionados ou tratados antes de serem debatidos no Congresso.

Por sua vez, a Diretoria da FCESP apontava para os benefícios que a medida traria ao país, no sentido de que proporcionaria um melhor esclarecimento dos congressistas que votariam as leis referentes ao funcionamento da economia. Por isso, a entidade defendeu o projeto e buscou o apoio da CNC (71ª ARD - 22/02/54).

¹² Este trecho foi retirado do parecer da Divisão de Economia da FCESP.

Ainda que o resultado final da tramitação tenha sido o arquivamento definitivo do projeto, a FCESP demonstrava interesse no fortalecimento deste órgão, não como instância de discussão e decisão final das proposições, que continuaria sendo o Congresso, mas como uma forma de aperfeiçoamento do processo legislativo referente à política econômica, e, obviamente, para poder interferir nesse processo mesmo antes de chegar ao Legislativo.

Diante do que foi comentado acima, podemos observar, em primeiro lugar, que a posição da FCESP em relação ao projeto de regulamentação do CNE, mostra que a entidade buscava obter um controle maior daquilo que seria votado pelos parlamentares e influenciar na formação da opinião destes. Mas, além disso, tratou-se de uma tentativa de controlar melhor as iniciativas do Executivo. Assim, isso mostra que a FCESP continuava a preocupar-se com a relação entre Executivo e Legislativo no processo decisório e que era favorável a este acompanhamento das propostas do Executivo no Parlamento.

Em segundo lugar, ainda que não tenhamos apreendido elementos suficientes para fazer uma análise de maior profundidade da forma como a FCESP pensava a relação entre Executivo e Legislativo e o papel desse último no processo de definição da política econômica¹³, notamos que, como mostra o exemplo da criação do Fundo Federal de Eletrificação, a FCESP não se opunha, em princípio, às propostas de caráter abertamente favorável à indústria, vindas das agências do Executivo. Além disso, a FCESP tinha no Legislativo um espaço importante de sua atuação no processo de definição da política econômica, mesmo que em relação à assuntos não referentes aos seus interesses mais imediatos.

Este projeto mostra a necessidade das agências do Executivo de articular suas propostas no Legislativo, e, também, como esse processo implicava na necessidade da negociação dessas agências com os parlamentares e com as classes dominantes¹⁴.

Ao considerarmos o projeto de criação de um Ministério da Economia centralizador das políticas econômicas, observamos também que a FCESP, assim como todas as demais "classes produtoras", era favorável a esta centralização,

¹³ Como pode ser observado, esses projetos referiam-se principalmente ao governo Vargas. Um estudo mais preciso exigiria uma análise do governo dos demais Presidentes da República. É neste sentido que se justifica o fato de não analisarmos o Plano de Metas. Em primeiro lugar, ampliaria a problemática da tese para a questão do planejamento. Em segundo lugar, somente em poucos momentos a FCESP se referiu explicitamente ao Plano de Metas nos seus documentos.

¹⁴ Como vimos no Capítulo II, esta dinâmica da relação entre as agências do Executivo e o Legislativo no processo decisório foi observada e analisada por Maria Leopoldi (1992).

porém, em um ministério, e não na Presidência. Como vimos, a FCESP defendia que o Conselho Nacional de Economia não ficasse subordinado à Presidência¹⁵.

Se levarmos em conta que a proposta inicial de criação deste ministério centralizador partiu do próprio Legislativo, em resposta à demanda das classes dominantes, observamos que: 1) que o Congresso Nacional era um espaço importante na definição das linhas gerais da política econômica; e 2) as classes dominantes tinham no Legislativo um espaço fundamental para interferir nesse processo.

Por sua vez, o projeto de regulamentação do funcionamento do CNE, também originado no Legislativo, apesar de não ter sido aprovado, obteve apoio da FCESP. Assim, o que se observa é que as classes dominantes procuravam defender seus interesses na luta parlamentar, referente ao processo de definição da política econômica, ora tentando aprimorar a formulação e a condução dessa política através de uma reforma administrativa, ora buscando fortalecer um órgão que pudesse aperfeiçoar o processo de produção das leis que diziam respeito ao funcionamento da economia.

3. LUTA PARLAMENTAR E ARRANJO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Diante da diversidade de projetos, referentes aos mais variados assuntos, que ocupavam quase cotidianamente a assessoria e a diretoria da FCESP, podemos destacar dois que se referem a tentativas, ora do Legislativo, ora do Executivo, de alterar algum aspecto da ordem político-institucional, ou que diziam respeito a instituições ou forças sociais importantes.

Em primeiro lugar, podemos citar o projeto nº 1870/52 do deputado Tarso Dutra (PSD-RS), que pretendia instituir o Fundo Partidário e regular a sua distribuição. Esse Fundo constituir-se-ia a partir de uma taxa sobre pessoas físicas, de multas aplicadas pelo Código Eleitoral e de doações particulares. Os partidos somente poderiam usar os recursos para propaganda doutrinária e política, alistamento e eleição, impressão de cédulas eleitorais e correspondência postal e telegráfica (DCN, 11/09/53, p. 1436, 1ª col.). Em 24/09/53, o projeto foi para o Senado, onde é engavetado e depois rejeitado em 1966 (DCN, 02/04/66, p. 1564, 3ª col.).

¹⁵ Quanto às prerrogativas e funcionamento concreto do Conselho Nacional de Economia, poucas referências foram encontradas na bibliografia sobre este período da história brasileira.

A FCESP opôs-se ao projeto e convocou a CNC para somar forças contra o mesmo (62ª ARD - 32/11/53)¹⁶.

Em segundo lugar, o projeto nº 4491/58, da Presidência da República, visava criar o Fundo de Reparlamento do Exército, para permanentemente renovar, manter e melhorar o equipamento das forças terrestres.

Na Mensagem Presidencial que apresenta o referido projeto, Juscelino Kubitschek incluiu uma outra mensagem, do Ministro de Estado da Guerra, General Lott, afirmando que seria necessário dotar o Exército das mesmas cotas constantes na lei nº 3244 de 14/08/57 para a Marinha e a Aeronáutica. Esta lei foi fruto do projeto nº 883/55, cujo relator da Comissão de Economia era o importante líder do comércio, Brasília Machado Neto, e que estabelecia no seu artigo 66 a distribuição de recursos para o Fundo Federal de Eletrificação, Previdência Social, Marinha Mercante, Concessionários de Portos, Reparlamento das Repartições Aduaneiras, Caixa de Crédito da Pesca etc. (DCN, 14/08/58, p. 4710, 1ª col.).

O projeto ficou parado por falta de *quorum* nas Comissões de Constituição e Justiça e de Economia da Câmara e também no plenário (DCN, 13/08/60). Em outubro de 1960, o então Ministro da Guerra Odylio Denys envia mensagem a todos deputados lembrando-os da tramitação do projeto (DCN, 18/10/60, p. 7283, 2ª col.). O projeto tramitou até setembro de 1968, quando foi retirado pela Presidência da República.

A posição da FCESP foi a mesma adotada em relação ao Fundo Partidário, ou seja, contrária ao projeto e convocando a CNC a fazer o mesmo (76ª ARD - 19/12/60).

Uma análise sumária desses projetos, permite-nos constatar que a FCESP — assim como o conjunto dos parlamentares — não se via obrigada a apoiar nenhuma destas solicitações, inclusive a do Exército, que na pessoa do Ministro da Guerra reivindicava apenas uma alteração na distribuição dos recursos entre as Forças Armadas, sem criar um outro tributo, como o pretendia o projeto do Fundo Partidário.

Desta forma, se, na sua luta parlamentar, a FCESP combateu a proposta de constituição de um Fundo Partidário, reservou o mesmo tratamento para a iniciativa do Exército de alterar a lei nº 3244 com um projeto — cujo relator na Comissão de Economia era exatamente um ex-presidente daquela entidade — que permitiria ao Exército receber os mesmos recursos que as demais Forças Armadas e viabilizar o

¹⁶ Infelizmente, não consta dos documentos da FCESP o motivo da posição de combate ao projeto, o que não permite uma análise mais precisa desse ponto.

seu reaparelhamento. Isto mostra que, pelo menos nestas questões, a Federação, de um lado, contribuiu para obstaculizar uma tentativa do próprio Legislativo de regulamentar as formas de financiamento da estrutura partidária, e, de outro, não se viu obrigada a apoiar as reivindicações do Exército, mesmo vindas através da Presidência da República.

4. LUTA PARLAMENTAR E RELAÇÕES DE TRABALHO

As questões referentes ao trabalho sempre estiveram entre os assuntos discutidos pela assessoria e pela diretoria da FCESP. Para analisar este âmbito da luta parlamentar, tomaremos alguns projetos como exemplo.

O projeto nº 1039/48 da Comissão de Legislação Social da Câmara dos Deputados sobre a participação dos empregados nos lucros das empresas recebeu posicionamento contrário por parte da FCESP. Segundo a FCESP, a Comissão de Legislação Social da Câmara dos Deputados já havia optado pela apresentação de um substitutivo e a Comissão de Finanças, também da Câmara, estaria adotando em grande parte o ponto de vista, pronunciado pelo Conselho Nacional de Economia, de criar uma comissão mista, do Senado e da Câmara, para examinar e apresentar uma única proposição, ao que a Câmara se opôs. O projeto foi para o Senado (84ª ARD - 02/07/56).

Ainda segundo a FCESP, no Senado, depois dessa proposta de comissão mista, o projeto foi para discussão simples, sendo apresentadas sessenta e quatro emendas — sinal, segundo os diretores da Federação, de que os senadores procuraram se informar, depois que as "classes interessadas" e o Conselho Nacional de Economia se manifestaram —, sendo uma delas apresentada pelo senador João Lima Guimarães — um verdadeiro substitutivo —, que inovaria ao colocar que o mais importante era o critério da proporcionalidade na participação (84ª ARD - 02/07/56).

No Senado, a tramitação foi caminhando de requerimento em requerimento, de Comissão em Comissão, sendo adiado até 1964 e definitivamente rejeitado em 1971¹⁷.

Outro projeto, nº 4565/58, do deputado Chagas Freitas (PSP-DF), fixava normas para o cálculo do salário mínimo, frente ao qual a FCESP não via a

¹⁷ Estas informações foram colhidas nas fichas datilografadas da Sinopse do Senado Federal.

necessidade de se opor, dado "[...]" que resulta de mandamento de nossa Carta Magna", mas também por que seria uma oportunidade de resolver o problema do salário mínimo do menor aprendiz, pois ao assim se conceituar tal salário, "[...]" desaparece o motivo da concessão do salário mínimo integral ao menor de 18 anos, o qual por força da idade, não tem encargos de família" (1ª ARD - 02/02/59).

O parecer da assessoria — não identificada, mas provavelmente a de Assuntos Sociais e Trabalhistas da FCESP — sugeria uma emenda "[...]" pela qual todo menor de 18 anos, salvo a hipótese de exercer função idêntica à de trabalho adulto, teria assegurado o direito a horário reduzido, quando matriculado no SENAC ou SENAI ou, ainda, em curso noturno de formação profissional ou cultural". Propõe-se que essa proposta "[...]" seja convertida em novo projeto a ser encaminhado ao Congresso Nacional" (1ª ARD - 02/02/59).

Mas, apesar de haver concordância com o pagamento de 50% do salário mínimo ao menor, objetou-se que a ressalva de garantir a este o salário integral quando exercer tarefa igual a de adulto é "perigosa", pois isto poderia induzi-lo a superestimar o seu trabalho, sendo portanto mais interessante excluir tal ressalva, qualificando de maior ou menor, sem estabelecer igualdade, salvo apenas quando esse último tiver recebido do SENAC ou do SENAI o diploma que o habilite a exercer "[...]" um trabalho perfeito, embora menor de idade". E os diretores da FCESP concluem: "O menor não tem, perante a lei, a mesma responsabilidade do maior etc., se ele está limitado dentro de sua função também deve ser limitado o seu salário" (1ª ARD - 02/02/59).

Foi feita a sugestão de que os sindicatos do comércio trabalhassem junto aos seus deputados conhecidos para obter-se a aprovação da lei, apenas sendo preocupante o fato de que essa lei seria aprovada no Rio de Janeiro, pois "[...]" vivia-se uma época de demagogia" (1ª ARD - 02/02/59).

Entretanto, ressaltou-se a importância de considerar-se que a CLT possuía um dispositivo que impedia a diferenciação por motivo de idade, além do fato dos doutrinadores do assunto apontarem para um processo de "exploração dos menores nas indústrias", quando os menores eram colocados em grande quantidade nas indústrias para exercer o mesmíssimo trabalho que o maior. Daí, concluiu-se pela necessidade de conservar na emenda a ressalva do exercício de atividade idêntica à do adulto — mantendo a regra vigente de pagamento de 50% quando se tratar de menor "aprendiz" —, como a única maneira de conseguir sua aprovação (1ª ARD - 02/02/59).

A Diretoria da FCESP avaliou que, com a emenda, estabelecer-se-ia que o menor possuiria direito a 50% dos vencimentos do adulto e, excepcionalmente, caso realizasse trabalho idêntico ao adulto, "[...]" com a mesma eficiência e

produtividade", receberia o salário mínimo integral. A questão ficaria não quanto a idade ou sexo, mas quanto à "natureza" do trabalho. Assim, todo menor passaria a ganhar 50% do salário mínimo e teria que ter curso profissional para ter direito ao salário integral. Diante disso, decidiu-se sustentar a proposta do pagamento de 50% do salário ao menor, pois o comércio precisava de empregados baratos, não podendo pagar salário mínimo a tais trabalhadores, daí a necessidade de ser mantido o trabalho de aprendiz (1ª ARD - 02/02/59).

Ainda que essa emenda tenha sido aprovada, o resultado final da tramitação foi o arquivamento definitivo do projeto nos termos do Regimento Interno.

Por último, em junho de 1957, a FCESP discutiu um projeto de lei enviado ao Presidente da República pelo Ministério do Trabalho, *que ainda estava para ser encaminhado* ao Congresso Nacional, visando a criação do Instituto Nacional do Salário e determinava a revisão de salário a cada seis meses. Esse Instituto, que seria custeado com parte da arrecadação do SESC e do SESI, promoveria também estudos para a fixação de reajustes quinquenais do salário-base para as sub-regiões do país. A composição do Instituto previa a representação corporativa das categorias econômicas e profissões (39ª ARD - 24/06/57).

A diretoria da FCESP entendeu que seria necessário tentar "[...] congelar este projeto no próprio Catete, *antes que seja enviado ao Congresso*, e congelá-lo de forma que todas Federações e Associações de classe telegrafem ao Sr. Presidente da República, [...]", possibilitando que as classes produtoras manifestem sua posição, dado que matéria de tal relevância não poderia ser encaminhada ao Congresso sem antes passar pelo exame das "classes interessadas" (39ª ARD - 24/06/57; grifos nossos).

A FCESP observou também a necessidade de manter-se sigilo desse projeto, pois se "[...] chegasse a domínio público poderia dar margem a exploração e a movimento no sentido da aprovação desse projeto". Por fim, acrescentou-se também que aquela proposição "[...] contrariava frontalmente todas as noções de economia existentes, de que um dos fatores da elevação do custo de vida é a alta dos salários" (39ª ARD - 24/06/57).

Esse projeto do Ministério do Trabalho não chegou a ser proposto, sendo retomado apenas em 1960 por iniciativa do deputado Adílio Viana, mas arquivado definitivamente em julho de 1964.

Além de demonstrar o grande interesse e o acompanhamento atento que a FCESP mantinha em relação à questão das relações de trabalho, podemos notar que a FCESP era contrária à participação dos empregados nos lucros e acreditava que o

comércio tinha suas próprias formas de promover tal participação através dos serviços assistenciais e benefícios fornecidos pelo SESC e pelo SENAC¹⁸.

Na discussão do projeto do salário mínimo, a FCESP procurou, de um lado, regulamentar o salário do menor enquanto força de trabalho para o comércio com valor 50% mais baixo, e, de outro, favorecer as entidades profissionalizantes do comércio e da indústria (SENAC e SENAI). A tentativa de transformar a emenda em um outro projeto diferente mostrou também uma das formas adotadas na luta parlamentar, ou seja, em vez de se opor, apoiar a proposição e apresentar emendas que contemplassem os interesses dos comerciantes.

A FCESP desconsiderava, ou pelo menos não mencionava, que o trabalhador menor poderia ter a mesma produção que um adulto, ou mais até, se tivesse a qualificação profissional que os serviços, como o SENAC e o SENAI, ofereciam. Com isso, tentava obter um motivo para pagar salário integral ao trabalhador menor apenas quando produzisse a mesma coisa que um adulto, ou até pagar menos, caso esse não produzisse o mesmo. De qualquer forma, a argumentação passava pela necessidade de se dar caráter legal, através deste projeto ou da emenda proposta, a uma situação diferenciada entre o trabalhador maior e o menor, o que parecia ter certa importância para os comerciantes.

Por último, embora não tenhamos encontrado elementos que comprovem a ação da FCESP no intuito de "congelar" o projeto que criava o Instituto Nacional do Salário, comprova-se que essa também era uma das formas de luta parlamentar utilizadas pela Federação, ou seja, obstaculizar as proposições antes mesmo da sua apresentação no Congresso Nacional.

5. A REPRESENTAÇÃO DIRETA NA LUTA PARLAMENTAR

A aproximação, a indiferença ou a oposição dos parlamentares aos interesses da FCESP ocorriam de acordo com o tema que estava em questão. Mas, apesar da dificuldade de localizar com precisão aqueles que seriam os representantes do comércio paulista, podemos analisar a atuação do deputado Brasília Augusto Machado de Oliveira Neto (1900/1968). Membro de família de políticos importantes desde o Império, Brasília Machado Neto, além de ter sido presidente da FCESP entre 1946 e 1952 e entre 1960 e 1961, foi um dos fundadores da CNC (setembro de 1945) e seu presidente em 1952 e 1958.

¹⁸ Esta posição foi colocada por um ex-presidente da FCESP em entrevista ao autor.

Como vimos anteriormente, Brasília Machado Neto foi um importante representante do comércio paulista e nacional, e, além de ter sido deputado estadual e presidente da Assembléia Legislativa de São Paulo, foi deputado federal por São Paulo em duas legislaturas: 1955/1958 pelo PSD e 1959/1963 pelo PSP. No Congresso Nacional, participou das Comissões de Economia e de Finanças da Câmara e, também, da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a American Can Co. que investigou os efeitos da Instrução 113 da SUMOC.

Analisaremos aqui a atuação de Brasília Machado Neto, enquanto deputado, no processo legislativo e também no exercício de pressões políticas no Parlamento em relação a questões pertinentes a outras instâncias do aparelho de Estado.

Brasília Machado Neto foi da Comissão de Economia e relator de projetos importantes como o de nº 4441/54¹⁹ sobre reforma tributária e o de nº 883/55 sobre reforma tarifária, ambos propostos pelo Ministério da Fazenda. Colocava-se ao lado dos interesses da indústria, ao defender maiores investimentos na siderurgia nacional, a criação da Usina de Piaçangüera, em Santos, SP, defendida também por Juscelino Kubitschek. Essa usina, segundo Brasília, complementaria a produção de Volta Redonda, sem concorrer com outras, abrindo assim novas perspectivas para a indústria pesada (construção naval, locomotivas, automóveis etc.) (DCN, 24/03/56, p. 1791, 3ª col.).

Em junho de 1956, discursou congratulando-se com o III Congresso Nacional dos Sindicatos dos Representantes Comerciais do Brasil e pedindo o apressamento da votação dos projetos que dispunham sobre as características do agente comercial e disciplinava essa atividade. Nessa mesma oportunidade, criticou as autoridades da SUMOC diante de uma possível discriminação de crédito para as empresas comerciais que negociavam no sistema de vendas a prazo, afirmando que não seria essa a forma de combater a inflação e que isso estaria preocupando diversas entidades patronais (DCN, 08/06/56, p. 4188, 1ª col.).

Em dezembro de 1956, aponta, em discurso na Câmara dos Deputados, como "[...] fato dos mais auspiciosos para o desenvolvimento industrial brasileiro, sobretudo no setor do automobilismo", a aprovação do plano de instalação no país da fábrica da General Motors, investimento que seria totalmente assumido pela empresa. Segundo Brasília Machado Neto, essa deveria ser uma ação constante no Parlamento, para solucionar os problemas do país. Congratulou-se também com a

¹⁹ A FCESP, juntamente com a ACSP, posicionaram-se contra tal projeto, que alterava as tarifas alfandegárias (6ª ARD, 04/10/54). O projeto teve como resultado final o arquivamento definitivo.

realização em São Paulo da I Conferência Nacional do Comércio Exterior, promovida pela ACSP (DCN, 14/12/56, p. 12.659, 2ª col.).

Em abril de 1958, Brasília Machado Neto defendeu — e fez questão de que constasse nos anais do Congresso Nacional — "o ponto de vista do comércio brasileiro" sobre o projeto de aposentadoria dos trabalhadores. Afirmou que se atingia os interesses do comércio, da indústria e da agricultura, mas acima de tudo, o "futuro do país". Criticou a forma açodada da aprovação daquele projeto, enquanto outros mais importantes, como o do Código Comercial, se arrastavam por anos na Câmara dos Deputados. Afirmou, na ocasião, que os comerciantes não eram "desumanos ou reacionários", e não se oporiam nem sabotariam medidas de amparo aos trabalhadores, como estava evidente no apoio dado pelos comerciantes à criação da Legião Brasileira de Assistência, do SESC e do SENAC. A crítica era quanto a forma de condução da política previdenciária, que muito desagradava o comércio (DCN, 01/05/58, p. 1945, 3ª col.).

Em julho de 1959, rebateu as acusações de irregularidades²⁰ no SESC do Distrito Federal e dos SESC e SENAC de São Paulo e agradeceu a solidariedade de diversos parlamentares, reafirmando-se como defensor do sindicalismo patronal e das suas entidades (DCN, 16/07/59, p. 6730, 3ª col.).

A atuação de Brasília Machado Neto no processo legislativo pode ser bem analisada na tramitação do projeto nº 343/55, do deputado Otacílio Negrão (PSD-MG), que pretendia criar o Departamento de Seguro Bancário, um mecanismo que garantiria, através de um fundo de previsão constituído de parcelas dos depósitos mensais e das reservas bancárias, enquanto não se criasse o Banco Central, liquidez e confiabilidade aos bancos, pois era grande o número de instituições financeiras em fechamento (DCN, 04/06/56, p. 1955, 1ª col.).

Havia uma posição consensual entre FCESP e CNC quanto à necessidade de envidar esforços para que tal projeto não fosse aprovado (66ª ARD, 28/02/56).

Em 14/06/55, o projeto foi para a Comissão de Economia da Câmara, cujo presidente era Brasília Machado Neto. Em 04/04/56 Brasília responde às críticas de Otacílio Negrão — que declarara sua "[...] impressão de que o Sr. Brasília Machado Neto tem o propósito, que lhe é constante, de ser coveiro-mor de projetos" — dizendo que a matéria era nova e complexa, que tais seguros somente existem nos EUA e na França, mas de formas diferentes, e que o atraso, de quase um ano, no parecer devia-se à escassez de referências sobre o assunto, dado que o cuidado com matérias como esta seria uma das "virtudes do regime democrático" (DCN,

²⁰ Havia acusações de que recursos do SESC e do SENAC haviam sido desviados para a CNC que, por sua vez, os utilizaria em viagens e propaganda institucional.

05/04/56, p. 1959, 1ª col.). Esse projeto foi arquivado definitivamente nos termos do Regimento Interno²¹.

Ainda que a representação dos interesses gerais das classes dominantes não exija a participação direta de seus membros no Parlamento, observamos que o exemplo de Brasília Machado Neto mostra como a garantia de interesses particulares de cada fração pode exigir tal presença, como forma de conseguir melhor efetivar tais interesses.

Além disso, como afirma Michael Mezey (1975: 76), os dados pessoais dos legisladores podem ser úteis como variável independente para explicar o papel decisório do Legislativo ou como variável dependente, explicada pela posição do Legislativo em relação ao processo decisório. No primeiro caso, a existência de membros experimentados e representativos sugere uma maior participação do legislativo nesse processo. No segundo, os legislativos com substancial função decisória atraem as pessoas mais competentes e representativas. De qualquer forma, conclui Mezey, as experiências históricas confirmam que quanto maior a capacidade de decisão do Legislativo, mais altamente qualificados serão os membros.

Enfim, a presença desse importante representante do comércio paulista e nacional, com participação e comando das principais entidades representativas do comércio, no Legislativo, tanto estadual, quanto federal, aponta para a importância que esta fração das classes dominantes atribuía à luta parlamentar e ao Congresso Nacional²².

6. LUTA PARLAMENTAR E INTERESSES GERAIS E PARTICULARES DAS FRAÇÕES DOMINANTES

Como vimos acima, em projetos explicitamente favoráveis aos interesses da indústria, como o da criação do Fundo Federal de Eletrificação, ou desfavoráveis aos

²¹ Esta atuação de Brasília é interessante para exemplificar a ação na defesa dos interesses de outros setores, além do industrial, das classes dominantes, no caso, os banqueiros.

²² A importância de Brasília Machado Neto na defesa dos interesses do comércio paulista, seja nas agências do Executivo, seja, nos Legislativos estadual e federal, foi enfatizada por um alto funcionário e ex-presidente da FCESP, em entrevista ao autor. Outro alto funcionário da Federação, que atualmente trata de assuntos sindicais, afirmou que nos dias de hoje não basta mais, como antigamente, possuir um empresário/parlamentar para atuar na luta parlamentar (entrevista ao autor), pois a luta parlamentar tomou-se mais complexa.

interesses dos bancos privados, como o que criaria o Seguro Bancário, obtiveram, respectivamente, o apoio e o combate da FCESP.

A complementaridade da ação política da FCESP e da ACSP, referida no Capítulo III, também pode ser observada no âmbito da luta parlamentar, mostrando como nessa ação política setores diferentes do comércio podiam se unificar — apesar de seus conflitos —, e ao mesmo tempo se opor aos interesses de outra fração das classes dominantes. Em junho de 1954, essas entidades enviam um memorial conjunto ao presidente do Congresso Nacional combatendo o projeto nº 4441/54 que visava controlar as importações e proteger a indústria nacional. Criticava-se aquilo que seria uma proteção excessiva à indústria e um prejuízo das atividades de importação (86ª ARD, 14/06/54). Como vimos, Brasília Machado Neto teve atuação importante no resultado final deste projeto.

Em 1958, o deputado Brasília Machado Neto apresentou um projeto, sob o número 3884/58 que, segundo o parecer do Setor Jurídico da FCESP, visava "[...] remediar a situação que se estabeleceu quanto às despesas de armazenagem de mercadorias estrangeiras [...]". Após análises e observações críticas, a assessoria sugeriu que, caso não se decidisse pela apresentação de um substitutivo, dever-se-ia apoiar integralmente, pois seriam atendidas "[...], ao menos em parte, às conveniências do comércio exportador"²³.

O empenho de Brasília Machado Neto, nesse e em outros projetos que diziam respeito aos interesses do comércio importador e exportador, mostra que, em alguns momentos, a luta parlamentar da FCESP aproximava os diversos setores do comércio paulista, promovendo uma agregação da fração comercial e a manutenção da FCESP como defensora do "comércio como um todo".

Em relação aos interesses dos importadores e exportadores, podemos citar o projeto nº 2279/52, da Presidência da República, que visava autorizar todos os concessionários e administrações de portos a cobrar juros de mora sobre divisas provenientes de serviços prestados.

A partir de parecer de sua Comissão de Importação e Exportação, a FCESP não se posicionou contra ele, mas apenas solicitou que houvesse a ampliação de 15 para 30 dias do prazo para início da cobrança da mora (71ª ARD - 22/02/54). No Senado, o projeto recebeu emenda dilatando o prazo de 15 para 30 dias (DCN, 19/02/55, p. 1046, 4ª col.), que, quando voltou para a Câmara, foi aprovada. Em 05/07/55, recebeu a redação final e foi transformado em norma jurídica, sob nº 2546/55 (DCN, 06/07/55, p. 3887, 2ª col.).

²³ Este parecer não consta das Atas de Reunião de Diretoria, mas sim dos documentos das assessorias da FCESP, Setor Jurídico, pasta nº 1477, folhas 83 e 84.

A documentação da FCESP e do Congresso Nacional não fornecem maiores informações sobre a dinâmica da tramitação do projeto. De qualquer forma, observa-se que esse projeto interessava principalmente aos importadores e exportadores, pois dizia respeito aos custos de importação e exportação. A FCESP limitou-se a solicitar, com sucesso, que houvesse o retardamento do prazo.

Outro aspecto interessante da dinâmica de aproximação e afastamento dos interesses das frações dominantes na luta parlamentar pode ser observado na posição da FCESP em relação ao projeto nº 912/56, da Presidência da República, que estendia ao Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) favores aduaneiros previstos para a União Federal e dava outras providências. O SAPS era um serviço que visava fornecer alimentos mais baratos para a população.

O projeto é de iniciativa do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, então ocupado por Nelson Omegna, enviado ao então Presidente da República, Nereu Ramos (PSD-SC). Além de receber favores aduaneiros, o SAPS teria extinta sua dívida fiscal, decorrente da cobrança de direitos e taxas aduaneiros relativos às importações anteriores a aprovação deste projeto, e não mais precisaria pagar os mesmos tributos que os importadores particulares, o que permitiria abaixar seus preços (DCN, 04/01/56, p. 67, 3ª col.).

Na FCESP, decidiu-se que, juntamente com a CNC, tal projeto deveria ser combatido, pois poderia colocar o SAPS em condição de fazer uma concorrência desleal ao comércio regularmente estabelecido. Além de contrariar frontalmente os interesses do comércio, tal projeto estaria em desacordo com o momento, pois enquanto o governo preconizava medidas contra a inflação, isentava o SAPS de direitos e impostos, o que permitiria o surgimento em São Paulo de barracas do SAPS, que já existiam no Rio de Janeiro (74ª ARD - 23/04/56).

A reação da FCESP frente a esse projeto, cujo resultado foi o arquivamento definitivo, mostra que existe uma dimensão também regional, no caso estadual, da luta parlamentar, ou seja, a resistência a projetos que ameaçavam os interesses gerais do comércio e mais particularmente os interesses do comércio paulista. O projeto atingia não só os interesses dos comerciantes de produtos importados, mas também aqueles que trabalhavam com produtos da cesta básica, dado que os SAPS serviam exatamente como uma forma de baratear os custos desta cesta para os trabalhadores de baixa renda.

A FCESP analisava e posicionava-se favoravelmente também em relação aos interesses do capital estrangeiro, como, por exemplo, no projeto nº 530/55, de Gabriel Passos (UDN-MG), que tentava estabelecer a distinção legal entre sociedades nacionais e estrangeiras, considerando companhia nacional aquela que fosse constituída com sede no Brasil, sem traço de dependência no exterior, dirigida

por brasileiros, e tivesse mais da metade do seu capital em ações nominais ou quotas em mãos de pessoas residentes efetivamente no país (25ª ARD - 18/03/57).

O projeto tornava privativo das sociedades nacionais o uso de palavras que revelassem nacionalidade brasileira, assegurados os direitos de uso para as firmas estrangeiras já existentes. Além disso, negava às empresas estrangeiras licença para instalação no país de moinhos de trigo, frigoríficos de carne, usinas de exploração e desidratação de leite e torrefação de café, permitindo apenas o funcionamento das já existentes no ramo, desde que as mesmas não ampliassem suas instalações sob pena de cassação da licença e sua imediata liquidação (25ª ARD - 18/03/57).

A FCESP decidiu oficializar à CNC o combate ao projeto, observando que se tratava de mais uma idéia de "tendência jacobina", que buscava evitar a aplicação — nos setores de carne, trigo, leite e café — de capitais estrangeiros no país, o que poderia causar o afastamento das empresas de automóveis interessadas em se instalar no Brasil. O presidente da FCESP avaliou que o projeto parecia contrário ao pensamento do Presidente da República (25ª ARD - 18/03/57). Tal projeto foi arquivado definitivamente.

Mas, a posição da FCESP nesta dinâmica dos interesses das frações dominantes, pode ser analisada também em relação a um projeto, de iniciativa do Executivo, que estabelecia a Lei de Lucros Extraordinários, enviado ao Congresso Nacional por Getúlio Vargas no final de 1953, em torno do qual houve mobilização de todas as "classes produtoras", no sentido de combater sua aprovação²⁴.

Durante as discussões na FCESP, um diretor sugeriu que se valesse de suas "boas relações" com deputados e senadores de São Paulo para defender seus pontos de vista. Outro diretor comenta um encontro com o senador Alencastro Guimarães (PSD-PE), quando esse atribuiu ao "alheamento" das "classes produtoras" a aprovação de muitas leis que lhes eram desfavoráveis, dando vários exemplos disso, e que, algumas vezes, teria sido tachado pelos próprios colegas de "ser mais realista que o rei", no sentido de defender interesses de setores que não se faziam representar no Congresso (62ª ARD, 23/11/53).

O presidente da FCESP mencionou uma conversa que tivera com um deputado, cujo nome não foi mencionado, que responsabilizava as próprias "classes produtoras" pela ocorrência desse projeto, dado que elas apoiaram o ministro da

²⁴ Tratava-se do projeto nº 3876/53, que instituía imposto adicional de renda sobre o lucro das pessoas jurídicas em relação ao capital (62ª ARD-FCESP, 23/11/53), que já havia sido discutido na Constituinte de 1946 (PEREIRA, 1964: 92 e 97). O desenrolar desse projeto será analisado a partir do próprio acompanhamento feito pela FCESP e sua estrutura de assessoria e luta parlamentar, visando com isso evidenciar o funcionamento desta estrutura.

Fazenda, quando esse baixara a Instrução nº 70, contra a qual o deputado teria sido o único a se contrapor (62ª ARD, 23/11/53).

Entretanto, neste primeiro episódio sobre a Lei de Lucros Extraordinários, a movimentação das "classes produtoras" conseguiu evitar que fosse aprovado ainda em 1953. Nesta oportunidade, o presidente da FCESP afirmou que se não fosse a "união das classes de São Paulo", talvez esta medida tivesse sido aprovada na Câmara e no Senado. Isso, segundo o presidente da Federação, demonstrava a importância de se acompanhar todos os projetos no Congresso e a necessidade de atuar nas eleições do próximo ano (1954) para evitar o surgimento de novos parlamentares contrários aos interesses das "classes produtoras" (65ª ARD, 14/12/53).

Além disso, o presidente da FCESP observou que, logo após a apresentação desse projeto, a FCESP, a ACSP, o CIESP, a FIESP e a FARESP, atentaram para as possibilidades de sua aprovação na Câmara, e constatou-se a necessidade de continuar este trabalho de "esclarecimento" aos parlamentares (65ª ARD, 14/12/53).

Com este intuito, foi promovida uma reunião com deputados e senadores, na qual a FCESP, ao lamentar o pequeno número de parlamentares presentes, apontou para a necessidade das "classes produtoras" paulistas manterem-se unidas na defesa de seus interesses e criarem aquilo que a FCESP há algum tempo vinha propondo: o Conselho das Classes Produtoras Paulistas (65ª ARD, 14/12/53)²⁵.

Mas após essa reunião com parlamentares, decidiu-se que uma comitiva de todas as "classes produtoras" paulistas iria até a capital, em visita à Câmara e ao Senado, levar um manifesto contra a aprovação do projeto. Segundo o Presidente da FCESP, a recepção dos parlamentares e, particularmente, do Presidente da Câmara, Nereu Ramos, mostrou a importância da atuação conjunta no Congresso, pois todas as bancadas teriam se impressionado com a representatividade do manifesto (65ª ARD, 14/12/53).

Nesta oportunidade alguns senadores também estiveram presentes, sendo que o senador Alencastro Guimarães afirmou que nenhuma lei de tributo passaria pelo Senado se não estivesse destinado o campo de aplicação de tal tributo. Isso teria demonstrado à comitiva que "[...] o Senado brasileiro continuava sendo aquele órgão moderador que realmente deveria ser". Aos senadores que obstruíram o projeto sobre Lucros Extraordinários e também aquele que criava o Fundo Nacional de Eletrificação, comentado acima, foram enviados, durante quatro dias consecutivos, telegramas de "apoio e incentivo". E, por fim, concluiu-se que: "Tivemos a

²⁵ Como vimos no Capítulo III, tal Conselho foi criado em 1955.

felicidade de verificar que numa casa do povo, poderemos ter, quem sabe, uma esperança de que males não se verifiquem para a nossa economia e a nossa sociedade" (65ª ARD, 14/12/53).

Mas um diretor da FCESP ressaltou que a "ameaça" permanecia, e que, mesmo os senadores que obstruíram o trabalho, declararam que não são contra o projeto, mas apenas contra à ilegalidade da inclusão desta verba ainda no exercício de 1953, o que significa que, provavelmente, seria aprovado em 1954 (65ª ARD, 14/12/53).

De modo geral, este primeiro episódio do projeto de Lucros Extraordinários mostra, em primeiro lugar, que se tratava de mais um exemplo dos interesses importantes para as classes dominantes e dos projetos relevantes quanto ao funcionamento da política econômica e da sociedade capitalista no Brasil que estavam em jogo no Parlamento. Evidencia-se também o reconhecimento pelas frações de classe dominantes, pelo menos as de São Paulo, da importância da luta parlamentar na defesa de seus interesses. E, considerando a inexistência de limites institucionais ou impedimentos formais à atuação política parlamentar dessas frações em torno de seus interesses, o sucesso dependia muito da sua capacidade organizadora e do seu poder político.

Quanto à questão das formas e da capacidade de organização política da fração comercial na luta parlamentar, era constatada pelos próprios diretores da FCESP uma certa debilidade da ação política das "classes produtoras", em geral, e do comércio paulista, em particular, no Congresso Nacional.

Além disso, a constatação desta insuficiência relativa, e mesmo as observações do senador Alencastro comentadas acima, não significam que a fração comercial não se fazia representar, nem que não atuava na luta parlamentar, uma vez que, por um lado, a constatação da insuficiência e da necessidade de superá-la era feita pelos próprios comerciantes; e por outro, o próprio senador era um exemplo concreto de parlamentar que defendia os interesses da fração comercial e das demais frações dominantes, independentemente da ação política destas últimas.

E é importante também notar que, em meio à constatação dessa debilidade, os diretores propunham, como forma de pressão contra o projeto dos Lucros Extraordinários, que cada comerciante se dirigisse à Câmara e ao Senado manifestando-se contra a aprovação do projeto, e também buscasse o entendimento com cada um dos deputados de per si, na tentativa de ao menos adiar para depois de 31 de dezembro de 1953 a aprovação da lei.

Isto mostra uma das formas mais utilizadas na relação entre as entidades e os parlamentares, ou seja, ainda que a decisão de cada associado enviar telegramas tenha sido tomada em reunião pela FCESP, estes seriam enviados aos próprios

parlamentares, numa relação direta, que, ao menos neste momento, não passava pelos partidos políticos²⁶.

Quanto à observação do deputado, atribuindo a responsabilidade pelo projeto ao apoio dado pelas "classes produtoras" à Instrução nº 70, mostra o reconhecimento pelos membros da FCESP, por um lado, de que nem sempre os interesses das "classes produtoras" estavam garantidos através do Executivo²⁷, e por outro, de que se a atuação dessas "classes" no Legislativo tivesse sido outra, poderiam ter sido evitados tanto a Instrução quanto o projeto de Lucros Extraordinários.

A preocupação com as eleições demonstra, mais uma vez, que também existia interesse em atuar no processo eleitoral para definir um quadro de parlamentares mais favoráveis aos interesses do comércio²⁸.

Apesar do reconhecimento de que não estavam adequadamente preparadas para este tipo de enfrentamento político, as frações paulistas mobilizaram-se, *com sucesso*, no sentido de atuar na luta parlamentar para defender seus interesses, e estavam conscientes da necessidade de se organizar para acompanhar, através dos departamentos e assessorias, todos os projetos que estavam sendo discutidos no Congresso Nacional.

Mas, se não se confirmou o receio de que o projeto seria aprovado em 1954, já nos primeiros meses de 1955 uma nova versão foi apresentada no Congresso.

Segundo a análise da FCESP, embora essa versão estivesse muito mais atenuada, ainda comportava alguns inconvenientes, pois não se estabelecia o prazo de vigência da lei, nem as atribuições da Junta de Ajuste de Lucros. A FCESP argumentava que o projeto somente poderia ser aceito se tal imposto fosse considerado anormal e com vigência definida (23ª ARD, 14/03/55).

No entanto, a FCESP não deixou de criticar o governo, por querer realizar deflação tirando daqueles que possuem maiores lucros, "os importadores e outros", o que, segundo a FCESP, colocaria os comerciantes paulistas diante de duas

²⁶ Em outros episódios, os telegramas da FCESP eram enviados diretamente aos líderes das bancadas paulistas de cada partido.

²⁷ Em entrevista ao autor, um funcionário da FCESP justificou as debilidades da ação parlamentar da entidade pelo fato de que era o Executivo que "dava mais trabalho" aos comerciantes e às "classes produtoras" em geral. Ou seja, se por um lado o Executivo concentra papéis mais importantes, por outro, suas medidas podem ameaçar mais os interesses das classes dominantes.

²⁸ No Capítulo III, comentamos o informe publicitário da ACSP, no qual eram propostos como candidatos alguns membros da diretoria da FCESP, e também a Campanha Paulista Pró-Alistamento Eleitoral.

alternativas: ou opor-se frontalmente ao projeto, ou contribuir para seu aperfeiçoamento, sendo que essa postura aparentemente seria a mais adequada. Disto surgiu a proposta de elevar o limite do valor considerado como lucro (23ª ARD, 14/03/55)²⁹.

A FCESP continuou contrária a este imposto, mas considerava que o substitutivo que fora apresentado pelos líderes dos partidos na Câmara implicava algumas melhoras: estabelecia um prazo de cinco anos de vigência do imposto e eliminava a Junta de Ajuste de Lucros Extraordinários, atribuindo sua função às autoridades que cuidavam das questões relativas ao Imposto de Renda (45ª ARD, 22/08/55)³⁰.

Mas o substitutivo que foi aprovado pela Câmara³¹, segundo a FCESP, embora fosse menos rigoroso que o apresentado por Oswaldo Aranha em 1953, não alterou o limite para a taxaçoão do imposto, como previa o substitutivo dos líderes partidários, e recolocou a ingerência da Junta de Ajuste de Lucros, que a FCESP tanto criticara (54ª ARD, 07/11/55). O substitutivo aprovado teria de positivo apenas o fato de não entrar em vigor imediatamente com a sua publicação, possuindo uma vigência de quatro exercícios. Avaliou-se que este projeto seria enviado ao Senado (53ª ARD, 24/10/55)³².

Diante disso, a FCESP avaliou que restava às "classes produtoras" tentar diminuir os efeitos negativos do projeto no Senado e, ainda que houvesse tempo para isso, a lei teria que ser sancionada antes de 20/11/55, quando deveria estar pronto o orçamento do ano de 1956 (53ª ARD, 24/10/55).

Ainda segundo a avaliação da FCESP, como o projeto aprovado admitia apenas a reavaliação do ativo, o que só interessaria à indústria, a questão permanecia grave. Em função disso, o presidente da FCESP, Luís Roberto Vidigal, afirmou que entraria em contato com a Confederação Nacional do Comércio, visando uma atuação mais eficaz no Senado, dado que teria sido lamentável tal projeto ter

²⁹ A Comissão de Tributos da FCESP continuou analisando o projeto e as alterações que estavam sendo propostas, mas como ainda não se tinha muita clareza do processo, avaliou-se que a FCESP ainda não deveria se manifestar. Nesta reunião, reconhece-se que o projeto atingiria principalmente os grandes importadores.

³⁰ Enquanto isso, os trabalhos da Comissão de Tributos da FCESP continuavam sendo realizados e persistia o parecer de que a diretoria ainda não deveria se manifestar.

³¹ O substitutivo aprovado não era aquele de nº 3876-B/53, apresentado pelos líderes dos partidos, mas um outro, de nº 74/55, da Comissão de Economia da Câmara dos Deputados, que, segundo a assessoria da própria FCESP, estaria calcado em um parecer do ministro Eugénio Gudin.

³² Isso mostra que alguma melhora no projeto foi conseguida, havendo ou não a participação da FCESP neste resultado. De qualquer forma, alguns dos interesses da FCESP foram contemplados.

passado na Câmara dos Deputados, sem aquelas recomendações das "classes produtoras" que visavam atenuar os efeitos negativos dessa lei (53ª ARD, 24/10/55).

Em não havendo intenção de opor-se frontalmente ao projeto aprovado na Câmara, restariam, segundo a FCESP, algumas questões: 1) o tratamento pouco favorável às pequenas empresas devido ao baixo nível de limitação dos lucros, seja em função do capital efetivamente aplicado na exploração do negócio, seja em função da receita bruta; 2) a competência exclusiva dada à Junta de Ajuste de Lucros, ainda que passar tal atribuição aos órgãos comuns da Fazenda pudesse congestioná-los (53ª ARD, 24/10/55).

Mas, por outro lado, a diretoria e o presidente da FCESP entenderam que o projeto atingia parcela muito pequena do comércio paulista, que ficava mais ou menos isento com relação ao capital, e que o dispositivo sobre lucros e reservas prevendo o pagamento em trinta e seis meses, era até favorável ao comércio (53ª ARD, 24/10/55).

Diante deste quadro, a FCESP se propôs a lutar pela elevação do limite para a taxaço do imposto, envolvendo nisso a Confederação Nacional do Comércio, não se decidindo sobre a posição a ser tomada quanto à Junta de Ajuste de Lucros (53ª ARD, 24/10/55).

Em outra oportunidade, a diretoria voltou a discutir o projeto que ainda tramitava no Senado. Constatou-se que o Ministério da Fazenda desejava aprová-lo em um mês. A diretoria da FCESP constatava nas ações deste Ministério uma tentativa de consulta prévia às "classes produtoras", com o objetivo de garantir uma rápida aprovação de medidas que solucionariam os déficits orçamentários e, assim, evitar novas emissões (75ª ARD, 07/05/56).

A FCESP já havia se posicionado pela elevação do limite de isenção de Cr\$ 300.000,00 para Cr\$ 1.000.000,00, pela supressão do artigo 9º — referente a representações comerciais, sociedade de corretores, comissários e empresas jornalísticas, que poderiam distinguir lucros que resultassem meramente do capital ou do trabalho — e pela revisão da função fiscalizadora da Junta de Ajustes (75ª ARD, 07/05/56).

A FCESP tinha que dar uma resposta à CNC, que aguardava a posição da FCESP, e também constatava a necessidade de todas as "classes produtoras" mobilizarem-se, o presidente da FCESP deliberou que a Comissão de Tributos deveria estudar formas de amenizar os aspectos negativos do projeto — em virtude do reconhecimento da impossibilidade, até mesmo por uma questão estatutária, da entidade posicionar-se frontalmente contra — *com objetivo de subsidiar a negociação* que haveria no Congresso. Decidiu-se também levar a questão ao Conselho das Classes Produtoras (75ª ARD, 07/05/56).

Em outra reunião, observou-se que a impossibilidade de combate frontal apontava para a necessidade de "[...] um trabalho ativo de técnicos, junto às bancadas do Legislativo Federal", pois, "[...] uma vez que o projeto tramite normalmente, haverá oportunidade para estudá-lo, artigo por artigo e apresentar sugestões" (77ª ARD, 21/05/56).

Mas apesar de toda esta preparação da FCESP para atuar no processo de discussão e votação, o projeto sobre Lucros Extraordinários foi aprovado pelo Congresso e, sendo sancionado, já seria aplicado para os impostos de 1956 a serem pagos em 1957 (2ª ARD, 03/09/56).

Assim, ficou definido como tributáveis os excedentes a Cr\$ 300.000,00 e ao lucro básico admitido, que seria o equivalente a 30% do capital aplicado no negócio. Os lucros entre 30% e 50% pagariam um adicional de 20%, os de 50% a 100% pagariam 30%, os de 100% a 200% pagariam 40% e acima de 200%, estariam sujeitos ao recolhimento de metade (2ª ARD, 03/09/56).

Diante disso, os membros da diretoria da FCESP concluem: "Infelizmente, a grita enorme que provocou naquela época, foi amortecida pelo tempo e agora, sem protestos, mansamente, a aberração se transforma em lei. Sim, aberração, por que não se compreende que, num país onde a moeda perde o valor anualmente numa extensão de 30%, que mal dá para conservar íntegro o capital e remunerá-lo é, na realidade, taxar lucros nominais e não lucros reais". Além disso, com medidas como essa ter-se-ia desconsiderado que, no Brasil, o capital "preenche satisfatoriamente a sua função social e não há, regra geral, lucros excessivos" (2ª ARD, 03/09/56).

Assim, esse imposto desviaria uma parte dos investimentos para os cofres do tesouro, prejudicando a economia nacional e o incremento da produção, pois mesmo a tentativa de fazer com que estes recursos pudessem ir para as mãos dos contribuintes através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico — uma proposta da FCESP — não obteve sucesso (2ª ARD, 03/09/56).

Por fim, diante da aprovação do projeto, questionou-se qual teria sido a atuação da bancada paulista na Câmara, pois tinha-se a impressão de que nada havia sido feito, o que colocava a necessidade de "[...] estimular com agradecimentos" aqueles que defendiam os "interesses de São Paulo", mesmo quando são derrotados. Deliberou-se, então, que a assessoria averiguasse a atuação dos deputados, agradecendo aos que colaboraram, e também que a FCESP, de agora em diante,

sempre incentivasse os parlamentares que defendiam os interesses desta entidade (2ª ARD, 03/09/56)³³.

Sobre este segundo episódio da discussão do projeto sobre Lucros Extraordinários pela FCESP outras observações podem ser feitas.

Para o Presidente da FCESP, diante da impossibilidade política e estatutária de opor-se, frontalmente, às proposições em jogo no Parlamento, a assessoria deveria estudar formas de melhorar os projetos em relação aos interesses do comércio e das demais "classes produtoras", inclusive para efeitos de *negociação*. Assim, a preparação para o processo de negociação era uma prática bastante utilizada pela Federação. Entretanto, este é um exemplo das limitações das formas de ação política da FCESP. Enquanto entidade da *estrutura corporativa*, a Federação não poderia opor-se, aberta e explicitamente, às políticas estabelecidas pelas autoridades públicas, mas sim colaborar com elas.

Interessante observar que a própria diretoria avaliava a posição da FCESP, na luta parlamentar, mais como de "defesa" do que como de "ataque" (2ª ARD, 03/09/56), o que, como vimos, limitava a possibilidade da entidade articular seus interesses no Legislativo por iniciativa própria.

Mas existe uma outra questão, de fundamental importância para este trabalho, que pode ser pensada a partir deste episódio do projeto dos Lucros Extraordinários.

Um indicador possível da relação entre as frações da classe dominante e o Legislativo Federal, poderia ser o conjunto dos resultados *positivos* na garantia e na defesa de seus interesses. Mas em relação a isto, outros aspectos podem ser colocados³⁴.

³³ Nesta oportunidade, um diretor avaliou que chegara a hora da FCESP sair da defensiva e iniciar "[...] um trabalho de ataque", contra o qual não houve registro de manifestação por parte dos demais diretores e do presidente.

³⁴ A perspectiva que inicialmente se adotou neste trabalho foi: 1) seriam considerados os *resultados positivos* que se deram tanto na defesa quanto na realização de interesses por parte da fração de classe considerada pela pesquisa. Estes resultados seriam observados: A) na aprovação, reprovação, exclusão ou inclusão de emendas em projetos de lei que foram bem sucedidas na defesa de interesses particulares; B) e também nas formas bem sucedidas de pressão política sobre o Executivo que se deram através da articulação política no Legislativo — o que se distingue da pressão exercida pelos agentes, entidades corporativas ou representantes, diretamente sobre os órgãos decisórios burocráticos do Estado —, que podem ser localizadas nas frentes parlamentares e nos posicionamentos de parlamentares (discursos, protestos, menções etc.) e que fazem parte do funcionamento do Legislativo e da forma de veiculação e articulação de interesses nesta instituição. 2) Estes resultados positivos poderiam se dar: A) a despeito da ação direta das frações de classe; B) ou sob sua interferência direta na luta parlamentar, através de parlamentares que pertencessem ou que são representantes das frações, e que pudessem ser localizados pelo critério da função/atividade profissional desempenhada antes do mandato, ou, o que parece ser mais freqüente, de acordo com o posicionamento em relação aos interesses fundamentais de uma dada

Em primeiro lugar, há que se considerar que o fato de uma ou várias das frações das classes dominantes não conseguir realizar algum de seus objetivos na luta parlamentar³⁵, de forma alguma significa que essa luta não tenha nenhuma eficácia na defesa e garantia de seus interesses, ainda mais se retomarmos a idéia de que o embate entre forças sociais é um processo de articulação de interesses políticos cujo resultado nem sempre corresponde ao que pretendia cada uma das forças envolvidas.

Independentemente dos *resultados positivos*, o empenho das frações dominantes em estudar, aprimorar as formas de acompanhamento e de posicionar-se frente aos projetos colocados no Legislativo, é um importante indicador da relação entre estas frações e o Legislativo.

Assim, um resultado desfavorável, como no exemplo do projeto de Lucros Extraordinários, pode ser muito mais útil na análise da relação entre classes dominantes e Parlamento, do que um resultado positivo, caso esse tenha, por exemplo, ocorrido independente da mobilização daquelas classes, o que mesmo assim não deixa de ser significativo, pois denota que os interesses destas classes estão sendo, de alguma forma, atendidos através do Parlamento.

Por fim, pudemos observar como, na sua luta parlamentar, a FCESP atuou na defesa dos interesses gerais das classes dominantes, na defesa dos interesses gerais dos comerciantes e também na defesa dos interesses particulares de setores do comércio, promovendo a agregação da fração e funcionando como entidade do "comércio como um todo".

fração, ou seja, a posição de porta-voz, a apresentação de projetos etc., enfim, por uma postura de defesa efetiva, constante ou esporádica, desses interesses. Mas, como vimos acima, esta perspectiva teve que ser revista para melhor servir às pretensões deste trabalho.

³⁵ A Lei dos Lucros Extraordinários, por exemplo, certamente atingiu todas as frações dominantes, ainda que de forma diferente.

CONCLUSÃO

Na análise da luta parlamentar da Federação do Comércio do Estado de São Paulo, a aferição das pressões políticas e de seus resultados foi, em alguns momentos, comprometida pela falta de informações, principalmente pelo fato de que muitas dessas formas de ação política não costumam ser documentadas. De qualquer forma, observamos a ocorrência de inúmeros momentos em que: 1) a entidade atuou, com ou sem sucesso, na defesa de seus interesses; e 2) o Parlamento atendeu aos seus interesses particulares e gerais, independente da intensidade de sua ação efetiva. Nessa instituição, os membros das classes dominantes se faziam representar enquanto eleitores, mas também podiam atuar, de forma organizada, enquanto categoria econômica através das suas entidades corporativas sindicais, que, por sua vez, funcionavam como uma forma de representação direta.

A análise de nosso objeto demonstrou que o insucesso no atendimento dos interesses das classes dominantes, em muitos casos, devia-se a uma certa insuficiência organizativa destas frações no, e através do, Legislativo, insuficiência esta observada pelos parlamentares e constatada pelos próprios diretores da FCESP, apesar dos sucessos obtidos.

Contudo, devemos notar que essa insuficiência em nada é estranha ao regime político democrático, caso contrário teríamos que supor uma infalibilidade desta e das demais frações dominantes na defesa de seus interesses, o que significaria também desconsiderar que toda força social é obrigada a articular suas demandas com outras forças sociais. Por isso, o resultado final de um processo político dificilmente corresponde, no regime democrático, exatamente ao que qualquer uma destas forças pretendia inicialmente.

A identificação dos interesses da uma fração de classe é uma dificuldade que se coloca para o pesquisador, assim como a sistematização e articulação destes mesmos interesses é um problema que se coloca para a própria classe. Estas dificuldades devem-se a questões como: o grau de organização interna, o grau de sistematização dos interesses, a diversidade de setores que compõem a fração de classe, a relação com as demais frações e, até mesmo, o grau de representatividade das organizações da fração em questão.

A existência de espaços para a articulação e mobilização política dos interesses das classes dominantes é condição necessária, mas não suficiente. Vimos como, no regime democrático de 1946/1964, a luta parlamentar dos setores organizados na FCESP possuía *condições institucionais* — garantia constitucional do funcionamento e das prerrogativas do Legislativo federal — e *políticas* — como mostra o episódio do senador que, em 1953, reclamava da situação difícil em que se encontrava ao tentar defender, frente aos seus colegas, os interesses das "classes produtoras", sem que elas próprias se mobilizassem — para sua ocorrência. Isto demonstra que a ocupação deste espaço estratégico tinha condicionantes conjunturais, podendo, assim, se dar efetivamente em todas suas possibilidades, de acordo com o envolvimento e a capacidade de articulação política de cada força social.

No caso dos comerciantes paulistas, apesar da constatação de que o Executivo, nas palavras de um diretor da FCESP, "dava mais trabalho", exigia maior atenção, havia a consciência da importância da luta parlamentar e da necessidade de superar suas debilidades organizativas.

De qualquer forma, vimos que a luta parlamentar da FCESP contemplava tanto os interesses particulares dos setores nela representados, quanto os interesses gerais dos comerciantes paulistas e das classes dominantes como um todo. Portanto, nessa luta a FCESP promovia também uma dinâmica de aproximação e afastamento, no interior da própria fração comercial e na relação desta com as demais no seio do bloco no poder. Outro aspecto importante, constatado na análise da luta parlamentar FCESP, é a tendência das classes dominantes de atuar politicamente mais através do seu "poder de veto" do que através do seu "poder de iniciativa".

Os resultados de nossa pesquisa e as respostas encontradas para a questão central deste trabalho, permitem uma relativa segurança nas inferências sobre o nosso objeto. Mas, considerando que nosso objetivo foi o de tentar, através da questão proposta e do objeto escolhido, problematizar *algumas características do regime democrático* de 1946/1964, inevitavelmente os riscos tornam-se maiores no momento de tirar conclusões quanto a essas características.

Contudo, ainda que mais temerária, a segunda ordem de inferências é mais interessante do ponto de vista da análise dos processos políticos fundamentais do importante momento histórico que aqui foi considerado. Assim, a problematização das características do regime político pós-1946 não tem a pretensão de estabelecer uma caracterização abrangente e profunda deste ordenamento político, mas tão-somente preocupa-se em contribuir para a análise concreta dessa experiência democrática. Enfim, convém ressaltar que a questão e o objeto escolhidos reportam-

se a muitos daqueles processos políticos fundamentais, sendo, portanto, quase inevitável arriscar algumas inferências sobre esses últimos.

A hipótese central deste trabalho — o Parlamento brasileiro de 1946/1964 enquanto um espaço importante para a ação política da burguesia comercial paulista, organizada na sua entidade sindical de segundo grau, a Federação do Comércio do Estado de São Paulo — pôde ser comprovada por diversos indicadores, mas principalmente pelo empenho da Federação em constituir uma estrutura de acompanhamento do processo legislativo que pudesse subsidiar a tomada de posição pela entidade frente às diversas questões colocadas no jogo político.

Assim, a partir da relação entre burguesia, estrutura corporativa e Parlamento, exemplificada pela experiência da luta parlamentar da Federação do Comércio do Estado de São Paulo nos anos 50, pudemos perceber algumas características importantes do regime político democrático de 1946/1964, as quais tentaremos enunciar a seguir.

O interesse da FCESP em atuar na luta parlamentar não pode ser lido apenas como um processo de assessoria técnico-política — bem ou mal sucedida —, tal qual a legislação da estrutura corporativa autorizava. Tratava-se, na verdade, de uma das formas em que se dava a relação entre a fração comercial da burguesia paulista e a instituição fundamental do regime político democrático, o Parlamento. Portanto, esse canal de representação política estava aberto e poderia ser ocupado também por outras entidades representativas das frações das classes dominantes.

Por sua vez, o Parlamento, embora não desempenhasse um papel central no processo de definição e execução da política de Estado, possuía importância suficiente para atrair a atenção dos setores da fração comercial representados na FCESP, o que aponta para a relevância que essa instituição representativa possuía no processo decisório de questões pertinentes aos interesses das classes dominantes, e, portanto, no arranjo político da sociedade capitalista no Brasil entre 1946/1964.

Ainda que dentro de certos limites estes aspectos permitem relativizar as idéias: 1) da irrelevância da luta parlamentar na definição e execução da política de Estado; e 2) de que o Legislativo era um *obstáculo à política de desenvolvimento*. Isso significaria supor também que os membros da FCESP não tinham clareza desta suposta debilidade do Legislativo, insistindo, portanto, em uma luta política infrutífera, ou que representassem as forças contrárias ao avanço da desenvolvimento capitalista do país, fato que não corresponde aos resultados obtidos em nossa pesquisa.

Sobre a questão da definição/execução da política de Estado, devemos considerar, ainda, que: 1) a influência das forças sociais pode se dar em níveis (planejamento, deliberação, execução), intensidades (maior ou menor) e resultados

(favoráveis ou desfavoráveis) diferentes; e 2) não podemos restringir tal processo apenas à definição da política econômica, mas devemos considerar também as decisões que alteram ou conservam o arranjo político vigente, em especial àquelas que dizem respeito à relação das classes dominantes com o Estado.

Assim, mais significativo seria se: 1) o Parlamento não reunisse, entre as questões que nele são decididas, um conjunto significativo de interesses das frações dominantes; ou 2) as frações de classe, mesmo sendo "politicamente autônomas" (POULANTZAS: 1974), não se tivessem interesse ou capacidade de atuar na luta parlamentar. Ao que podemos observar em relação ao nosso objeto, isto não correspondia à realidade do regime político brasileiro de 1946/1964.

O fato de não reduzirmos nossa análise da luta parlamentar da FCESP apenas à política econômica, chamou nossa atenção para o papel fundamental do Parlamento na manutenção e no funcionamento do ordenamento geral da sociedade capitalista no Brasil, dado que estavam presentes na luta parlamentar da Federação: 1) a questão da relação entre Executivo e Legislativo na definição da política de Estado, dado que uma das principais frentes da luta parlamentar foi a disputa com o Executivo e suas agências burocráticas; 2) questões pertinentes aos interesses gerais das classes dominantes, e não apenas dos comerciantes paulistas; 3) questões referentes ao ordenamento político da sociedade, como a estrutura corporativa e o sistema partidário; e 4) questões referentes à relação entre capital e trabalho.

Quanto ao corporativismo e à estrutura corporativa, foram aqui pensados enquanto formas possíveis de representação política das classes dominantes ao lado das formas "clássicas". Isso significa dizer que a representação das frações dominantes, enquanto categorias econômicas, se deu principalmente, *ainda que não exclusivamente*, através da estrutura corporativa, a qual articulava-se, de forma particular, com os partidos políticos e os parlamentares, que eram os principais, mas não os únicos, agentes da luta parlamentar.

Pudemos observar que a FCESP, mesmo tendo sua direção em geral ocupada por um dos setores da fração comercial, não deixava de promover uma aproximação dos diferentes setores da própria fração, já que tendia a não excluir nenhum deles, mas sim permitir que eles se fizessem representar na entidade, a qual tendia, assim, a funcionar como representante da *categoria econômica* "como um todo".

O caso da FCESP sugere, ademais, que as principais funções das entidades da estrutura corporativa eram: 1) defender os interesses particulares e promover a organização política da fração considerada; 2) defender os interesses gerais e organizar a ação política do conjunto das classes dominantes; e 3) organizar os interesses das categorias econômicas de um dado estado da União, o que

representava uma outra dimensão da estrutura corporativa, *local*, ou mais especificamente, *estadual*.

Ainda que não tenhamos elementos para comprovar o caráter desigual da estrutura corporativa em termos da representação política das classes sociais, a possibilidade de que essa estrutura mais *controlava* do que representava as classes dominadas, pode ser considerada não só pelo do caráter desigual da estrutura de classes da sociedade capitalista manifestar-se nas formas de representação política (OFFE e WIESENTHAL, 1984), mas pelo desequilíbrio das capacidades de escapar do aspecto regulador que a estrutura sindical inevitavelmente continha por ser gerida pelo Estado. Como vimos, a participação das classes dominantes na constituição da estrutura corporativa foi marcada, entre outras coisas, pela insistência aberta na manutenção das associações privadas. Estas últimas dificilmente poderiam ser constituídas pelos trabalhadores como forma de escapar dos limites da estrutura sindical através de um arranjo institucional "paralelo".

Nossa pesquisa sugere igualmente que algumas conclusões de Schmitter podem ser relativizadas. Ainda que admita ter feito uma análise mais quantitativa, Schmitter afirma que a transformação estrutural da sociedade brasileira ocorrida após 1930 não implicou no surgimento de grupos de interesses agressivos, autônomos, competitivos etc., e que houve pouca relação entre "desenvolvimento" e "pluralismo", concluindo que a expansão das "associações representativas" não implicou no aumento da sua influência na definição das políticas públicas (1971: 366).

Pudemos constatar, ao contrário, a partir do exemplo da FCESP, a ocorrência de características distintas daquelas que Schmitter atribui à relação entre as associações de interesse e o Estado.

Observamos que o envolvimento das frações dominantes com o processo de constituição, manutenção e aperfeiçoamento da estrutura corporativa, como exemplifica o caso da FCESP e das frações dominantes paulistas, vai de encontro com as idéias de que a transformação estrutural da sociedade brasileira não implicou na formação de grupos de interesse autônomos, agressivos e competitivos (1971: 366). Ainda que tenham sido privilegiadas as instâncias burocráticas do Executivo, em função da própria característica presidencialista do regime político, isto não significa, como afirma Schmitter, que elas poderiam simplesmente contornar o sistema eleitoral e o processo legislativo.

Enfim, apesar dos limites das inferências que a nossa análise permite, constatamos que, ao lado da ação do Estado no sentido de organizar as formas de representação política das classes sociais, a ação das classes dominantes foi um dos elementos fundamentais para a constituição da estrutura corporativa, e mais do que

isso, para a sua dinamização e aprimoramento após a democratização do regime político em 1946.

Esse reforço mútuo se deveu, no que tange ao corporativismo, ao fato que as entidades patronais passaram a funcionar com maior estabilidade e previsibilidade. Além disso, a democratização introduziu novas dimensões de ação política das classes dominantes através das entidades sindicais: um maior espaço para os embates entre os diferentes setores da "categoria econômica"; a possibilidade de intervir, com sucesso, no processo eleitoral; melhores condições para o exercício de pressões sobre o Executivo e suas agências burocráticas; e, por último, a oportunidade de se fazer presente na luta parlamentar.

Quanto ao funcionamento do regime político, a presença dos interesses sociais — especialmente das classes dominantes — no Parlamento, através da estrutura corporativa, funcionou como um importante canal na relação entre as classes sociais e o Estado, como exemplifica nossa análise da articulação entre uma entidade sindical corporativa patronal e a instituição fundamental da democracia, que é o Parlamento.

Nesse sentido, não nos parece que o avanço da estrutura corporativa, enquanto uma forma mais setORIZADA e particularizada de representação política, seja responsável pela ocorrência de "tensões" com "os imperativos da consolidação democrática" (DINIZ e BOSCHI, 1991: 26). Tal diagnóstico, ao mesmo tempo que reconhece a existência de uma "desigualdade" de caráter "estrutural" entre empresários e trabalhadores na sociedade capitalista, associa esta setorialização da representação "... à lacuna do modelo político-institucional mais abrangente quanto às instâncias de agregação e universalização de demandas" (DINIZ e BOSCHI, 1991: 26), como se o caráter agregador universal desse "modelo" fosse plenamente possível em uma sociedade desigual e como se os "imperativos da consolidação democrática" não atendessem, em última instância, aos interesses das classes dominantes, principais favorecidas pela constituição da estrutura corporativa de representação política.

Na representação dos interesses mais imediatos das classes dominantes no Parlamento, a estrutura corporativa se mostrou como um instrumento, por elas próprio privilegiado, de ação política, colocando mais um elemento para a análise da relação entre estas classes e a democracia, ou seja, o interesse das classes dominantes na manutenção de formas não propriamente *liberais* na sua relação com o Estado e com as classes dominadas.

Por fim, observamos que a análise da luta parlamentar da FCESP permitiu-nos constatar que a estrutura corporativa vigente nesse período era um dos fatores de *continuidade* entre o regime autoritário do Estado Novo e a democracia de 1946. De

fato, a legislação sindical criada após 1930 se manteve intacta nos seus fundamentos até mesmo os dias de hoje, o mesmo acontecendo com as entidades sindicais mais importantes, como a FCESP, a FIESP a CNC e a CNI.

Mas a mera constatação desta *continuidade* não parece suficiente para apreender a natureza e as especificidades do funcionamento desta estrutura no período de 46/64 e sua relação com o regime político democrático.

A *continuidade* da estrutura corporativa, na nossa perspectiva, deve ser pensada menos enquanto a manutenção de instituições de um regime autoritário em um regime democrático e mais como uma compatibilidade desta forma de representação política com os interesses gerais e particulares das classes dominantes e com a democracia.

ANEXO

SINDICATOS FILIADOS À FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1943 - 1960)

- SCA - Algodão no Estado de São Paulo (1943)¹
- SCA - Gêneros Alimentícios no Estado de São Paulo (1943)
- SCA - Tecidos, Vestuários e Armarinhos em Geral (1943)
- SCA - Louças, Tintas e Ferragens de São Paulo (1943)
- SCA - Maquinismos em Geral de São Paulo (1943)
- SCA - Materiais de Construção de São Paulo (1943)
- SCA - Drogas e Medicamentos do Estado de São Paulo (1943)
- Sindicato dos Lojistas do Comércio de São Paulo (1943)
- SCV - Carnes Frescas de São Paulo (1943)
- SCV - Gêneros Alimentícios de São Paulo (1943)
- SCV - Produtos Farmacêuticos do Estado de São Paulo (1943)
- SCV - Maquinismos, Ferragens, Tintas e Louças de São Paulo (1943)
- SCV - Material Elétrico e Aparelhos Eletrodomésticos de São Paulo (1943)
- Sindicato dos Representantes Comerciais no Estado de São Paulo (1943)
- Sindicato dos Hospitais, Clínicas e Casas de Saúde no Estado de São Paulo (1943)
- Sindicato dos Salões de Bilhares Estado de São Paulo (1943)
- Sindicato dos Salões de Barbeiros Estado de São Paulo (1943)
- SCV Santos (1943)
- SCV Ribeirão Preto (1943)
- Sindicato do Turismo e Hospitalidade de Ribeirão Preto (1943)
- SCV São José do Rio Preto (1943)
- Sindicato dos Hotéis Similares de São José do Rio Preto (1943)
- Sindicato dos Salões de Barbeiros de Campinas (1943)
- Sindicato dos Hotéis e Similares de Campinas (1943)
- SCV Limeira (1943)
- Sindicato dos Salões de Barbeiros de Santos (1944)
- SCV Tatui (1944)
- SCV Pirassununga (1944)
- Sindicato dos Corretores de Mercadorias de São Paulo
- SCV Bragança Paulista (1944)
- SCV Jau (1944)

¹ As datas referem-se ao ano de ingresso na FCESP.

SCV Combustíveis Minerais do Estado de São Paulo (1944)
Sindicato dos Corretores Imóveis do Estado de São Paulo (1944)
SCV Piracicaba (1944)
SCV Campinas (1944)
SCV Sorocaba (1944)
Sindicato dos Despachantes do Estado de São Paulo (1945)
SCV Penápolis (1945)
SCV Barretos (1945)
SCV São Carlos (1946)
Sindicato dos Corretores de Café de São Paulo (1946)
Sindicato dos Armazéns Gerais do Estado de São Paulo (1946)
SCA Couros e Peles de São Paulo (1946)
SCV Jaboticabal (1946)
SCV Palmital (1946)
SCV Cruzeiro (1946)
SCV Bauru (1946)
Sindicato dos Hotéis e Similares de São Paulo (1947)
Sindicato dos Hotéis e Similares de Santos (1947)
SCV Feirantes do Estado de São Paulo (1948)
Sindicato do Comércio dos Vendedores Ambulantes de São Paulo (1948)
Sindicato dos Despachantes Aduaneiros de Santos (1948)
Sindicato dos Corretores de Navios de Santos (1948)
SCA Álcool e Bebidas em Geral no Estado de São Paulo (1949)
SCA Gêneros Alimentícios de Santos (1949)
SCV Carnes Frescas de Santos (1949)
SCV Itapetininga (1949)
Sindicato dos Salões de Barbeiro de Santo André (1949)
Sindicato dos Comissários do Estado de São Paulo (1949)
SCA Papel e Papelão de São Paulo (1949)
SCV nos Mercados de São Paulo (1949)
SCA Sacaris em Geral do Estado de São Paulo (1949)
Sindicato dos Despachantes Aduaneiros de São Paulo (1952)
Sindicato das Empresas de Turismo do Estado de São Paulo (1952)
SCV Itapira (1954)
SCV Pneumáticos de São Paulo (1955)
SCA Vidro Plano, Cristais e Espelhos do Estado de São Paulo (1955)
SCV São José dos Campos (1955)
SCV Santo André (1955)
SCV Atibaia (1957)
Sindicato dos Leiloeiros no Estado de São Paulo (1957)

SCV Carvão Vegetal e Lenha no Estado de São Paulo (1958)
SCV Material Óptico, Fotográfico e Cinematográfico do Estado de São Paulo (1958)
SCA Artigos Sanitários de São Paulo (1958)
Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação de São Paulo (1960)
Sindicato dos Agentes de Propriedade Industrial do Estado de São Paulo (1960)

* * *

PROCESSO DE FILIAÇÃO DOS SINDICATOS À FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

De 1943 a 1961 filiaram-se 83 sindicatos;
Até 1945 haviam 40 sindicatos filiados;
De 1946 a 1961 43 sindicatos se filiaram;
Em 1956 haviam 65 filiados: 02 desligaram-se em 1953 e 04 em 1955 e houve uma fusão;
Em 1961 haviam 76 sindicatos ainda filiados;
De 1956 a 1961 12 novos sindicatos filiaram-se à FCESP;
Em 1961 existiam 14 sindicatos de atacadistas (destes, 07 já estavam filiados quando do reconhecimento da entidade em 1943); 40 sindicatos de varejistas (destes, 08 já estavam filiados em 1943); e 28 sindicatos de serviços, comissários, corretores etc. (destes, 04 já estavam filiados quando do reconhecimento em 1943);

* * *

NÚMERO DE SINDICATOS FILIADOS POR ANO

1938: 17
1943: 26
1944: 37
1945: 40
1946: 48
1947: 50
1949: 64
1952: 66
1955: 71
1957: 73
1958: 76

1960: 78

1961: 83

* * *

SINDICATOS FUNDADORES DA FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1938)

SCA Secos e Molhados de São Paulo

SCA Tecidos e Armarinhos de São Paulo

Sindicato de Automóveis e Acessórios de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Rádios, Refrigeradores e Artigos de Eletricidade de São Paulo

SCA de Ferragens de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Materiais de Construção de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Máquinas para Indústria e Lavoura de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Vidros e Vidraças de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Máquinas e Utensílios para Escritório de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Preparados Químicos e Farmacêuticos de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Jóias e Objetos de Ourives de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Couros e Peles de São Paulo

SCV de Louças do Estado de São Paulo

SCA de Louças do Estado de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Artigos de Esportes, Brinquedos e Miudezas de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Papel e Papelão de São Paulo

Sindicato dos Comerciantes de Móveis e Tapeçarias de São Paulo

* * *

PRIMEIRA DIRETORIA DA FCESP (1938)

Presidente: Benedito Servulo de Sant'anna - Sindicato Comerciantes de Rádios, Refrigeradores e Artigos de Eletricidade de São Paulo

Diretores: Horácio de Mello - SCA de Tecidos e Armarinhos de São Paulo

Paulo Costa Ferreira - Sindicato Comerciantes de Vidros e Vidraças de São Paulo

Benevides Barbosa Sandoval - SCA de Ferragens de São Paulo

Othon Alves Barcellos Corrêa - Sindicato dos Comerciantes de Materiais de Construção de São Paulo

Alfredo Campos Rodrigues - Sindicato Comerciantes de Papel e Papelão de São Paulo

Joaquim de Campos Salles - Sindicato de Automóveis e Acessórios de São Paulo

Luiz de Ulhoa Cintra - Sindicato Comerciantes de Couros e Peles de São Paulo

Conselho Fiscal: José Loureiro dos Santos Baptista - SCA de Secos e Molhados de São Paulo

Theophilo Vieira - Sindicato Comerciantes de Preparados Químicos e Farmacêuticos de São Paulo

Sylvio Pilar do Amaral - Sindicato Comerciantes de Máquinas para Indústria e Lavoura de São Paulo

* * *

COMPOSIÇÃO DA DIRETORIA POR SINDICATOS²

- *Presidentes de 1938 a 1961:*

1938-1944: Benedicto Servulo Sant'anna - Sindicato Comerciantes de Rádios, Refrigeradores e Artigos de Eletricidade se São Paulo;

1944-1952: Brasília Machado Neto - SCV de Material Elétrico do Estado de São Paulo;

1952-1958: Luís Roberto de Carvalho Vidigal - SCA de Maquinismos em Geral³;

1959-1961: David Portes Monteiro - SCA de Tecidos, Vestuário e Armarinhos de São Paulo;

- *Diretores:*

1944-1952: SCV de Material Elétrico do Estado de São Paulo
Sindicato do Comércio de Automóveis
Sindicato Lojistas do Comércio de São Paulo

² Nos casos em que não foi possível identificar o sindicato ao qual o diretor pertencia, por não haver mais esse dado disponível na FCESP, colocamos o nome do próprio diretor.

³ Em 1958 José Ribeiro Villela — Sindicato dos Hospitais, Clínicas e Casas de Saúde do Estado de São Paulo — assume em virtude de renúncia de Luís Vidigal, e Mauricio Cazin Lange — Sindicato dos Lojistas do Comércio de São Paulo — assume em virtude de renúncia de José Ribeiro Villela.

Mário Alexandre Refinetti

Sindicato dos Hospitais, Clínicas e Casas de Saúde no Estado de São Paulo

SCV Maquinismos, Ferragens e Tintas de São Paulo

Luiz Felipe Saldanha de Oliveira

Sindicato Corretores de Imóveis de São Paulo

Alexandre Hornstein

Mário Pacciullo

SCA de Maquinismos em Geral

SCV de Gêneros Alimentícios de São Paulo

SCA de Gêneros Alimentícios de São Paulo

1953-1958: SCA de Maquinismos em Geral (presidência)

SCV de Gêneros Alimentícios de São Paulo

Sindicato Hospitais, Clínicas e Casas de Saúde do Estado de São Paulo

SCV de Gêneros Alimentícios de São Paulo

Sindicato Lojistas do Comércio de São Paulo

SCA de Tecidos, Vestuário e Armarinhos de São Paulo

SCV de Ribeirão Preto

SCV Maquinismos, Ferragens e Tintas de São Paulo

SCA de Gêneros Alimentícios de São Paulo

Sindicato dos Corretores de Imóveis do Estado de São Paulo

Sindicato Lojistas do Comércio de São Paulo

Sindicato Empresas de Compra e Venda de Imóveis de São Paulo

SCA de Sacaria em Geral em Santos

Sindicato Comissários de Despachos do Estado de São Paulo

SCV de Ribeirão Preto

Alexandre Hornstein

SCA de Materiais de Construção de São Paulo

SCA de Tecidos, Vestuário e Armarinho de São Paulo

Sindicato Corretores de Navios de Santos

Sindicato Representantes Comerciais no Estado de São Paulo

SCV de Maquinismos, Ferragens e Tintas de São Paulo

1959-1961: SCA de Tecidos, Vestuário e Armarinhos de São Paulo (presidência)

SCA de Gêneros alimentícios de São Paulo

Sindicato Corretores de Imóveis no Estado de São Paulo

SCV de Santos

Carlos Rudge Miller

SCV de Campinas

Antonio Monteiro da Cruz Júnior
SCA de Vidro plano, Cristais e Espelhos no Estado de São Paulo
Carlos Alfredo Roderbourg

S U M M A R Y

BOURGEOISIE, CORPORATISM AND DEMOCRACY IN THE 1950'S: THE FEDERATION OF COMMERCE OF THE STATE OF SÃO PAULO

Keywords: business people - Brazil; corporatism; Legislature - Brazil; democracy - Brazil - 1950's.

The present study on analysing parliamentary efforts — i.e. political initiatives in defence of social interests displayed in Parliament (Congress) by members of Parliament (Congress members) — undertaken by the portion of São Paulo bourgeoisie involved in commercial activities in the 1950's, represented by its corporative syndical association, the Federation of Commerce of the State of São Paulo (FCESP).

In addition to thorough analysis of all available bibliographical materials on several basic questions directly related to this period of recent history and our specific object of study, research efforts attempted to get a clear view of the attitudes taken by the FCESP in matters directly related to legislative action and Parliament. Our efforts concentrated on elucidating, through detailed review of historical FCESP documents, such as annals, reports, press releases, and so forth, the following points:

- 1) the internal organization set up deal with this kind of political action;
- 2) the different forms of political pressure on Parliament, directly related to the law-making process or not;
- 3) the main law proposals (bills), enthusiastically endorsed by the FCESP, to be discussed by Parliament and the respective political results of these.

Both the legislative processes (evolution of the law proposals through the different steps prior to final approval/rejection) and the kinds of political pressure were studied with the help not only of internal FCESP documents, but also using pertinent materials contained in the official archives of the National Congress (Parliament) in Brasilia - DF.

Newspaper articles and interviews with FCESP members that played role in the political processes described above were used as supplementary research materials. Taking into consideration the relation between the FCESP, a part of the overall corporative structure — considered here as the legal framework that regulates the foundation and working mechanisms of official corporative syndical organisations (trade unions, federations, confederations) on one hand, and on the

other the specific individual institutions themselves, founded, regulated, regionally distributed and hierarchically organised according to specific rules — and Parliament, we observed, at the level of the concrete historical process, a remarkable and important characteristic of the relations between the dominating classes and the State during the democratic regime between 1946/1964.

This way, we were able to clearly distinguished the importants of some typical properties of the working mechanisms of the democratic regime in Brazil between 1946/1964: 1) the São Paulo business community were profoundly involved not only in the foundation and definition of corporative bodies, but also in the maintenance of the structures after the democratisation process that took place in Brazil in 1946, this fact clearly shows the compatibility of this kind of political representation with the interests of the dominant classes and the political regime that prevailed at the time; 2) the Parliament of 1946/1964 provided an important forum for the political action developed by the commercial São Paulo bourgeoisie, through its second degree syndical organization responsible for co-ordinating parliamentary strategies and initiatives as well as the vast gamma of interests at stake that motivated the political action of the FCESP; 3) the corporative structure became much more dynamic with the democratisation of the political regime which, at its turn, saw its support reinforced by the existence and activities developed by this structure; the deeper reason for this lies in the fact the democratisation opened up several new fields for specific political actions, of which the parliamentary activities of the FCESP is a good example.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES**, Sérgio Henrique Hudson de. (1973). *O processo legislativo — conflito e conciliação na política brasileira*. Dissertação de Mestrado. Brasília, UnB.
- ARAÚJO**, Angela M. C. e **TAPIA**, Jorge R. B. (1991). "Corporativismo e neocorporativismo: o exame de duas trajetórias". *Boletim Informativo Bibliográfico*, Rio de Janeiro, 2 (32).
- ARAXÁ**, Carta de. (1949). II Conferência das Classes Produtoras. Araxá.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE SÃO PAULO**. (1947). *Relatório dos Exercícios de 1946 e 1947*. São Paulo, ACSP.
- BENEVIDES**, Maria Vitória M. (1976). *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- BOITO JR.**, Armando. (1976). *O populismo em crise: 1953 - 1955*. Dissertação de Mestrado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas, datilo.
- BOITO JR.**, Armando. (1982). *O golpe de 54: a burguesia contra o populismo*. São Paulo, Brasiliense.
- BOSCHI**, Renato Raul. (1979). *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro, Graal.
- BRIGAGÃO**, Clóvis. (1971). *Poder Legislativo no Brasil: uma análise política da produção legal (1959-1966)*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, IUPERJ.
- CAMPELLO DE SOUZA**, Maria do Carmo C. (1985). "A democracia populista: bases e limites". In: A. ROUQUIÉ et al. (orgs.). *Como renascem as democracias*. São Paulo, Brasiliense.
- CAMPELLO DE SOUZA**, Maria do Carmo C. (1990). *Estado e partidos políticos no Brasil*. 3ª ed. São Paulo, Alfa-Ômega.
- CARVALHO**, Maria I. Valladão. (1977). *A colaboração do Legislativo para o desempenho do Executivo durante o governo JK*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, IUPERJ.
- COHN**, Gabriel. (1968). *Petróleo e nacionalismo*. São Paulo, Difel.

- COSTA**, Wanda Maria Ribeiro. (1991). "Origens do corporativismo brasileiro". In: R. R. BOSCHI (org.). *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro, IUPERJ/Rio Fundo.
- COSTA**, Wanda Maria Ribeiro. (1994). "Corporativismo societal: interesse de classe versus interesse setorial". In: E. DAGNINO (org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense.
- DINIZ**, Eli e **BOSCHI**, Renato. R. (1991). "O corporativismo na construção do espaço público". In: R. R. BOSCHI (org.). *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro, IUPERJ/Rio Fundo.
- DRAIBE**, Sônia. (1985). *Rumos e metamorfoses — Estado e industrialização no Brasil: 1930/1960*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- DUVERGER**, Maurice. (1970). *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro, Zahar.
- ERICKSON**, Keneth. P. (1980). *Sindicalismo no processo político no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar.
- FERNANDES**, Florestan. (1975). *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar.
- FURTADO**, Celso. (1973). "Obstáculos políticos ao crescimento econômico do Brasil". *Revista Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro, 1.
- GHIRALDELLO**, Antonio. (1992). *Instituto de Sociologia e Política: dinâmica e ação*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- GOMES**, Angela Maria de Castro. (1979). *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil, 1917 - 1937*. Rio de Janeiro, Campus.
- HELLER**, Ágnes. (1978). "Passato, presente e futuro della democrazia". *Problemi del socialismo*, Roma, 9.
- I REUNIÃO PLENÁRIA DAS CLASSES PRODUTORAS**. (1957). Relatório Final. Rio de Janeiro.
- IANNI**, Octávio. (1985). *O ciclo da revolução burguesa*. Petrópolis, Vozes.
- II REUNIÃO PLENÁRIA DAS CLASSES PRODUTORAS**. (1961). Relatório Final. Rio de Janeiro.
- INSTITUTO DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA**. (1955). *Introdução ao Pensamento Político*. São Paulo, ISP-FCESP.
- LAFER**, Celso. (1978). *O sistema político brasileiro*. 2ª ed. São Paulo, Perspectiva.

- LAMOUNIER**, Bolivar. (1980) "Representação política: a importância de certos formalismos". In: M. V. BENEVIDES *et al.* *Direito, cidadania e participação*. São Paulo, T. A. Queiróz.
- LEOPOLDI**, Maria Antonieta P. (1984). *Industrial Association and Politics in Contemporary Brazil*. Tese de Ph. D. University of Oxford.
- LEOPOLDI**, Maria Antonieta P. (1992). "Burocracia, empresariado e arenas decisórias estratégicas: trajetórias do neocorporativismo no Brasil (1939-1955)". *Ciências Sociais Hoje*, Rio de Janeiro, 1992.
- MARTINS**, Luciano. (1976). *Pouvoir et développement économique*. Paris, Anthropos.
- MARTINS**, Rui Nogueira. (1956). *Tentativas para organizar o Brasil*. São Paulo, ISP-FCESP.
- MAZZEO**, Antonio. C. (1988). *Burguesia e capitalismo no Brasil*. São Paulo, Ática.
- MELLO**, João Manuel Cardoso de. (1982). *O capitalismo tardio*. São Paulo, Brasiliense.
- MENEGUELLO**, Raquel e **LAMOUNIER**, Bolivar. (1986). *Partidos políticos e consolidação democrática*. São Paulo, Brasiliense.
- MENEZES**, Djacir et al. (1980). "A democracia na história política do Brasil". *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, 23 (1).
- MEZEY**, Michael L. (1975). "O poder decisório do legislativo nos sistemas políticos em desenvolvimento". In: C. MENDES (org.) *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro, IMAGO/CUCM.
- MORAES FILHO**, Evaristo de. (1976). "A experiência brasileira da representação classista na Constituição de 1934". *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, 258.
- MOYNOT**, Jean-Louis. (1980). "Base social e papel revolucionário de uma democracia de massas". *Encontros com a Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 22.
- O'DONNELL**, Guillermo. (1974). *Estado y corporativismo*. Buenos Aires, Instituto Di Tella.
- OFFE**, Claus e **WIESENTAHL**, Helmut. (1984). "Duas lógicas da ação coletiva: anotações teóricas sobre classe social e Forma Organizacional". In: C. OFFE. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- PEREIRA**, Osny Duarte. (1964). *Que é a constituição*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

- POULANTZAS**, Nicos. (1971). *Poder político e classes sociais*. Lisboa, Portucalense, 2 vols.
- SAAD**, Eduardo Gabriel. (1973). *Consolidação das Leis do Trabalho (Comentada)*. 5ª ed. São Paulo, LTr.
- SAAD**, Eduardo Gabriel. (1988). *Consolidação das Leis do Trabalho (Comentada)*. 20ª ed. São Paulo, LTr.
- SAES**, Décio. (1984). *Classe média e sistema político no Brasil*. São Paulo, T.A. Queiroz.
- SAES**, Décio. (1987). *Democracia*. São Paulo, Ática.
- SANTOS**, Wanderley Guilherme dos. (1978). *Ordem burguesa e liberalismo político*. São Paulo, Duas cidades.
- SANTOS**, Wanderley Guilherme dos. (1986). *Sessenta e quatro: anatomia da crise*. São Paulo, Vértice.
- SCHMITTER**, P. C. (1971). *Interest Conflict and Political Change in Brazil*. Standford, Standford University Press.
- SCHMITTER**, P. C.. (1974). "Still the century of corporatism". In F. B. PIKE e T. STRITCH (eds.) *The New Corporatism: Socio-political Structures in the Iberian World*. London, University of Notre Dame.
- SILBERFELD**, Jean-Claude (org.). (1988). *Federação do Comércio do Estado de São Paulo — 50 anos*. São Paulo, FCESP.
- SOBRINHO**, Barbosa Lima. (1987). "O direito eleitoral e a Constituição de 1946". In: A. BALEEIRO e B. L. SOBRINHO. *A Constituição de 1946*. Brasília, Centro de Ensino à Distância.
- SOCHACZEWSKI**, Antonio Cláudio. (1993). *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil: 1952 - 1968*. São Paulo, Trajetória Cultural.
- TOLEDO**, Caio N. (1982). *O governo Goulart e o golpe de 64*. São Paulo, Brasiliense.
- VIANNA**, Sérgio Besserman. (1989). "Duas tentativas de estabilização: 1951-1954". In: M. P. ABREU (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana: 1889-1989*. Rio de Janeiro, Campus.
- WEFFORT**, F. C. (1978). *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

OUTRAS FONTES

DOCUMENTOS:

Atas de Reunião de Diretoria da FCESP
Pareceres das assessorias da FCESP
Relatórios de Exercício da ACSP (1943 e 1946)

JORNAIS:

Diário de São Paulo
Diário do Comércio
Folha da Manhã
O Estado de São Paulo

ENTREVISTADOS:

Sr. José de Souza Valentim, Federação do Comércio do Estado de São Paulo;
Sr. Luiz Toni, Federação do Comércio do Estado de São Paulo;
Sr. Marcel Domingos Solimeo, Associação Comercial de São Paulo;
Sr. Ubirajara Cardoso Rocha, Federação do Comércio do Estado de São Paulo.

LEIS, DECRETOS E PROJETOS DE LEI:

Decreto nº 19770 de 19/03/31
Decreto nº 26694 de 12/07/34
Decreto nº 1402 de 05/07/39
Decreto nº 3035 de 12/05/41
Decreto nº 5199 de 16/01/43
Decreto nº 5452 de 01/05/43 (Consolidação das Leis do Trabalho)
Decreto nº 8739 de 19/01/46
Decreto nº 8740 de 19/01/46
Decreto nº 9502 de 23/07/46
Decreto nº 40078 de 09/04/56
Decreto nº 27 de 14/11/66
Lei nº 970 de 16/12/49
Lei nº 2546/55
Lei nº 2801 de 18/06/56
Lei nº 4401 de 21/11/56
Lei nº 3022 de 19/12/56
Lei nº 3265 de 22/09/57
Projeto de lei nº 1039/48
Projeto de lei nº 1267-F/48
Projeto de lei nº 364/51

Projeto de lei nº 1155/51
Projeto de lei nº 1870/52
Projeto de lei nº 2279/52
Projeto de lei nº 2453/52
Projeto de lei nº 3204/53
Projeto de lei nº 3563/53
Projeto de lei nº 3876/53
Projeto de lei nº 2308/54
Projeto de lei nº 4002/54
Projeto de lei nº 4441/54
Projeto de lei nº 17/55
Projeto de lei nº 74/55
Projeto de lei nº 94/55
Projeto de lei nº 343/55
Projeto de lei nº 530/55
Projeto de lei nº 883/55
Projeto de lei nº 912/56
Projeto de lei nº 4491/58
Projeto de lei nº 4537/58
Projeto de lei nº 4565/58
Projeto de lei nº 2023/60
Projeto de lei nº 3782/60