

ESTADO E EMPRESÁRIOS: PEQUENA CRÔNICA DE UMA RELAÇÃO MUITO DELICADA

Gilberto Dupas

RESUMO

Este final de século presencia uma mudança significativa na forma do relacionamento empresa-Estado. Nas últimas décadas as relações das grandes corporações com o poder passou a se centrar no *lobby* profissional atuando no Executivo e no Legislativo, com o Estado assumindo explicitamente seu papel de defensor das corporações "nacionais" nas concorrências e operações globais, segundo uma lógica de ampla coincidência de interesses entre o objetivo privado e o do governo quando se trata de crescimento econômico e geração de empregos. O empresário brasileiro, assustado com as ações dos últimos governos em relação à abertura econômica, pressiona por uma política industrial que lhe permita decisões estratégicas na direção da competitividade e do mercado internacional. Mas também pressiona por menor abertura, apegando-se ao protecionismo do Estado. A ausência de perspectiva estratégica e a sensação de ameaça diante do investidor global produzem um momento delicado e rico de possibilidades, propício ao estabelecimento no Brasil de um novo padrão de relacionamento Estado-empresários que não passe pela proteção e o subsídio.

Palavras-chave: empresas; Estado; política econômica; globalização.

SUMMARY

This end of the century is witnessing a deep change in business-state relations in Brazil. Over the last decades, relations between large corporations and the State became concentrated on professional lobbying within the executive and legislative branches, as the State openly defended "domestic" corporations in public contracts and global operations, following the same logic whereby private and public interests widely concurred in dealing with economic growth and the creation of jobs. Brazilian businessmen, concerned over recent administrations' removal of economic barriers, push for an industrial policy that will allow them to make strategic decisions towards competitiveness and the global market. At the same time, however, they continue to demand barriers through a government protectionist policy. The lack of a strategic perspective and the perceived threat of global investors have produced a delicate albeit rich situation that may lead to new patterns in the business-State relations, which no longer will be tied to tariff protection and government subsidies.

Keywords: business; State; economic policy; globalization

O atual momento poderá provocar uma descontinuidade nos padrões de relacionamento entre poder político e econômico. Os "empresários nacionais" se agitam diante da inexorável abertura da economia brasileira e manifestam certa perplexidade com as tensões de curto prazo entre políticas de estabilização e

condicionantes para a retomada do investimento industrial. E o país se pergunta qual a verdadeira natureza dessa relação entre Estado e empresários, que tem a marca da ambivalência entre interesse público e privado.

Os Estados modernos, em busca de hegemonia, estiveram sempre muito empenhados em conquistas territoriais que ampliassem seu poder político. As guerras e conflitos permanentes envolviam os interesses políticos e estratégicos dos governantes com a visão internacionalista e expansionista das empresas privadas interessadas em novos mercados e suprimentos baratos. Os casos recentes mais expressivos de interação de estratégias de governo com interesses privados ocorreram com a guerra fria e a corrida espacial, entre os anos 50 a 80 deste século. Nos EUA, a luta entre "pombos" e "falcões" pelo domínio do cenário político nacional encobria mal uma pesada articulação da indústria militar e espacial em busca da manutenção dos investimentos públicos na área. Os gastos dos dispositivos militares norte-americanos e soviéticos foram tão pesados que destruíram a economia russa e formaram a base do grande endividamento dos EUA.

O fim do império soviético e a queda do muro de Berlim completaram a lógica estratégica das grandes corporações multinacionais, buscando globalizar-se com a incorporação dos mercados do Leste e da "Ásia chinesa". O brutal avanço tecnológico exigia uma massa de recursos que só se viabilizava numa escala mundial. Estavam completados os pressupostos necessários a mais um ciclo de crescimento e acumulação que garantirá o vigor do capitalismo competitivo por uma ou duas décadas. Mais uma vez, o imbricamento de interesses entre o poder político e o poder econômico mostra toda sua pujança e lógica. No mundo moderno, os governos dos países centrais, cientes da força das estratégias globais das grandes corporações, incorporam-se a elas como parte essencial das estratégias nacionais e entram pesadamente no jogo das políticas ofensivo-defensivas dos mercados regionais e dos blocos.

Localiza-se, neste final de século, uma mudança significativa na forma do relacionamento empresa-Estado. A figura do empresário já havia sido substituída, nas décadas anteriores, pela do *Chairman-of-the-Board* e do *Chief-Executive-Officer*, profissionais e representantes do interesse de acionistas espalhados pelas Bolsas de Valores de boa parte do mundo. As grandes corporações perderam o rosto individual de um controlador ou líder. Ganharam, em contrapartida, a identidade mercadológica das marcas e a frieza de equipes orientadas por eficiência, pragmatismo e resultados. E o relacionamento com o poder passou a ser centrado no *lobby* profissional atuando no Executivo e no Legislativo. O Estado assumiu transparentemente seu papel de defensor das corporações "nacionais" nas concorrências e operações globais, a partir da lógica da ampla coincidência de interesses entre o objetivo privado e o do governo quando se trata de crescimento econômico e geração de empregos.

Destaque deve ser dado ao relacionamento quase sempre turbulento entre o Estado e os empresários do setor de comunicações. A decisiva influência da imprensa na imagem pública do governante tem transformado os empresários dessa área em detentores de um poder real expressivo, fonte inevitável de fortes atritos. Duas pequenas histórias para ilustrar o tema. No início do século atual, William Randolph Hearst, o grande "barão" da imprensa americana, trocava estocadas com Theodore Roosevelt, então candidato à reeleição. Gore Vidal conta o famoso encontro sem testemunhas que ambos teriam tido após Hearst, de posse de informações sobre contribuições da Standard Oil à campanha de Roosevelt, ter "invadido" o portão principal da Casa Branca e o gabinete presidencial na

ausência do presidente. Chamado às pressas, Roosevelt encontrou-o sentado em sua cadeira! Outra história famosa, essa lembrada recentemente por Fernando de Moraes em "Chatô, o Rei do Brasil", foi a reação do nosso todo-poderoso Assis Chateaubriand ao saber de seus advogados que não poderia tomar de sua legítima mãe uma criança que ele nunca havia reconhecido como filha, porque a lei não o permitia: "Se é assim, se a lei é contra mim, então meus senhores, vamos ter que mudar a lei!" E Getúlio Vargas mudou-a, criando uma excrescência jurídica que perdura até hoje, entrando para a história do Judiciário brasileiro com o nome de Lei Teresoca.

Ainda que a realidade moderna das grandes corporações e dos gigantescos impérios da mídia tenham progressivamente relativizado o poder político ou o colocado muitas vezes a seu serviço, o fato é que o governante ainda guarda parte da antiga aura de "poder divino" como um atributo que parece calcado nos arquétipos do padrão de comportamento social. Galbraith coloca bem essa questão ao se perguntar por que, embora tenha muito menos poder real, o governante de um pequeno país ainda é visto de forma especial quando comparado com o presidente de uma grande corporação multinacional, de fato muito mais poderosa. E lembra que só para o primeiro as sirenes são ligadas e os tapetes vermelhos desenrolados.

A tradição portuguesa e o caso do Brasil

Em primeiro de maio de 1500, da nau-capitânia São Gabriel, Pero Vaz de Caminha escreveu ao rei D. Manuel I: "Até agora não podemos saber se há ouro ou prata. Contudo a terra em si é de muitos bons ares, frescos, temperados. Em tal maneira é graciosa que, querendo-a aprontar, dar-se-á nela tudo".

Ares bons, frescos e temperados não foram atributos suficientes para motivar o interesse de nobres e burgueses da época a longas e arriscadas jornadas sem que ouro e prata fossem certos. Assim, ficou o Brasil no abandono até 1532, quando, assustado com as incursões frequentes de espanhóis e franceses, D. João III criou as doze capitanias hereditárias. A Coroa abria mão de seus poderes majestáticos, conservando uma espécie de protetorado em troca de tributos. Apesar das imensas áreas, maiores que vários Estados europeus, pleno poder militar e judicial e propriedade sobre os índios — inclusive para venda — ainda assim vários dos donatários sequer apareceram para conhecê-las. O poder político fracassou na tentativa de cooptação do poder econômico.

Não obstante a criação do governo geral em 1548, alteração expressiva nas relações entre poder político e econômico no Brasil só se deu no início do século XIX, com a vinda de D. João VI e da corte. A chegada da frota real transportando aqueles estranhos personagens, fugidos às pressas de Napoleão para o desconforto tropical, encontrou o Rio de Janeiro de 1808 com cerca de 60 mil habitantes, dois terços deles negros ou escravos libertos. De 1808 a 1817, segundo Spix e Martius, vieram mais 24 mil portugueses e outros tantos estrangeiros: mecânicos e artesãos ingleses, fundidores suecos, engenheiros alemães, artistas e manufatores franceses. Eles se constituíram na base "tecnológica" sobre a qual começou a engatinhar a recém-nascida "burguesia industrial" brasileira.

Num trecho interessante sobre a influência da corte nas antigas elites da colônia, conta-nos Oliveira Lima: "Os grandes proprietários rurais, de São Paulo

e Minas especialmente, viram-se naturalmente atraídos pelo brilho da corte real e pela sedução das honras, títulos e dignidades de que ali se encontrava o manancial: entraram portanto a frequentar esse Versailles tropical sito em São Cristóvão. Aí se despiam de alguns preconceitos, alijavam certas velharias de espírito e emprestavam ouvidos aos novos evangelhos. Talvez ao mesmo tempo contraíssem vícios. O efeito da instituição servil sobre que se baseia a nossa organização social era tão poderoso de forma a tal amolecer a fibra brasileira, enrijada nas lutas contra a natureza que, conforme observaram com critério Spix e Martius, muito mais do que o gosto das artes, ciências e indústrias, fez o contato europeu desenvolver-se no reino ultramarino o gosto do conforto, do luxo e dos encantos da vida social".

O agitado século XX: industrialização, potência emergente e esgotamento do modelo

O Brasil do início do século XX, que começa sob os auspícios de uma forte elite rural, recebe as primeiras aragens do processo de industrialização. Simultaneamente começa a se afirmar uma atividade financeira mais organizada. Esses novos atores do processo social e econômico, emergindo num país em processo de urbanização, passaram a disputar com a elite dos cafeicultores e usineiros um pedaço do espaço político.

Cerca de três décadas após, o Estado Novo abriria uma nova frente com o envolvimento do governo em grandes projetos industriais como a Companhia Siderúrgica Nacional e a Petrobrás. Os capitais internacionais, conscientes da importância estratégica do Brasil e do potencial de seu mercado, iniciaram investimentos expressivos no país nos anos 50. Somente vieram, porém, a consolidar posições pesadas a partir do governo Kubitschek.

Mas foi durante o período militar, iniciado em 64, que as duas sucessivas versões do Plano Nacional de Desenvolvimento, procurando radicalizar o processo de substituição das importações e completar os investimentos de infra-estrutura, tentaram criar entre o poder político — no caso fortemente autoritário — e o poder econômico uma extensa articulação de interesses. Subsídios, barreiras de importação e privilégios à indústria local foram a contrapartida para uma forte indução do Estado a grandes investimentos do setor privado, amparados pelo governo.

As consequências desse processo foram, de um lado, um acelerado desenvolvimento industrial, diversificado e altamente integrado, criando um grande parque industrial que foi capaz de gerar, no final dos anos 80, US\$ 140 bilhões de produto/ano. De outro, a excessiva proteção gerou baixa competitividade e "desmusculação" da classe empresarial nacional. O período militar, fortemente indutor do setor privado, teve no seu passivo exagerada intervenção e excessiva proteção do mercado interno. Seu ocaso foi marcado pela crise internacional e pela "falência" de um Estado agigantado, já começando a provocar difuldades crescentes de competitividade sistêmica (excesso de impostos, tarifas altas, encargos sociais exagerados etc.). Os empresários nacionais, que julgavam estar tendo a grande oportunidade de consolidar um capitalismo moderno e competitivo, emergiram do período militar, em vários casos, enfraquecidos e assustados com a inevitável abertura econômica, já a caminho.

Mercado global e abertura: a ruptura no padrão de relações

O mundo moderno do pós-Guerra Fria radicalizou seus conceitos de globalização. A continuada revolução tecnológica, os produtos mundiais e as estratégias internacionais das grandes corporações não deixam saída ao capitalismo moderno. Ou as economias se integram ou param de crescer. As fronteiras nacionais passaram a ser uma dificuldade a superar e o fluxo financeiro tornou-se supranacional.

Com a globalização, os produtos mundiais e a formação de parcerias e alianças entre empresas, a identificação da origem da produção ("nacional" versus "estrangeira") é cada vez mais improvável. Um microcomputador ou um automóvel tem componentes fabricados em uma dezena de países. Isso acarreta uma mudança radical no conceito de política industrial. O interesse nacional deixa de ser "ajudar a empresa nacional". Trata-se agora de maximizar a produção dentro das fronteiras nacionais, gerando empregos e crescimento econômico. A origem do capital perde importância, o que implica fonte de tensão e sensação de desproteção na relação habitual dos empresários com o governo.

O empresário nacional, meio atônito com as ações inevitáveis dos últimos governos em relação à abertura econômica, pressiona por uma política industrial que lhe permita decisões estratégicas na direção da competitividade e do mercado internacional, e por mecanismos de ação pública na defesa do interesse privado nas empresas localizadas no país, quando ameaçadas por subsídios e proteções a seus concorrentes internacionais. E tem toda razão. Mas também pressiona por menor abertura e, nesse caso, erra. O que se pode — e se deve — fazer é qualificar essa abertura e utilizá-la em benefício de políticas setoriais que induzam ao aumento da produção local. Voltar a fechar a economia como política geral não levará a nada. No caso brasileiro atual, a essa crise de conceito se junta, em vários casos, a ausência de perspectiva estratégica e a sensação de ameaça diante do investidor global. Com muitas empresas importantes ainda sobre controle familiar, problemas empresariais se cruzam com tensões familiares de sucessão, produzindo um momento delicado e rico de possibilidades.

Caberá ao empresário — no caso brasileiro infelizmente é mais correto falar em empresário do que em empresa, dada a forte concentração do capital controlador — encarar de frente este difícil desafio de buscar um novo padrão de relacionamento com o poder político, que não passe por proteção e subsídio. É preciso exigir do Estado apenas o que lhe cabe nesse momento: ações que removam os obstáculos antimercado que o próprio Estado criou no passado, coerência na manutenção de uma econômica estável e uma política industrial clara que balize caminhos a seguir, juntamente com padrões de financiamento adequados à retomada dos investimentos produtivos.

De resto, o "novo" empresário nacional terá que mergulhar fundo no desafio da competitividade, buscando em vários casos associações e alianças estratégicas com parceiros internacionais. Se o novo governo fizer igualmente a sua parte, o Brasil pode estar inaugurando um novo padrão, mais adulto e responsável, no complicado relacionamento entre poder econômico e político. Os sobreviventes desse jogo arriscado irão nos contar, no futuro, do que foram capazes.

Gilberto Dupas é consultor econômico, membro do Instituto de Estudos Avançados da USP, do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial e da Funcex.

Novos Estudos
CEBRAP
N.º 41, março 1995
pp. 21-25
