

A BURGUESIA CONTRA O ESTADO?

CRISE POLÍTICA, AÇÃO DE CLASSE E OS

RUMOS DA TRANSIÇÃO¹

Adriano Nervo Codato
Universidade Federal do Paraná

RESUMO

Este artigo discute as lutas burguesas contra a “estatização” (1975/1976) e pela “democracia” (1977/1978) e suas relações com as transformações do aparelho do Estado no Brasil pós-1974. Meu objetivo aqui é determinar em que sentido a modificação de certos formatos organizacionais promovidos pelo governo Geisel (1974/1979) alterou significativamente o sistema corrente de representação de interesses “privados”, baseados no corporativismo, e sua relação com os conflitos políticos do período da “distensão” e da “abertura”.

PALAVRAS-CHAVE: governo Geisel; empresariado; estatização; democratização; corporativismo.

A partir da segunda metade dos anos setenta tornou-se quase obrigatório para os analistas políticos ressaltar a potencialidade transformadora dos "novos movimentos sociais", o virtuosismo dos "novos personagens" que irromperam na cena política e a notável capacidade das "oposições" para, "dialeticamente", influírem na dinâmica institucional do regime ditatorial (ALVES, 1984). Como notou A. Stepan, "a sociedade civil tornou-se a celebridade política da abertura" e logo "surgiram centenas de artigos acadêmicos e na imprensa com títulos como 'Os empresários contra o Estado', 'A Igreja contra o Estado', 'Os metalúrgicos contra o Estado'" etc. (STEPAN, 1986: 11 e 13), como se fosse possível demarcar nitidamente uma linha divisória, no caso específico dos primeiros, entre o Estado ditatorial e sua principal base social de apoio político. O próprio Fernando Henrique Cardoso, um dos destacados líderes da oposição parlamentar à época, lembrou que:

"na linguagem política brasileira, foi-se designando como *sociedade civil* tudo o que era fragmento de articulação e que escapava do controle imediato da ordem autoritária. Sem rigor, mas com eficácia, foi-se designando toda a oposição — da Igreja, da imprensa, da Universidade, das corporações profissionais [OAB, ABI, SBPC etc.], dos sindicatos, da empresa e dos partidos — como se fosse a movimentação da sociedade civil" (CARDOSO, 1988: 471-472).

Em que pese a profusão de estudos sobre a "sociedade civil" nos anos 80, ainda existe um importante cone de sombra na bibliografia especializada a respeito: a) das relações horizontais — intra e interclasses — entre os diferentes "setores" da própria "sociedade civil" nessa conjuntura; b) das relações de ruptura, afastamento ou reaproximação entre estes últimos e o aparelho do Estado; e c) das contradições internas ao próprio Estado ditatorial, especialmente no interior da burocracia militar (STEPAN, 1986: 12-13). Este artigo explora exclusivamente o segundo ponto, procurando qualificar melhor a oposição parcial do conjunto da burguesia brasileira à "tecnologia organizativa" do Estado ditatorial durante o governo Geisel². As questões

¹ Este artigo resume algumas das principais conclusões do Capítulo III de minha dissertação de mestrado intitulada *Estrutura política e interesse de classe: uma análise do sistema estatal no Brasil pós-1964 — o caso do Conselho de Desenvolvimento Econômico*. Campinas, IFCH/UNICAMP, 1995.

² Entendo por "tecnologia organizativa" o arranjo particular do sistema institucional dos aparelhos do Estado que define a configuração dos seus mecanismos de funcionamento internos — leis de operação,

relevantes aqui a saber são: quais as causas da eclosão, em fins de 1974, início de 1975, da campanha contra a estatização da economia brasileira? E, imediatamente, depois disso: que fatores determinaram o surgimento de um outro movimento, a campanha pela redemocratização do sistema político que ganhou, nos meios empresariais, grande intensidade a partir de meados de 1977 e praticamente se "universalizou" em 1978, tornando-se a palavra de ordem dominante de todos os círculos (liberais, democrático-populares, operários) que se opunham, com maior ou menor entusiasmo, à ditadura militar? A pesquisa desses dois movimentos, principalmente em função da sua vizinhança no tempo, exige, igualmente, que se pergunte pelas relações significativas que existem entre eles e que papel ocupou nos debates desse período, conduzidos com notável disposição política pelas diversas associações de classe, a questão da transformação do sistema decisório de política econômica.

Em relação a este último aspecto, nunca é demais lembrar que os "problemas organizativos" não são meramente técnicos e, tampouco, comportam uma solução simples. O aparelho do Estado está, como se sabe, vinculado a uma sociedade dividida em classes e frações e é, assim, atravessado por conflitos de alto a baixo; mais do que isso, ele é a "cristalização" das relações de dominação de classe no nível político (POULANTZAS, 1985). Isso faz com que qualquer problema organizativo torne-se, automaticamente, um problema político, já que as mo-

métodos de trabalho, distribuição de funções e competências, hierarquias decisórias, relações interburocráticas etc. —, estipula os limites, afeta os contornos e, em última instância, *determina* os processos de transformação (isto é, o modo pelo qual se efetiva a tomada de decisão), além da própria natureza dos *inputs* e *outputs* (THERBORN, 1989: 38). Em nome da precisão convém notar que faço aqui um *uso livre* do conceito forjado por Therborn. O fundamental é que guardo dele a idéia que os arranjos particulares que determinam a organização interna e o modo de operação do sistema institucional dos aparelhos do Estado não podem ser compreendidos a partir de si próprios, mas somente se referidos aos conflitos de classe. A esse respeito, v. também POULANTZAS, 1985: 55 e HIRSCH, 1977: 89-90.

dificações nos procedimentos organizacionais tradicionais significam, desde logo, uma alteração nos interesses consolidados nos aparelhos burocráticos do Estado e na forma organizativa corrente.

Além disso, como num regime não-democrático a burguesia tem, necessariamente, de estabelecer seus interesses e expressar suas reivindicações através de redes de presença específica no seio do aparelho do Estado — uma vez que os canais tradicionais, como os partidos políticos e o próprio Parlamento, encontram-se senão inoperantes, com funções extremamente reduzidas —, sua expulsão dos centros decisórios mais importantes, no limite, ou mesmo qualquer restrição significativa do acesso preferencial às agências burocráticas e aos conselhos interministeriais deverão gerar uma série de dificuldades políticas de toda ordem que tornaram mais agudo ainda o funcionamento do Estado ditatorial.

Neste artigo veremos, em detalhe, *as consequências políticas da reforma administrativa* empreendida pelo governo Geisel sobre a capacidade de representação dos interesses do "bloco no poder" (POULANTZAS, 1971) e, principalmente, as reações particularmente incisivas dos setores mais importantes da burguesia brasileira à transformação da "tecnologia organizativa" do Estado ditatorial representadas, nessa conjuntura, pelas campanhas contra a "estatização da economia" e pela redemocratização do regime político.

Para tratar desses problemas, este texto contém seis seções distintas. Na primeira, resumo os traços principais do reordenamento da estrutura de decisões da política econômica implementado pelo governo Geisel no seu início. Na segunda, cuido da realização de um balanço relativamente minucioso da bibliografia de Ciência Política sobre os dois eventos em questão, separando as diversas análises segundo suas respectivas ênfases explicativas; em seguida, procuro mostrar como elas articulam-se em torno de quatro hipóteses básicas para entender a posição política do empresariado nessa conjuntura. Nas seções quatro e cinco busco oferecer, a partir de um dos modelos de análise, minha própria visão sobre as duas campanhas. Por fim, a Con-

clusão retoma os principais pontos tratados ao longo do ensaio, sugerindo as motivações envolvidas na guinada conservadora da burguesia brasileira após o início do governo Figueiredo.

I. A REFORMA ADMINISTRATIVA

Grosso modo, é possível sustentar que o conjunto de medidas tomadas pelo governo Geisel e destinadas a "racionalizar" a formulação e a gestão de políticas públicas (*policies*) — que incluíram modificações importantes no organograma federal, introdução de novos mecanismos e rotinas decisórias, centralização e concentração do poder real na cúpula do aparelho do Estado —, tiveram na criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico, em meados de 1974, através da Lei 6036, seu episódio mais representativo.

Além disso, em razão do lugar privilegiado que esse Conselho ocupou na cadeia de decisões, das suas atribuições burocráticas e da sua composição formal, ele pôde constituir-se num aparelho com funções políticas bastante importantes, funcionando, conforme a dinâmica concreta de suas sessões evidenciou, como uma espécie de árbitro supremo do sistema institucional dos aparelhos do Estado, cuja função mais destacada era justamente exercer um controle estrito sobre o processo de formulação e implementação das medidas de política econômica. Tudo isso, entretanto, só foi possível através da adoção de uma série de regulamentações e dispositivos que, somados, implicaram o acréscimo da autonomia da Presidência da República, em particular, e o reforço do poder do Estado ditatorial (cf. CODATO, 1994)³. De forma resumida, gostaria de destacar três medidas nessa direção.

³ O CDE — formado pelo Presidente da República (presidente do Conselho), pelo Ministro-Chefe da Secretaria do Planejamento (secretário-geral) e pelos Ministros da Fazenda, Agricultura, Interior e Indústria e Comércio — foi o aparelho que, substituindo o todo-poderoso Conselho Monetário Nacional do período 1967/1974, concentrou o poder efetivo de governo, centralizou o processo de tomada de decisões e procurou unificar as rotinas administrativas da imensa aparelhagem burocrática do Estado ditatorial. Na lei que o instituiu, ficou estipulado que suas fun-

Em primeiro lugar, o isolamento da instância decisória chave no interior do sistema estatal foi realizado através de uma verdadeira "depuração" dos ramos do aparelho econômico do Estado, seja eliminando os mecanismos de representação corporativa presentes nos principais conselhos setoriais de política econômica, seja dificultando ao máximo que os interesses de um setor ou grupo em particular atingissem diretamente os escalões superiores da administração pública. Esse foi o meio encontrado pelo novo governo para afastar e/ou disciplinar a influência das disputas políticas entre frações e grupos presentes no interior do processo decisório e responsáveis por uma considerável desordem interna das rotinas burocráticas⁴.

Para isso, o governo Geisel fez questão de modificar a constituição e a competência do Conselho Monetário Nacional, reduzindo suas funções e reformando sua composição burocrática. Por meio da Lei 6045 (de 15 de maio de 1974) deixaram de fazer parte do CMN o presidente da Caixa Econômica Federal e os Ministros da Agricultura e do Interior (que passaram, juntamente com suas respectivas agendas, para o CDE), e eram incluídos no seu plenário os di-

ções seriam as de auxiliar "o Presidente da República na formulação da política econômica e, em especial, na coordenação dos ministérios" afins, segundo a orientação macroeconômica definida pelo Plano Nacional de Desenvolvimento (Lei 6036, art. 3). Entre maio de 1974 e março de 1979, o CDE realizou 118 reuniões, praticamente uma a cada quinze dias, processando mais de 300 temas de política econômica (cf. CODATO, 1995). Em abono a nossos dados, Armando Falcão (ex-Ministro da Justiça) anotou a ocorrência de 105 sessões formais do CDE durante todo o período de governo Geisel (cf. FALCÃO, 1995: 255).

⁴ A "representação corporativa" ou o "corporativismo", tal como utilizado neste artigo, é um mecanismo institucionalizado de participação formal de determinados setores sociais junto a certos órgãos do aparelho de Estado. Se ele, em alguma medida, implica um controle relativo do próprio Estado sobre esses setores e grupos "profissionais", é também um poderoso esquema que afirma a influência destes últimos sobre as decisões do primeiro através da incorporação das grandes organizações que reúnem e representam interesses na própria estrutura administrativa do governo. Cf. O'DONNELL, 1976.

retos do Banco Central que, entretanto, não teriam direito a voto. Os diretores do BACEN participariam das reuniões exclusivamente para "auto-informação" ou para prestar "assessoria" ao Ministro da Fazenda. O Conselho Monetário deveria desistir, então, "de se ocupar de problemas setoriais da economia para dedicar atenção exclusiva aos problemas financeiros e monetários"⁵. A nova lei também reduzia de seis para três os representantes da "iniciativa privada" nomeados pelo Presidente da República "entre brasileiros de ilibada reputação e notória capacidade em assuntos econômico-financeiros" (art. 3º). Em termos absolutos, houve uma diminuição pouco expressiva do total de membros (de dezesseis para quinze), mas só dez tinham, de fato, direito a voto — contra dezesseis participantes efetivos no período anterior⁶. Além de definir melhor o perfil institucional da agência, esse novo formato administrativo, bem mais modesto e econômico, consagrou maioria governamental no processo deliberativo do CMN, traindo, portanto, o espírito "independente" que a Lei da Reforma Bancária quisera imprimir ao Conselho.

Outras transformações burocráticas importantes alcançaram também o Conselho Interministerial de Preços (CIP), o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) e o Conselho de Não-Ferrosos e de Siderurgia (CONSIDER), pondo em xeque a estrutura corporativa de representação privilegiada dos interesses das várias frações dominantes.

O Decreto 74361 de 02/08/1974, por exemplo, modificou a constituição do CONSIDER, eliminando a presença dos presidentes do Banco Central e do Banco Nacional de Desenvolvi-

mento Econômico, além do Presidente do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS) do seu processo deliberativo. Além disso, revogou o art. 2º que previa a convocação, na qualidade de assessores, dos presidentes das empresas siderúrgicas de economia mista. A Portaria nº 25 do Ministério da Fazenda, por sua vez, editada em 21/01/1975, aprovou o novo regimento interno do Conselho Interministerial de Preços, extinguindo a Comissão Consultiva, formada por representantes das Confederações Nacionais da Indústria, Comércio e Agricultura e pelas Confederações Nacionais dos Trabalhadores da Indústria, Comércio e Agricultura, que funcionava junto ao plenário de ministros, tal como previsto pelo Decreto 63196 de 29/08/1968 que criara o CIP⁷. O Decreto-lei 1428 de 02 de dezembro de 1975, posteriormente regulamentado pelo Decreto 77443 de 14/04/1976, reformulou o funcionamento e a estrutura do Conselho de Desen-

⁵ Cf. "CMN pela primeira vez se reúne para empossar novos membros". *Jornal do Brasil*, 19/03/1974.

⁶ Cf. "Lei aprovada altera CMN". *O Estado de São Paulo*, 08/05/1974, p. 26. Em 1974, os representantes do empresariado no CMN eram os seguintes: Jorge Amorim B. da Silva, Olavo Setúbal e Octávio Bulhões. Em 1975, o presidente do Banco Itaú deu lugar a José Carlos Moraes de Abreu (também do Itaú e do Conselho Consultivo da Ford do Brasil). Até o início do governo Figueiredo essa formação manteve-se inalterada.

⁷ Cf. o art. 12 da Portaria nº 08 do Ministério da Indústria e do Comércio de 31/10/1968 (DOU 23/12/1968), que regulamentou seu funcionamento. Instituído em substituição à Comissão Nacional de Estímulo à Estabilização dos Preços (CONEP) (criada pelo Decreto-Lei 57271 de 16/11/1965), que previa a participação de representantes de associações corporativas, o CIP acabou, ao longo do tempo, por alterar esse esquema. A representação de classe perdeu suas prerrogativas deliberativas, assumindo um caráter exclusivamente consultivo (Decreto-Lei 63196 de 29/08/68). De acordo com Eli Diniz e Olavo Brasil de Lima Jr., "a trajetória do CIP evoluiu para um processo de crescente centralização e autonomia face aos interesses privados. Tal tendência foi acentuada pela mudança introduzida em 1975, já durante o governo do General Geisel [...]. Diante desse quadro de progressivo fechamento dos canais formais de acesso [ao Estado], a articulação do empresariado com a agência reguladora de preços assumiu um caráter francamente clientelista. Desta forma, observou-se o predomínio de um padrão fragmentado de demandas e de mecanismos informais de barganha política, como consequência das táticas alternativas empregadas pelos interesses privados". As relações do CIP com os setores empresariais estiveram marcadas a partir de então principalmente por "contatos individuais, dispersão e atomização de demandas [e por] dificuldades de estabelecimento de áreas de consenso envolvendo clientelas e decisores" (DINIZ e LIMA Jr., 1986: 46).

volvimento Industrial com a finalidade de tornar mais rigorosos seus processos internos de seleção e concessão de incentivos fiscais, balizando suas análises de projetos conforme as prioridades fixadas pela política industrial oficial. Paralelamente, o referido decreto reduziu o número de Grupos Setoriais (GS), herdeiros dos antigos "grupos executivos", de oito para seis, excluindo do seu plenário os representantes do setor privado que haviam sido aí incluídos pelo Decreto 67706 de 07/12/1970⁸. Como a esses Grupos Setoriais competia analisar e avaliar os projetos industriais que demandavam a concessão de benefícios diversos, essa exclusão foi

"aparentemente justificada pela circunstância de que tais representantes (geralmente empresários nos setores de competência de cada GS) passavam a adquirir posição privilegiada em relação a seus competidores no setor. Na medida em que não só adquiriam pleno conhecimento dos planos de expansão para o conjunto do setor, como podiam bloquear projetos que fossem do interesse de seus competidores" (MARTINS, 1985: 136, n. 73).

No que tange ao processo já referido de centralização do poder, as secretarias-gerais dos ministérios mais importantes foram preenchidas à revelia dos próprios titulares (GUDIN, 1978: 247 e 249), diminuindo, portanto, as autonomias respectivas dos membros do "primeiro escalão" e enfraquecendo o controle individual sobre "suas" pastas. Paralelamente, a solução encontrada para controlar a liberdade gerencial das empresas governamentais e desincentivar as articulações informais entre burocratas e empresários foi a nomeação de novos chefes e diretores, mais leais ao Executivo e mais sensíveis à influência do Presidente da República. Assim é que um *survey* aplicado em 1976 aos quadros da alta administração do País, identificou um processo significativo de renovação de *decision-makers*, basicamente após 1974 (MARTINS, 1985: 198). Como notou Lucia Klein, esse fato acentuaria ainda mais o fechamento do sistema decisório, pois cada mudança importante no quadro de de-

cisores desfazia toda a rede de relações pessoais meticulosamente fabricada para garantir a presença direta e/ou a mera influência de ramos ou setores do empresariado no processo decisório de determinado aparelho. Assim, a nova

"sistemática teria altos custos para os interesses privados, na medida em que os colocava diante da necessidade de mobilizar toda sorte de recursos políticos e pessoais para o restabelecimento das conexões apropriadas à defesa de seus interesses junto aos novos ocupantes de posições de poder" (KLEIN, 1982: 17 *apud* DINIZ e LIMA Jr., 1986: 56-57).

Em segundo lugar, através da concentração burocrática e da centralização administrativa que reuniu, em uma única instância, os *decision-makers* mais importantes, supervisionados diretamente pelo Presidente da República, a reforma administrativa de 1974 fez convergir para um centro único, situado estrategicamente no topo da organização, todas as rotinas decisórias mais importantes do "setor público", o que permitiu, por sua vez, uma maior integração vertical entre as estruturas do Estado e uma unidade mais completa de atuação dos seus aparelhos econômicos, negando, ou melhor, procurando *mediar* a competição intraburocrática numa instância única, de tal forma que fosse possível garantir a *coesão* do sistema estatal no seu conjunto, principal problema do Estado ditatorial, caracterizado por uma multiplicidade de "lógicas" internas de funcionamento administrativo, que terminavam numa estrutura segmentada e entrópica (MARTINS, 1985).

Por último, esses dois processos acima descritos, gestados nas cúpulas do Estado, foram o meio encontrado para afastar as soluções informais para os problemas em questão, evitando assim a saída mais lógica, porém de eficácia altamente discutível: a personalização do poder. É importante notar que na reforma administrativa de 1974 não se tratou de substituir um decisor importante (Delfim Netto) por outro (Geisel); um "estilo de governo" (mais informal) por outro (mais burocratizado); ou mesmo a simples troca de um centro de poder por outro (o CMN pelo CDE), numa espécie de "revolução burocrática" silenciosa, anódina e despida de interesse maior, cujas conseqüências só poderiam ser detectadas e medidas em termos exclusivamente formais.

O alcance decisivo desse rearranjo na estru-

⁸ Através desta disposição, havia ficado estabelecido que os Grupos Setoriais seriam compostos, além dos representantes do governo, por membros das entidades empresariais de cada setor específico regulado pelo CDI, indicados pela Confederação Nacional da Indústria (art. 13).

tura do Estado ditatorial não esteve porém restrito à modificação do organograma de governo, mas repercutiu também sobre as relações interburocráticas e a distribuição de funções e competências no interior do sistema estatal através da imposição de uma nova "tecnologia organizativa", bem como nas ligações orgânicas entre a burguesia e seu aparelho de dominação política. O fim do corporativismo, ou pelo menos a série de empecilhos postos às relações formalizadas de consulta pela burocracia do Estado às organizações privadas que possuíam um acesso privilegiado às arenas decisórias mais importantes, gerariam uma crise importante. Vejamos este último problema mais de perto.

II. AS INTERPRETAÇÕES CORRENTES

Diversos estudos procuraram definir as razões da dissensão burguesa dos anos setenta no Brasil. Ainda que toda classificação seja, forçosamente, arbitrária e esquemática, além de quase nunca fazer justiça à riqueza e complexidade da argumentação desenvolvida pelos pesquisadores, talvez fosse útil, para os fins da nossa exposição, separar os trabalhos que se ocuparam com maior ou menor profundidade desse assunto em algumas classes de respostas. Assim, pode-se dividir a natureza das explicações para a origem de cada um dos dois movimentos em três causas distintas: 1) *causas econômicas*; 2) *causas políticas*; 3) *causas ideológicas*.

É preciso salientar que nem sempre esses fatores agem sozinhos ou estão assim expressos nas análises por nós consideradas, ainda que possam ser incluídas tendencialmente numa ou outra categoria. Para os fins deste artigo, gostaria de ressaltar as posições mais expressivas da literatura sem, contudo, deter-me na crítica circunstanciada de cada uma delas, apresentando suas deficiências ou contradições. Além desse esforço já ter sido realizado de forma eficiente (CRUZ, s.d.: 140-194), meu objetivo aqui é tão somente encontrar uma linha de interpretação mais produtiva e eficaz para compreender a oposição burguesa e os conflitos decorrentes do modo específico de operação do sistema decisório, particularmente do novo perfil transmitido a ele pela principal inovação organizacional firmada pelo governo Geisel, o Conselho de Desenvolvi-

mento Econômico, que acabaram, ambos, determinando alterações importantes no funcionamento burocrático do Estado ditatorial (cf. CODATO, 1995). Igualmente, embora existam diferenças importantes no comportamento político das diversas frações dominantes reunidas no bloco no poder (e, ademais, nos grupos politicamente ativos que se destacam dessas frações) diante dos problemas principais da conjuntura — a transformação do "modelo político" e a redefinição do "modelo econômico" —, só poderei tomar aqui, em função do meu interesse específico, a *posição de conjunto* da grande burguesia brasileira diante da "tecnologia organizativa" do Estado ditatorial, dispensando-me portanto de analisar as plataformas políticas (mais avançadas ou mais conservadoras) presentes nos diversos grupos ideológicos que tiveram uma presença destacada na cena política nesse período.

* * *

A primeira manifestação burguesa de descontentamento diante do regime ditatorial, após o movimento fracassado da "Frente Ampla" em 1967/1968, passou a se opor abertamente, através de seus representantes ideológicos mais destacados, o Prof. Eugênio Gudim em primeiro plano, à expansão acelerada da "intervenção" estatal na economia. A partir do início de 1975, foram colocados em xeque tanto a ampliação das funções empresariais (o crescimento "desordenado" das empresas públicas através da constituição de um sem-número de *holdings* e subsidiárias), quanto o aumento da própria atividade regulatória do Estado.

De fato, em termos absolutos,

"O número de 'empresas' [públicas] passou de 35, em 1939, para 440, em 1983. Em pouco menos de cinquenta anos, portanto, o número multiplicou-se em quase 13, crescimento que se situou de forma acentuada nos anos 60 e 70. Em 1950 havia 66 'empresas'; em 1960, 128; em 1970, 267; e em 1980, 431 (mais 9, em 1983), incluindo empresas públicas propriamente ditas, sociedades de economia mista, subsidiárias e empresas controladas direta ou indiretamente, autarquias e fundações instituídas ou mantidas pelo poder público, todas com existência real até setembro de 1983. Deste formidável total, destacam-se 205 empresas do setor produtivo, [...] criadas sobretudo nos anos 70, haja visto que existiam 11 em 1939, 42 em 1960, 100 em 1970, número que mais que dobrou em 1980 (203)" (DINIZ e LIMA Jr., 1986: 28).

Para além desse dado — que, se põe em evidência o crescimento quantitativo do setor produtivo estatal, também lembra a continuidade desse processo ao longo de quase quarenta anos —, como entender as razões da explosão de descontentamento que ganhou intensidade e, principalmente, visibilidade política justamente entre os anos 1975/1976, mobilizando, ainda que de forma diferenciada, boa parte da grande burguesia brasileira? De modo geral, existem três respostas básicas para explicar os motivos que detonaram a campanha contra a estatização. Vejamos cada uma delas separadamente.

II.1 *As razões ideológicas*

Os principais "economistas de oposição" — João Manoel Cardoso de Mello, Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Luciano Coutinho — situaram os fundamentos do debate sobre a "hipotética" (BELLUZZO, 1977) ampliação do processo de estatização da economia brasileira em meados dos anos 70, expresso no aumento relativo da propriedade estatal sobre os meios de produção (expansão quantitativa das empresas do governo), bem como na ampliação do controle público sobre a poupança privada (através da assunção pelas instituições financeiras públicas dos fundos PIS/PASEP), em grande parte devido a uma "ilusão de óptica" — entendida aqui como um (auto-)engano do conjunto da classe dominante em relação aos seus objetivos concretos e adversários reais.

De fato, sustenta Belluzzo, o Estado *não* ampliou sua participação relativa na propriedade dos meios de produção após 1964. As novas empresas públicas que progressivamente surgiram no período, ou cumpriram uma função suplementar em relação ao processo de acumulação privada de capital, ou

"simplesmente assum[iram] diversas funções que eram preenchidas pela administração centralizada ou autárquica, com o objetivo, pelo menos declarado, de agilizar a administração [pública]. Além disso, o crescimento do número de empresas não significou um aumento da participação relativa do Estado na propriedade dos ativos. O indicador mais claro disso é que o Estado manteve-se praticamente nos mesmos setores em que [já] vinha operando, com a grande exceção da petroquímica, onde detém apenas um terço da propriedade dos ativos. Em outras palavras, o grosso das empresas públicas criadas recentemente são apenas subsidiárias, operando nos mesmos setores, na forma

de unidades estaduais/regionais ou perfazendo operações de apoio (acessórias à atividade principal da empresa-*holding*), no sentido de garantir insumos, matérias-primas e serviços, ou de alargar sua atividade na comercialização dos produtos. Apesar disso, a taxa de expansão dos setores dominados por empresas do Estado não foi superior à taxa de crescimento dos setores dinâmicos (especialmente de bens de consumo durável) onde estão concentradas as subsidiárias das empresas internacionais. Nem foi tampouco superior à taxa de expansão de determinados setores fornecedores de partes e produtos intermediários, ou de bens de capital por encomenda, onde é muito expressiva a presença de empresas privadas nacionais. [...] Se o critério é tomar o conjunto das grandes empresas, a título de demonstrar o argumento [da estatização da economia], verifica-se que as taxas de crescimento das grandes empresas públicas não foram em média superiores às das grandes empresas privadas, nacionais ou estrangeiras. Onde, pois, a estatização?" (BELLUZZO, 1977: 26, grifos meus)⁹.

Ora, além de esquecer-se que, sob o capitalismo monopolista, o Estado deveria regular, no seu âmbito, a luta entre as frações do capital e que, além disso, nas condições estruturais do "capitalismo tardio", essa função estaria necessariamente acompanhada por uma presença importante do setor produtivo estatal no Departamento I, "pela profundidade do processo de internacionalização do sistema produtivo e, conseqüentemente, por uma fragilidade congênita do capital monopolista nacional", a burguesia brasileira deveria aprender também que a "estatização" da economia "é, na realidade, o epifenômeno das novas formas de regulação encarnadas no Estado e que seus limites estão dados pelas necessidades [objetivas] da reprodução conjunta do próprio capital monopolista" (CARDOSO DE MELLO, 1977: 16). Assim, dessa ilusão em relação ao seu próprio papel histórico e às funções específicas do Estado capitalista

⁹ Por outro lado, "é verdade que o Estado utilizou seu maior poder fiscal para a constituição dos chamados fundos de poupança compulsória (PIS, PASEP, FGTS etc.). Realmente o Estado acentuou seu papel de mobilizador e concentrador do excedente, *mas agiu fundamentalmente como mero repassador de fundos ao setor privado*", como aliás exemplificam os casos do BNH e do BNDE. Houve, sim, "um aumento do grau de controle sobre o processo de financiamento da acumulação" do setor privado, mas não sobre os ativos (BELLUZZO, 1977: 26 e 27, grifos meus).

— que a partir de 1974 teve de assumir um lugar de destaque na nova estratégia de expansão econômica —, surgiu um amplo movimento oposicionista no seio do empresariado nacional. A face mais palpável desse "conhecimento invertido" do funcionamento global do sistema capitalista estaria expresso, de forma paradigmática, no divórcio promovido pela consciência burguesa entre os interesses particulares dos capitalistas individuais e o interesse geral do capitalismo, sustentado e garantido pelo Estado, o qual deveria, enquanto "capitalista coletivo ideal", recriar indefinidamente as condições para o prosseguimento da acumulação.

Na mesma linha de argumentação, Fernando Henrique Cardoso sublinhou que a principal motivação da campanha contra a "estatização" seria resultante dos obstáculos criados pela nova estratégia econômica à realização dos interesses de curto prazo dos capitalistas individuais. Apesar do diagnóstico (essencialmente correto, segundo o autor) de que deveria ser preciso corrigir as distorções do modelo de desenvolvimento, o empresário particular, submetido à lógica da concorrência, não perceberia a inteligência global da economia. Ele deseja, simplesmente, atuar onde o retorno do seu investimento é mais alto e mais rápido. Isso "ajuda a compreender por que, apesar das políticas governamentais orientarem-se a reforçar o *capitalismo*, [...] os capitalistas, especialmente os que têm suas empresas situadas em São Paulo, a elas se opõem" (CARDOSO, 1976: 21; v. também MATHIAS, 1977: 52-53). Assim, segundo Luciano Coutinho, "por mais remota que fosse a possibilidade de que, neste novo esquema, as empresas estatais assumissem o papel de pólo articulador de um tipo de crescimento autônomo, a mera ventilação de sua potencialidade foi suficiente para deflagrar uma devastadora campanha 'antiestatização' em 1975/76" (COUTINHO, 1977: 32-33; cf. igualmente CARDOSO, 1976: 18).

Contudo, para além dessas considerações de ordem, digamos, meramente "teórica", havia uma base real em que se apoiava esse quiproquó ideológico e que impulsionava para frente a oposição necessariamente falseada entre "privatismo" e "estatismo", constituindo o fundamento concreto dos protestos do empresariado nacional em meados dos anos 70: o novo comportamento

assumido pela empresa pública, plasmado no modelo privado do desempenho, da eficiência e da rentabilidade empresarial. Logo, o móvel real da campanha antiestatista situar-se-ia, na verdade, conforme resumiu Belluzzo, no fato de que "as grandes empresas estatais", tais como a PETROBRÁS ou a Vale do Rio Doce, por exemplo, passaram progressivamente após 1964 "a operar como corporações privadas, procurando aumentar sua capacidade de autofinanciamento e diversificando seus investimentos. [...] Dessa forma, a grande empresa pública não tem comportamento distinto da grande empresa privada e, portanto, ao invés de revelar estatização, este processo é bem o de 'privatização'". Daí que seja fundamentalmente em função desse "comportamento 'privado' da empresa pública que se originam os atritos na disputa por novas áreas de inversão" (BELLUZZO, 1977: 27)¹⁰.

II.2 *As razões econômicas*

Mas essa interpretação, se possui a grande vantagem de desfazer alguns equívocos persistentes acerca dos papéis e funções do Estado capitalista na periferia do sistema, não permite apreender a dimensão propriamente *política* do movimento oposicionista. Considerando-se a notável persistência e continuidade da "intervenção" do Estado na economia brasileira, por que surgiu, em meados dos anos 70, e não antes, por exemplo, um movimento com tais características? Quais as suas motivações de fundo e

¹⁰ Claro está que esse comportamento possuía consequências econômicas importantes. "Ao formular seus programas de expansão, as empresas públicas procuram tomar em conta, naturalmente, seus objetivos privados. Assim, por exemplo, na encomenda de equipamentos não há qualquer preocupação em privilegiar a compra no mercado interno, visando incentivar o desenvolvimento de empresas do setor de bens de capital ou poupar divisas frente à grave situação do balanço de pagamentos. O que interessa é a minimização dos riscos, o custo do equipamento, sua qualidade tecnológica e o prazo de entrega que deve estar ajustado a seu cronograma de inversão. Esta é a origem de freqüentes desentendimentos com os produtores nacionais que têm seus interesses muitas vezes desconsiderados à sombra destes critérios" (BELLUZZO, 1977: 27).

seus objetivos concretos? Como ele foi conduzido? A abordagem proposta por Sebastião C. Velasco e Cruz é, nesse sentido, bem mais produtiva para responder essas questões, pois propõe-se a ver na "operação político-ideológica" que constituiu, no Brasil, a campanha contra a estatização, uma *ação política* específica. Trata-se então de apreender a crítica anti-estatista não no nível do seu "discurso" ideológico, das suas representações falsificadas do movimento geral da economia, mas essencialmente no campo das práticas de classe (CRUZ, 1984: 08 e 70). Assim, dispensando-se de julgar a validade inerente do discurso empresarial, deve-se, segundo este último, perguntar: qual o fundamento dessas práticas? Para o autor, a origem da campanha contra a ampliação das funções empresariais do Estado não pode ser reduzida tão-somente a uma mera ideologia que disfarçava interesses de curto prazo, mas tem, essencialmente, uma *base econômica*. Senão vejamos.

Na medida em que o ambicioso programa econômico do governo Geisel, impulsionado decisivamente pelo II PND, pretendia "alterar algumas das articulações básicas da economia brasileira, mediante o fomento da indústria de bens de produção e o fortalecimento do capital nacional, que gostaria de ver guindado a uma posição hegemônica" no interior do bloco das classes dominantes, ele teve de recorrer à expansão do setor público a fim de dinamizar seu projeto, conferindo às empresas do Estado um papel destacado no processo de acumulação capitalista. Com isso, deveria surgir, necessariamente, uma série de conflitos entre "privatistas" e "estatistas", como já foi enfatizado. Contudo, adverte o autor, "esse [era] apenas um dos aspectos da estratégia" do governo e essas disputas, em particular, foram conseqüência quase lógica do novo papel de liderança desempenhado pela empresa pública (CRUZ, s.d.: 167). Além disso, o fundamental é que "subjacente às opções do II PND estava ainda a intenção de modificar mais ou menos profundamente as relações de força que até então [havia] predominado] entre as diferentes frações do capital privado, em duas direções ao menos: na interação entre capital financeiro e capital produtivo, de um lado, e, de outro, na posição relativa dos diversos segmentos do capital industrial" (CRUZ, s.d.: 167)¹¹.

Dessa forma, a centralização administrativa, representada em primeiro plano pela criação do CDE e da SEPLAN em meados de 1974 (Lei 6036 de 01/05/1974), aliada à concentração dos recursos de poupança forçada no BNDE (Lei Complementar 19 de 25/04/1974), permitiu que o Estado dispusesse mais livremente do fundo público na direção imaginada pela nova estratégia de desenvolvimento, marginalizando, com isso, os interesses até então prevaletentes da fração bancária em nome dos interesses do capital industrial de base local. Esse foi, sem dúvida, segundo o autor, um dos pontos mais importantes de conflito político no período. Além disso, é preciso notar, a política proposta pelo governo Geisel "não se dirigia igualmente a todos os ramos da indústria, nem a todos os grupos que, em cada um desses ramos desenvolviam atividades" produtivas. Como a consolidação da indústria de base (bens de capital e insumos básicos) era "a meta prioritária" do Plano e "para ela todas as facilidades" deveriam ser "reser-

¹¹ Carlos Estevam Martins ressaltou, igualmente, que a redefinição das tarefas concretas que orientaram a acumulação capitalista no Brasil, ao determinarem, objetivamente, o fortalecimento do Departamento I através de pesadas inversões estatais no setor de infraestrutura, deveria implicar uma alteração importante na forma do "modelo político"; a concentração do poder decisório nas mãos da burocracia pública transformou-se assim em "condição propiciatória" para a mudança da correlação de forças no interior do bloco no poder, promovendo a desintegração progressiva da coalizão "internacional-modernizadora" que se instalou no governo em 1964, varrendo a "coalizão nacional-populista", e erigindo uma outra em seu lugar, formada basicamente pelo "capital estatal" e pelos grupos privados nacionais. Assim, "o bloco no poder é o epicentro da crise [política que se abre em 1974] e esta decorre de certas mudanças experimentadas pela correlação estabelecida, em 1964, entre as forças dominantes no plano econômico e dirigentes no plano político" (MARTINS, 1977: 183 e 264 e segs.). Numa vertente bastante aproximada, Guillermo O'Donnell salientou também que as dificuldades do modelo político "autoritário" surgiram exatamente quando ele se viu frente à necessidade de incorporar a "burguesia nacional" à aliança que sustentava o "Estado burocrático-autoritário" (cf. O'DONNELL, 1987: 44 e segs.).

vadas", o "Estado, na prática, transferi[u] recursos para os capitais investidos nessa esfera", atuando, assim, de forma claramente "discriminatória" em relação às demais frações do bloco no poder. Logo, a implementação dos diversos programas de investimento que concretizariam essa política industrial exerceria um poderoso efeito de polarização, aglutinando todas as demais frações não contempladas pela nova estratégia de crescimento — setor financeiro privado, em primeiro lugar, indústria de bens duráveis, em seguida, que, é preciso lembrar, havia liderado o ciclo expansivo anterior — na campanha contra a "estatização" (CRUZ, s.d.: 173-174 e 178)¹². Segundo o autor, o efeito diferencial da ação do Estado sobre as diversas frações do capital determinaria assim, por parte dos setores mais prejudicados, uma oposição consistente que só tenderia a desaparecer quando o II PND fosse definitivamente abandonado, em fins de 1976.

II.3 *As razões políticas*

Decidido a "observar com certa atenção aquelas manifestações políticas dos anos 70", Carlos Lessa viu, por sua vez, "na revivescência ideológica" do liberalismo clássico por amplas parcelas do empresariado nacional que passaram a advogar uma sorte de "Estado mínimo" sem qualquer presença efetiva na economia, uma espécie de "linguagem codificada que mane[jou] prudentemente — pois a campanha [contra a estatização] se desenvolveu em um restrito espaço político, vigiado e cerceado pelo autoritarismo — a argumentação do liberalismo econô-

mico como vetor de explicitação de reivindicação das outras liberdades", no caso específico, das liberdades políticas (pluralismo, democracia, participação etc.) (LESSA, 1980: 32; cf. também CARDOSO, 1983: 14-15). Portanto, a origem do descontentamento da grande burguesia brasileira com o regime ditatorial seria, para este último, muito mais política que propriamente econômica, como procurou demonstrar Sebastião Cruz, ou ideológica, como sustentaram os economistas de Campinas. É o que a passagem reproduzida a seguir ressalta:

"Antes que fosse consensual e auto-evidente o descenso cíclico [da economia brasileira em fins dos anos 70], tanto o empresariado, com sua campanha antiestatizante, quanto o eleitorado urbano, com seu voto oposicionista, já estavam, por esses canais, expressando sua desconformidade [com o formato do Estado brasileiro]. Nos idos de 1974/1975, não havia a percepção nítida da crise econômica e da impossibilidade de sustentar o milagre — salvo para uns tantos especialistas —, e, respeitando a cronologia, não se poderia estabelecer a precedência do econômico sobre o político [...]. À primeira vista, aqui estaria um paradoxo para os que apreciam as associações mecânicas. Após o 'milagre' [econômico], o regime autoritário administrou bem a crise [...]. Entretanto, enfrenta uma crescente oposição empresarial, inequivocamente a principal beneficiária desta administração. À campanha antiestatizante sucedem-se manifestações multiformes que sinalizam claramente a exigência, pelo segmento beneficiado, de um reajuste institucional das regras políticas" (LESSA, 1980: 32).

Qual o fundamento da resposta particularmente violenta do principal beneficiário objetivo do "modelo econômico", senão um desgosto profundo com as regras bastante rígidas impostas pelo "modelo político"? Ademais, "para amplísimos segmentos empresariais, o quinquênio [1974-1979] foi francamente favorável. Não somente se expandiram seus lucros operacionais, como eles puderam, no circuito financeiro, obter crescentes receitas não-operacionais" (LESSA, 1980: 32). Assim, contrariamente ao que sustentou, entre outros, João Quartim de Moraes, para quem a "contestação do papel do Estado na economia ligou-se ao desencantamento suscitado pelo fim do 'milagre econômico brasileiro' que se manifestou bruscamente em 1974" (QUARTIM de MORAES, 1982: 831-832), a oposição burguesa só poderia ter uma raiz política que, por prudência e na falta de canais mais apropriados, teria de ser encoberta pela retórica do liberalismo econômico.

¹² Logo, a campanha em questão não alcançou um apoio uniforme no seio do empresariado nacional. Setores importantes do patronato mantiveram-se à margem do movimento antiestatista ou, mesmo, chegaram a se pronunciar abertamente contra seus "excessos". Esse foi o caso típico do setor de bens de capital. A ABDIB, por exemplo, ao invés de abraçar uma retórica liberal, reclamava do governo uma política industrial mais consistente e integrada e um programa de encomendas de máquinas e equipamentos mais definido. Sobre esse ponto e sobre as diferentes posições das diversas frações da classe dominante na campanha antiestatista, v. CRUZ, 1984: 79-108. A posição da ABDIB foi discutida detalhadamente em CRUZ, s.d.: 195-294.

A assim chamada "Carta do Rio de Janeiro", aprovada pela IV Conferência Nacional das Classes Produtoras (CONCLAP) em fins de 1977, é uma boa evidência desse tipo de raciocínio, pois sublinhava, de acordo com Lessa, três atributos indispensáveis para concretizar, entre nós, a "economia de mercado" *através de um regime democrático*, selando portanto, na consciência empresarial, uma aliança tácita entre a liberdade econômica e a liberdade política. Os objetivos fundamentais da luta das "classes produtoras" deveriam ser: a) a associação entre economia descentralizada e o pluralismo político (e "aqui aparece o já comentado código como um denominador comum"); b) a promoção do bem-estar social como resultado da melhoria na distribuição da renda e da diminuição da pobreza absoluta; e c) a necessidade de uma menor dependência das empresas privadas em relação ao Estado a partir do aumento da sua eficiência produtiva (LESSA, 1980: 32).

Ora, na medida em que a resposta governamental à oposição burguesa restringia-se a adotar, a partir de 1975 notadamente, medidas tópicas para conter a autonomia operacional das empresas do Estado¹³, o empresariado aprofundava sua distância em relação ao regime ditatorial. É que nesse "diálogo de surdos", o "código empresarial" por mais democracia, e não exatamente por menos Estado, "não era decifrado

¹³ Atendendo parcialmente a essas pressões, o governo propôs, no âmbito do CDE, o seguinte elenco de medidas: 1) vedar o acesso de determinadas empresas estatais à obtenção de aumento de capital mediante subscrição em dinheiro no mercado acionário; 2) reduzir a correção monetária cobrada sobre os empréstimos do BNDE; 3) estabelecer a obrigatoriedade do recolhimento do IR pelas empresas governamentais; 4) proibir as empresas estatais de utilizarem incentivos fiscais; 5) diminuir o volume total de recursos investidos nas empresas estatais; e, por último, 6) o CDE aprovou resolução que impunha rigorosas limitações e submetia à aprovação direta do Presidente da República as iniciativas para a criação de novas empresas estatais através de subsidiárias de empresas já existentes, para a assunção do controle acionário de empresas privadas ou para a execução de projetos por empresas governamentais fora de sua área normal de atuação. V. "Governo limita o avanço da estatização". *O Estado de São Paulo*, 19/06/1975, p. 35.

pelo Planalto e vice-versa". Mesmo entre o setor de bens de capital, "criatura favorita do II PND", alguns dos "principais fabricantes de equipamentos est[iveram] alinhados na vanguarda da campanha contra a estatização". Logo, o erro fundamental do governo foi ter estabelecido um objetivo para o País — o Brasil-potência — "sem consultar os interesses de suas bases sociais de sustentação" e apoio. O Estado "autoritário", adverte Lessa,

"em uma hipostasia de voluntarismo, levou ao extremo um pressuposto de onisciência do Poder Executivo: saber mais do que a Nação o que é bom para ela [...] Creio [portanto] não exagerar ao atribuir à taxativa voluntarística de superimpor uma estratégia que não articulava os interesses de maior peso na economia brasileira e ao estilo autoritário que presidiu suas medidas de implementação, um efeito catalisador ao nível da consciência do empresariado" (LESSA, 1980: 33 e 34, respectivamente).

Desse desencontro *político* surgiu a oposição empresarial¹⁴.

Outra fonte sustenta, ainda que apoiada em argumentos distintos, a mesma vertente de análise. O fundamento da campanha antiestatista seria, para Eli Diniz e Renato Boschi, eminentemente político: "num debate aparentemente marcado por considerações de ordem econômica, transparece, em seus fundamentos, uma demanda de caráter essencialmente político" (DINIZ e BOSCHI, 1978: 191). Por quê? Para os autores, é essencial frisar, juntamente com Lessa, que

"embora as motivações econômicas tenham tido um peso importante, não nos parece apropriado atribuir à campanha antiestatizante exclusivamente aos efeitos da crise econômica. Na verdade, ela começou antes que tais efeitos se tornassem plenamente visíveis, quando as elites econômicas e as autoridades governamentais ainda estavam influenciadas pelo clima de otimismo gerado pela era do milagre" (DINIZ e LIMA Jr., 1986: 61).

Na verdade, as críticas ao crescimento "excessivo" e incontrolável das firmas estatais e os protestos diante da ampliação e aprofundamento dos controles burocráticos (e, notadamente, financeiros) do Estado sobre a economia, "tiveram uma dimensão política bastante significativa.

¹⁴ Para uma repetição pouco inspirada das mesmas teses e conclusões, v. também MALAN, 1981.

Além disso, *a partir de certo momento, as demandas políticas tornaram-se prioritárias*" (DINIZ e LIMA Jr., 1986: 75, grifos meus). Como isso ocorreu?

Diferentemente de Lessa, não foi uma inclinação súbita pelo liberalismo político, mas a sensação de marginalização crescente por parte do conjunto do empresariado nacional dos centros decisórios mais importantes, imposto a partir de 1974 com o esvaziamento dos procedimentos usuais de articulação de interesses e a concentração de poder nos escalões mais altos do sistema estatal, é que teria, de fato, desencadeado demandas crescentes por uma maior participação na definição dos conteúdos da política econômica — a campanha contra a estatização seria, portanto, uma conseqüência mais ou menos lógica desse desejo explícito de disciplinar *in loco* a intervenção indevida do Estado no mercado através da reedificação de mecanismos corporativistas que revertessem o caráter "burocrático", "fechado", "elitista" e "excludente" do processo decisório. Assim, segundo Diniz e Boschi, deveria haver uma "correspondência" significativa "entre as demandas políticas por maior participação e as críticas ao processo de estatização, já que [era] precisamente no sentido de manter o Estado dentro [de certos] limites" bem específicos, em áreas que não impli[cassem] qualquer tipo de competição com a empresa privada, "que se torna[va] crucial o controle político dos rumos de sua intervenção na economia" (DINIZ e BOSCHI, 1978: 191)¹⁵. Como enfatizou um protagonista do movimento,

"Atualmente [isto é, 1974/1975], as organizações de classe agem de forma limitada, sem influir na fase decisória [dos conselhos econômicos]. São ouvidas em caráter gracioso por um ato de condescendência por parte do governo, e não por direito e obrigação". Portanto, "restaurar a participação nos conselhos é uma necessidade. É uma forma de evitar a estatização, dada

¹⁵ Para a mesma posição, v. BOSCHI, 1979: 159-160. O ressentimento dos empresários da sua exclusão do processo decisório "é talvez o fato básico subjacente à campanha contra a estatização" (BOSCHI, 1979: 226). Cf. também PESSANHA, 1981: 154-155 e DINIZ, 1984: 20-21.

a possibilidade do empresariado dialogar com o governo oficialmente e apresentar sugestões que influiriam nas decisões"¹⁶.

Logo, pode-se dizer que o sentido último dessa motivação antiestatizante dizia mais respeito à natureza "autoritária" do regime político, reforçado pela reforma administrativa de 1974, do que ao novo papel auto-concedido do Estado na economia. Embora este último tivesse tornado-se, através de suas empresas, um problema crucial, não rivalizava em importância com a perda de acesso privilegiado ao topo do aparelho do Estado promovido pelo governo Geisel.

* * *

Olhadas em conjunto, as três razões — política, econômica e ideológica — contêm uma parte da verdade a respeito do movimento de oposição política da burguesia nacional às funções diretamente produtivas assumidas pelo Estado ditatorial e, evidentemente, não se trata aqui nem de decidir-se exclusivamente por uma delas, nem, muito menos, forjar uma explicação que articule todas as respostas dando ao problema uma solução artificial. Uma visão mais produtiva da campanha contra a estatização exige uma perspectiva mais ampla e que possa incluir na análise certos condicionantes políticos que só se tornaram mais explícitos na conjuntura imediatamente posterior. Em que pese toda sua complexidade, pode-se dizer que esta última assistiu, tão bem quanto antes, a "um processo público de julgamento do Estado brasileiro"¹⁷.

Caso fosse possível estabelecer uma periodização segura que desse conta do comportamento do conjunto do empresariado brasileiro no período 1974/1978, sem dúvida a mais fiel e

¹⁶ Entrevista com empresário realizada em 02/12/1975 por BOSCHI, 1979: 159. Também de acordo com Luciano Martins, os empresários que protestavam contra a estatização estavam na verdade reclamando da perda de acesso (a partir do governo Geisel) às instâncias mais altas do processo de tomada de decisão, ou seja, do bloqueio dos canais de representação de seus interesses. Cf. MARTINS, 1978: 31.

¹⁷ Cf. "Cartas sobre a mesa". *Veja*, 09/11/1977, p. 128.

que descreve com maior precisão as oscilações dos representantes políticos e ideológicos da classe em torno do "modelo político autoritário" foi aquela proposta por Sebastião Cruz:

"Esquemáticamente, poderíamos resumir" a história da oposição empresarial assim: "antecedentes (até 1974): identificação plena empresários-regime; debate sobre a institucionalização política ainda sumamente restrito e dele os empresários não tomam parte. Primeiro período (março de 1974 a último semestre de 1976): distensão, reanimação da vida política, discussão consideravelmente mais ampla sobre a abertura — mas os empresários dela se mantêm distantes, contrapondo, com freqüência, surda resistência às mudanças que se operam. Segundo período (fins de 1976, fevereiro de 1977): brusca irrupção dos empresários na cena política; pela primeira vez, vários deles manifestam-se claramente em favor da abertura democrática. Terceiro período (março a julho de 1977): refluxo; mutismo quase total. Quarto período (agosto de 1977 em diante): após breve momento de desencontros, adesão geral às bandeiras do restabelecimento do Estado de Direito e da ordem democrática" (CRUZ, s.d.: 334).

Como explicar o súbito e repentino descontentamento da grande burguesia brasileira com o regime ditatorial nascido em meados de 1977? Que fatores determinaram a passagem de um comportamento de afastamento relativo dos debates sobre a institucionalização do "modelo político", iniciados antes mesmo de 1974, para o engajamento mais ou menos explícito na política de distensão e abertura em 1978? Aqui também, como no caso das respostas anteriores, trata-se de anotar certas tendências presentes na bibliografia a fim de destacar as oposições entre os principais estudos sobre o problema em questão. Feito isso, veremos, brevemente, como essas explicações se articulam e qual sua ligação com nossa hipótese central.

II. 4 *Causas político-econômicas*

Os próprios empresários fizeram questão de deixar claro que seu inconformismo com o "modelo político", expresso com maior insistência somente no último trimestre de 1976, possuía uma motivação exclusivamente econômica. Conforme ressaltou Luís Eulálio Bueno de Vidiagal Filho (presidente do Sindicato Nacional da Indústria de Autopeças (SINDIPEÇAS)),

"o principal fato gerador do interesse político entre o empresariado", nessa conjuntura, "deriv[ou] do problema econômico. Nos anos áureos da economia brasileira, de 1964 a 1974, por exemplo, o empresário não conversava sobre política, não se interessava pelo

tema [...] A preocupação mais importante dos empresários, naquela época, era equacionar os problemas dentro do setor econômico para que suas empresas pudessem acompanhar o desenvolvimento esperado. O desinteresse pelas questões políticas era notado não só nos pronunciamentos públicos, mas também nas conversas particulares entre empresários. A discussão política, efetivamente, só se iniciou a partir da falta de perspectivas econômicas para o futuro próximo, como consequência de uma política econômica, industrial e financeira muito incipiente e indefinida"¹⁸.

Ora, se o II PND pode ser considerado como uma tentativa bastante consistente de definir uma política industrial numa direção bem determinada, então de onde vinha essa "indefinição" proclamada pela grande maioria de empresários? Essencialmente da adoção de uma política de *stop-and-go*, produto inevitável da heterogeneidade dos círculos decisórios, que se expressava em duas estratégias bastante distintas sustentadas pela Fazenda e pelo Planejamento para enfrentar as consequências domésticas da crise econômica. Após firmada, em fins de 1976, uma "investida contra o desenvolvimento", com a declaração de desacelerar a economia e adotar em várias áreas uma política restritiva ainda que episódica, Alfredo Rizkallah, ex-presidente da Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA) resumiu assim as preocupações da burguesia nacional: "hoje [1977], o que se entende da estratégia inaugurada pelo governo no ano passado é que não se deve investir [...] A inquietação tem origem nesse ponto: qual será o comportamento da economia brasileira nos próximos dois anos?"¹⁹

Todavia, as dificuldades sentidas em relação ao conteúdo da política econômica não estavam,

¹⁸ Cf. "Abertura democrática divide os empresários". *O Estado de São Paulo*, 04/09/1977, p. 48. Ou, segundo declarou Américo Oswaldo Campiglia, presidente da Associação das Empresas de Crédito, Investimento e Financiamento de São Paulo (ACREFI): "Eu classifico o fato econômico como a fonte geradora de todos os problemas, principalmente das inquietações que vivemos hoje em dia. Já foi dito que se a inflação estivesse controlada há mais tempo a própria conjuntura política seria bem diferente da de hoje". Id., *ibid.*, p. 48.

¹⁹ Cf. "Abertura democrática divide os empresários". *O Estado de São Paulo*, 04/09/1977, p. 48.

em absoluto, separadas da forma "autoritária" e "elitista" através da qual ela estaria sendo gerida. O presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ), Pedro Leão Velloso expressou dessa forma o que parecia constituir-se então no maior problema: "o diálogo faz-se urgente e imprescindível para que as últimas resoluções governamentais, especialmente aquelas que não são nada simpáticas, sejam explicadas ao empresário"²⁰.

O clima de incerteza diante dos novos rumos da economia após o anúncio de frear os investimentos no setor de infra-estrutura que dominou a conjuntura a partir de fins de 1976, aliada à exclusão do empresariado da definição das medidas de curto prazo, fez ressurgir, entre as associações de classe, o tema mais freqüente de todas as declarações à imprensa desde que foi desencadeada a campanha contra a estatização: a demanda pela "institucionalização do diálogo" Estado-empresas privadas (CRUZ, s.d.: 355-360). Segundo Sebastião Cruz, na reorientação dos rumos da política econômica, decidida no CDE no início de 1977,

"não houve discussão, nenhum mecanismo de consulta foi utilizado. As decisões sobre o futuro imediato foram tomadas intramuros, no majestoso isolamento de Brasília, pelos 'mais altos escalões' governamentais. Para os empresários, isso era difícil de tragar. Com efeito, durante todo esse período a demanda de diálogo pode ser lida com freqüência nas declarações empresariais" (CRUZ, s.d.: 358)²¹.

²⁰ V. "Tempo difícil é tempo de dialogar". *O Estado de São Paulo*, 29/01/1977, p. 24. Ou ainda: "o diálogo do empresariado com o governo é tanto mais necessário quanto mais difícil for a hora em que vivemos. Este é o caso. Não podemos esquecer que estamos todos no mesmo barco". *Id.*, *ibid.*, p. 24.

²¹ V., por exemplo, o pronunciamento do presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Thomas Pompeu Brasil Netto, no encontro com o ministro da Fazenda em fins de janeiro de 1977: "É indispensável que a escolha da trilha a seguir resulte de um consenso. Não apenas de um consenso alcançado nos gabinetes ministeriais, mas de um consenso amplamente formado que, arregimentando adesões, molde uma consciência coletiva [...] Como presidente da CNI entendo que a definição de rumo não é responsabilidade exclusiva do governo. É tarefa da qual também deve participar o empresariado" (*apud* CRUZ, s.d.: 359).

Assim, conforme bem resumiu o diretor da FIESP Laerte Setúbal (Duratex),

"o empresário deseja a redemocratização não por convicção política, mas porque está pressionado por razões de ordem econômica, decorrentes das medidas antipáticas e difíceis adotadas pelo governo [...]". Como ele foi "alijado do aspecto da compreensão do porquê [tais ou quais medidas de política econômica foram decididas], consumado o fato há uma reação que é agravada pelo fato de as decisões governamentais virem com a característica militar da autoridade [...] A inflexibilidade da imposição militar gera, psicologicamente, uma oposição que não precisaria ser gerada"²².

Tudo somado deveria produzir uma inquietação importante que alcançava mesmo, como se chegou a cogitar, a própria "legitimidade" do governo Geisel.

II. 5 *Causas político-ideológicas*

Bresser Pereira sustentou, entretanto, contra a "consciência espontânea" da classe, que a campanha pela redemocratização do regime e pela "restauração do Estado de direito" teve uma causa eminentemente política. Ela decorreu de um fator muito mais profundo e menos contingente que a insatisfação pontual diante dos desajustes sofridos pela política econômica; tratou-se, na verdade, de uma ruptura da aliança firmada entre a burguesia industrial (e bancária) e o Estado ditatorial em torno do "pacto de dominação", excludente e autoritário (BRESSER PEREIRA, 1987: 250-271)²³.

²² "Abertura democrática divide os empresários". *O Estado de São Paulo*, 04/09/1977, p. 49. Essa "inflexibilidade" atingia, de resto, principalmente os aparelhos econômicos do Estado. Américo Campiglia lembrou que "o Estado de exceção contribuiu para devolver a tranquilidade ao país, necessária para que o sistema empresarial pudesse produzir, trabalhar; isso é inegável. Mas o Estado de exceção criou [também] o CIP [Conselho Interministerial de Preços], que o empresário não tolera; não tolera as formas pelas quais ele age". *Id.*, *ibid.*, p. 49.

²³ Este texto, escrito em 1982, também apareceu em BRESSER PEREIRA, 1985: 101-123. A hipótese de que a causa fundamental do engajamento da classe na política de redemocratização estava no rompimento da aliança entre a burguesia industrial e a tecnoburocracia militar foi expressa pelo autor numa série de artigos publicados em jornais entre 1976 e

Entre 1974 e 1978, no curso de um movimento geral de desaceleração do ritmo de crescimento, onde a economia brasileira conheceu uma recessão ainda moderada, temperada por uma crise política aberta principalmente com a derrota dos candidatos do governo nas eleições de novembro de 1974, assiste-se, segundo o autor, ao "colapso de uma aliança de classes" firmada em 1964 entre a burguesia local e a "tecnoburocracia estatal", ambas associadas às empresas multinacionais. A campanha contra a estatização, que ganhou força a partir do primeiro semestre de 1975, já era, sem dúvida, "o primeiro sinal do desejo" do empresariado nacional "de redefinir o modelo político do qual participa, visando ao aumento do seu próprio poder". No primeiro semestre de 1977, depois das medidas autoritárias e casuísticas firmadas com o "pacote de abril", os protestos da "sociedade civil" se multiplicam e a "fissura" na aliança entre a burguesia e a tecnoburocracia transforma-se em "ruptura" de fato. A burguesia brasileira então "já não pleiteia uma simples suspensão do processo de estatização, mas propõe diretamente a redemocratização do país" (BRESSER PEREIRA, 1978: 09-10)²⁴. Assim, se a redemocratização tornou-se, na segunda metade dos anos setenta, "um projeto de toda a sociedade civil", ela foi "antes de mais nada um projeto da burguesia" local. Como isso pôde ocorrer? O que determinou a existência de uma tendência democratizante no seio da burguesia industrial brasileira? Por que "a única justificativa ideológica" válida da burguesia nacional para a campanha contra a estatização era "obviamente a necessidade de democracia" política? (BRESSER PEREIRA, 1978: 166 e 136, respectivamente).

Em primeiro lugar, porque não seria mais preciso, nas condições estruturais alcançadas pelo desenvolvimento capitalista no Brasil, um regime ditatorial para garantir a extração do

excedente econômico:

"Na medida em que no Brasil o capital industrial tornou-se dominante e que a extração do excedente se realiza em forma de mais-valia, através da exploração do trabalho assalariado e do aumento da produtividade, não há porque atribuir à burguesia local tendências inerentemente fascistas ou mesmo autoritárias. Estas só surgem nos momentos em que a burguesia se sente gravemente ameaçada, como aconteceu no início dos anos sessenta [...]. Por outro lado, dadas as características do novo imperialismo industrializante, o caráter dependente da economia brasileira também não significa a necessidade do autoritarismo para garantir o processo de acumulação" Assim, "não há nenhuma razão para se admitir que o caráter dependente e subdesenvolvido do capitalismo brasileiro o torne incompatível com um sistema democrático" (BRESSER PEREIRA, 1978: 19 e 172, respectivamente).

Em seguida, porque a burguesia nacional desejava assumir, por sua própria conta, os riscos da dominação de classe, fazendo coincidir sua importância econômica com um poder político correspondente, firmando, dessa forma, sua "hegemonia" sobre o conjunto da sociedade brasileira sem a indesejável tutela política dos militares. Esse projeto, sublinha o autor, só poderia ser realizado nos quadros do regime democrático.

Desse ponto de vista, a reação da burguesia — expressa na oposição clara ao regime ditatorial — foi o produto de uma classe que, "sentindo-se ameaçada e tutelada por uma tecnoburocracia estatal civil e militar, cujo poder político excede seu efetivo significado econômico e social, decide postular a redemocratização do país como uma forma de aumentar seu próprio poder político. [...] A ruptura" que então se dá "entre a burguesia e a tecnoburocracia é [assim] uma iniciativa" da primeira "em busca de maior autonomia política no quadros de um regime democrático" (BRESSER PEREIRA, 1978: 19-20)²⁵. Não bastava ser a classe economicamente dominante; era preciso ser também politicamente

1978 e depois reunidos e sistematizados em BRESSER PEREIRA, 1978. Para um resumo de seu argumento, apóio-me nesta última referência.

²⁴ Nessa mesma linha de argumentação, v. José Carlos Pereira, "Empresariado e tecnocracia". *Folha de São Paulo*, 03/06/1977, p. 03; MOTTA, 1979: 129 e segs.; e BRESSER PEREIRA, 1987: 256.

²⁵ Apenas a título de ilustração da tese de Bresser Pereira, registro a opinião do presidente da Confederação Nacional dos Dirigentes Lojistas, Ricardo Silva Leal Miranda: "Chegou a hora do empresariado ser ouvido em matéria de estratégia de desenvolvimento econômico. A tecnocracia cometeu uma série de erros. A hora é fundamental para reavaliar a estrutura empresarial brasileira e a composição dos diversos setores. Os tecnocratas já nos devem ceder

te dirigente. Igualmente, pode-se dizer que "combatendo a estatização, a burguesia manifestava sua insatisfação com a tutela tecnoburocrática" (BRESSER PEREIRA, 1987: 262).

Na medida em que o processo de "estatização" da economia brasileira beneficiou, objetivamente, o "setor privado", pois o Estado interveio, de forma complementar, nos setores de infra-estrutura a fim de preencher os "vazios" da estrutura produtiva, ali onde os capitalistas não dispunham de capital e/ou tecnologia suficientes para atuar, o "motivo último" do protesto burguês residia no fato de que o empresariado começava a desconfiar que, afinal de contas, os tecnoburocratas não estavam necessariamente subordinados aos objetivos estritos do primeiro e que, ademais, estes últimos podiam exercer o poder em nome próprio, representando seus interesses e aumentando sua participação relativa no excedente econômico (BRESSER PEREIRA, 1978: 119 e 124)²⁶. Esse processo de afastamen-

alguns espaços para que o empresariado possa se mobilizar". Cf. "Lojistas pedem a tecnocratas espaço para empresários". *Jornal do Brasil*, 05/09/1977, p. 27. No mesmo sentido, pronunciou-se o diretor da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Mário Amato: "Todos os empresários têm medo de perder a segurança obtida após 1964. Com o passar dos anos, os empresários transferiram, por comodismo, parcelas maiores de responsabilidade às autoridades constituídas. O empresário fez concessões e agora quer reassumir seu papel como homem e como cidadão brasileiro". V. "Os empresários. No debate, outra vez a política". *Jornal da Tarde*, 09/03/1977, p. 19.

²⁶ Além disso, ocorre que "essa tutela era agora cada vez mais difícil de ser aceita em face da redução do crescimento de excedente disponível para ser dividido na forma de lucros dos capitalistas e ordenados dos tecnoburocratas". A diminuição da taxa de crescimento do excedente originava-se tanto na queda da taxa de crescimento do PIB *per capita*, quanto no crescimento da massa salarial dos trabalhadores. A partir desse momento a taxa de lucro tenderia a declinar. No caso de uma economia como a brasileira, onde a influência do Estado na repartição do excedente é muito grande, a situação se agravava. Quando o PIB crescia a taxas superiores a 10%, sustenta Bresser, as eventuais arbitrariedades burocráticas na repartição do excedente eram aceitáveis. Mas quando esse excedente se reduzia relativamente, elas eram injustificáveis e convertiam-se em fonte de conflito político. Cf. BRESSER PEREIRA, 1987: 262-263.

to progressivo que, em meados de 1977, atinge seu ponto máximo e assinala "a ruptura da burguesia com o Estado" determina assim o "colapso" do modelo político autoritário e, conseqüentemente, "todo o sistema político está fadado a sofrer transformações profundas" (BRESSER PEREIRA, 1978: 125-126). Resulta portanto dessas duas tendências que:

"Em seu projeto de dominação política, a burguesia brasileira não necessita [mais] [...] de um Estado autoritário. Nada a impedirá de voltar a recorrer a ele no momento em que se sentir novamente ameaçada, mas, como tendência geral, seu processo de acumulação de capital é perfeitamente compatível como um Estado democrático. Por outro lado, só através da restauração da democracia conseguirá a burguesia a hegemonia política que deseja. Só dessa forma conseguirá liberalizar-se da tutela política a que está submetida por seus aliados da tecnoburocracia estatal civil e militar" (BRESSER PEREIRA, 1978: 174).

Ao contrário dessa interpretação, Sebastião Cruz enfatizou, por sua vez, que a intervenção política dos empresários no processo de liberalização do regime deu-se com bastante atraso em relação à política de "distensão controlada" adotada pelo governo Geisel no início de 1974 e que, além disso, esse comportamento não estava plasmado em nenhum tipo de adesão íntima aos valores da democracia liberal, *salvo notáveis exceções*. A atuação em favor do restabelecimento do "Estado de direito" por parte da burguesia nacional a partir de meados de 1977 foi, antes de mais nada, ditada por um evidente senso de oportunidade imposto pela conveniência de aderir-se a uma tendência política já em curso e não propriamente por alguma virtude política inata. Quanto a essas exceções, tratava-se de um pequeno grupo de empresários que desde fins de 1976, começo de 1977 vinha se manifestando publicamente pela democracia. A intervenção destes últimos, contudo, só pode ser entendida, segundo o autor, se se leva em conta o contexto de incertezas e ambigüidades que antecedia as eleições municipais de 15 de novembro de 1976 e que persistiria nos dois meses seguintes.

A conjuntura política, no final de 1976, encerrava quer o recurso a soluções autoritárias para o impasse político que se aproximava, com a provável vitória do MDB, quer um salto de qualidade no processo de distensão. Alguns empresários — como José Papa Jr. (presidente da

FCESP), Laerte Setúbal (diretor da FIESP), Severo Gomes (Ministro da Indústria e Comércio) e José Américo Campiglia (presidente da ACREFI), por exemplo — apostaram na segunda hipótese e se pronunciaram publicamente a favor das "liberdades civis". Com a reação particularmente violenta do governo (representada de forma exemplar pela edição do "pacote de abril"), reforçando a primeira hipótese, eles reconheceram que haviam cometido um erro de cálculo e, entre março e agosto de 1977, permaneceriam calados, enquanto os diversos setores da "sociedade civil" (estudantes, profissionais liberais, religiosos) sairão às ruas. Somente no início de agosto, uma significativa parcela do empresariado aderiu à retórica do liberalismo político.

Assim, se no primeiro caso a atitude do pequeno grupo é antecipatória (embora o processo de liberalização política estivesse já em curso e os empresários definissem-se publicamente a seu favor só em fins de 1976, o fato é que eles passam a reclamar um avanço mais rápido e antecipam tomadas de posição a respeito de certos problemas que poderiam resultar da abertura política — relações de trabalho, negociações coletivas, direito de greve etc.), *no segundo caso é claramente reativa*. Aderem tardiamente a uma tendência política já consagrada, num momento em que o fim do Ato Institucional nº 5 e a abertura já eram projetos sustentados pelo governo (CRUZ, s.d.: 399-402).

Dessa forma, é importante guardar as diferenças entre um setor mais avançado da burguesia e o conjunto da classe quando se discute suas tendências liberais. Toda referência muito genérica é sempre arriscada. Logo, as interpretações particularmente otimistas de Bresser Pereira não resistem a uma análise mais detida das posições político-ideológicas assumidas pelos diferentes grupos nessa conjuntura.

III. ALGUNS PARÂMETROS DE ANÁLISE

Após mapear uma parte significativa da extensa bibliografia a respeito da ação política da burguesia brasileira na conjuntura de meados dos anos setenta, ressaltando as diferentes posições presentes na literatura diante das motiva-

ções que conduziram o conjunto da classe a engajar-se nas campanhas contra a estatização da economia e pela redemocratização do regime, deve-se perguntar: que ligação os autores acima estabelecem entre esses dois movimentos? Acredito que seja permitido fixar aqui, provisoriamente, alguns parâmetros básicos que informaram essas análises. Há, do meu ponto de vista, pelo menos quatro grandes modelos explicativos (ou hipóteses) para entender as *relações* que deveriam existir entre a campanha contra a estatização e a campanha pela redemocratização do sistema político:

1) *relação disjuntiva*: segundo determinada abordagem, cada uma das campanhas possuiria uma lógica específica, um discurso característico e uma dinâmica institucional muito particular que, para efeito de análise, convém não confundir. São dois movimentos inteiramente distintos, com objetivos bastante diferentes e que exerceram, cada um, um impacto próprio sobre a transformação operada no sistema político;

2) *relação de interseção*: as duas campanhas, ainda que diferentes entre si, possuiriam um domínio qualquer compartilhado (um tema, um problema, uma demanda), em cuja base haveria elementos de ordem política ou ideológica comuns que comandariam as ações dos atores mais relevantes e que poderiam, pelo menos em princípio, constituir-se num ponto de apoio para entender a lógica mais geral da atividade oposicionista da classe dominante nessa conjuntura em particular;

3) *relação de convergência ou de identidade*: conforme este ponto de vista, é possível sustentar que os dois processos em questão tinham as mesmas motivações, possuíam características comuns e mobilizaram as mesmas forças políticas, tendendo assim para um mesmo fim — isto é, a campanha contra a estatização da economia e o movimento pela reforma do regime político perseguiriam o mesmo objetivo estratégico: *a implantação da democracia*; e, finalmente,

4) *relação de determinação*: a primeira

manifestação de oposição do conjunto da burguesia brasileira foi, em linha direta, causadora da segunda, conforme um processo seqüencial e cumulativo que obedeceu a mesma lógica geral, implícita ou explícita para os seus participantes.

Na literatura em questão, a versão extremada da *relação de convergência* entre os dois movimentos foi sustentada por Bresser Pereira. Conforme se viu, existiria, para o autor, uma relação de identidade perfeita fundindo os objetivos estratégicos das campanhas contra a estatização e pela superação do "Estado de exceção" num único fim: o restabelecimento da democracia política. A liberalização do regime seria a solução mais eficiente para reverter a estatização da economia e o conseqüente aumento do poder da "tecnoburocracia". Como resumiu Carlos Estevam Martins (numa perspectiva bastante aproximada): a partir de determinado momento, a luta contra a estatização se transforma na luta contra o regime ditatorial, seu sistema de alianças e sua ideologia (MARTINS, 1977: 280). De maneira mais precisa: "a marginalidade política e o desprestígio ideológico a que se sentem condenados [...] os interesses burgueses — opostos ao processo de renacionalização liderado pelo capital estatal e impulsionado pelos grupos privados que a este último se vinculam direta ou indiretamente — só poderão recuperar as parcelas de poder a que julgam ter direito [...] sob a condição de que a *forma* e o *espírito* tecnocrático-pragmático atualmente vigentes sejam substituídos, respectivamente, pelo regime liberal e pela ideologia da tolerância abstrata. De fato, a *forma* [o regime] e o *espírito* [a ideologia] do modelo em vigor estão atuando no sentido de reforçar a exclusão que os referidos interesses passaram a experimentar ao nível" do sistema de alianças na sociedade. Essa exclusão só poderá ser corrigida se se processar uma transformação global do "modelo" político (MARTINS, 1977: 309-310).

Esta tese, é forçoso notar, é ligeiramente diferente daquela avançada por Carlos Lessa. Para este último, como aliás o título do seu principal ensaio sobre o tema sugere, a descoberta amarga do intervencionismo econômico, num primeiro momento, deveria conduzir necessa-

riamente a maior parte do empresariado nacional à conseqüente descoberta do "Leviatã" político. Segundo essa lógica peculiar, o "modelo econômico" só poderia ser sustentado pelo "modelo político" e o fim do primeiro exigiria uma reforma radical do segundo.

Tanto essa *relação de determinação* entre as duas campanhas, quanto a *relação de identidade* foram contestadas factualmente pelo primeiro modelo explicativo.

O principal representante da primeira hipótese — a da *relação disjuntiva* — é Sebastião Cruz. Segundo o autor, "não existe conexão direta entre a campanha contra a estatização e o processo de liberalização [política] do regime". A "reivindicação de maior acesso aos centros decisórios", freqüentemente repetida nos documentos das associações de classe que se opõem aos rumos da política econômica (dita "intervencionista"), "não vem associada a qualquer tomada de posição crítica em relação às características autoritárias do regime político. A demanda que se formula é a da revitalização dos mecanismos corporativos de representação de interesses (os conselhos econômicos, nos quais as entidades patronais deveriam ter assento, com direito a voz e voto)". Também entre as principais agências ideológicas que sustentaram a campanha antiestatista — o *Jornal do Brasil*, o *Estado de São Paulo*, e a revista *Visão* — o "fortalecimento das instituições do Estado liberal-democrático não é apresentado como a solução eficaz para o problema do avanço estatal [...]. A contenção da empresa pública, a privatização do controle sobre parcelas da poupança compulsória, as garantias desejadas para a iniciativa particular — esses objetivos explícitos da campanha não são condicionados a qualquer mudança no edifício político-institucional". É preciso, inclusive, sublinhar que, caso fosse possível reduzir ao máximo os principais temas que a campanha contra a estatização mobilizou, encontraríamos, em primeiro lugar, a defesa da "livre iniciativa" e do "regime de liberdades individuais"; seu objetivo explícito era antes defender o "sistema de livre mercado" contra a "intervenção" crescente do Estado na economia, que conduziria, inevitavelmente, ao "totalitarismo", e não exatamente o liberalismo político.

Por outro lado, a campanha pela "democratização" enfatizou a necessidade de um redirecionamento da política econômica (a "revisão do modelo"), um maior "diálogo entre governo e empresários" e o estabelecimento do "Estado de direito" com a ampla "participação de todos" os membros da "sociedade civil". Da mesma forma, "os empresários que mais se destacaram em 1977 na defesa" deste último ponto mantiveram-se ou críticos ou distantes da primeira campanha; inversamente, os defensores do autoritarismo militar "formaram a linha de frente da ofensiva" antiestatizante (CRUZ, s.d.: 187, 183, 185, 346 e 348, respectivamente). Existiria, portanto, segundo essa idéia, uma nítida linha divisória entre as bandeiras e as lideranças de um e outro movimento, e qualquer tentativa de amalgamá-los soaria falsa e artificial.

Entre uma explicação extremada e outra, é possível encontrar uma alternativa que pretende sublinhar o que, supostamente, existiria de comum entre as campanhas contra a estatização e pela redemocratização do regime. Essa *relação de interseção* foi enfatizada principalmente por Eli Diniz.

Segundo a autora, já a partir de 1975 "o tema da democracia passaria a ser incorporado de forma mais explícita ao discurso do empresariado". Como o "expansionismo estatal" havia ido "longe demais", segundo algumas tendências mais exaltadas, "instaurando-se um sistema caracterizado por um grau excessivo de autonomia e discricionariedade das elites governantes", a única solução para esse problema

"seria a revisão do modelo político, de forma a torná-lo mais flexível pela realização de reformas liberalizantes. Tais reformas permitiriam a reabertura de um espaço político para a defesa dos interesses empresariais. As demandas por maior participação responderiam, assim, ao objetivo de manter o crescimento do Estado dentro dos limites compatíveis com a preservação dos interesses do setor privado, possibilitando às elites empresariais exercerem algum tipo de controle sobre os rumos do capitalismo brasileiro [...]. No decorrer dos dois últimos anos do governo Geisel [1977-1978], essa tendência seria acentuada, observando-se uma redução da ênfase na temática da estatização da economia, paralelamente ao reforço das demandas de natureza política. As reivindicações pela maior participação do setor nas decisões governamentais tornam-se cada vez mais insistentes. Aprofundam-se as críticas ao autoritarismo

e aumentam os pronunciamentos favoráveis à abertura do regime político" (DINIZ e LIMA Jr., 1986: 62-63; para a mesma posição, v. DINIZ, 1982: 115-116).

Se é verdade que a defesa da "democracia" poderia aproximar os dois movimentos, é preciso, contudo, qualificar melhor essa plataforma defendida com maior insistência pela classe dominante brasileira a partir de 1975/1976. Logo, é preciso perguntar-se: qual democracia?

Do meu ponto de vista, assim como não se deve tomar a reivindicação tática do conjunto da burguesia brasileira no âmbito da campanha contra a estatização — o aumento da participação privada no processo decisório — como um código secreto para a expressão das "liberdades políticas", simbolizando, com isso, um afastamento definitivo do regime ditatorial e a conseqüente assunção de valores mais pluralistas, igualmente é preciso precaver-se contra o sentido que as demandas por "democracia" assumiram no interior do discurso empresarial de oposição. Quando se vê esta última mais rigorosamente, ela surge com sua face mais nítida: trata-se de uma versão edulcorada da primeira reivindicação, uma democracia restrita, em suma.

Florestan Fernandes foi talvez um dos primeiros autores a alertar contra as interpretações mais otimistas acerca das intenções da movimentação burguesa. Segundo ele,

"[...] os problemas e os dilemas que exigiram (e 'legitimaram', de uma perspectiva burguesa) a contra-revolução, a guerra civil e a ditadura são os mesmos que a consciência burguesa *esclarecida e liberal*, em apoio e em consonância com o 'aberturismo' do governo atual, apresenta como fundamento da necessidade da '*volta à democracia*' [...]. Não existe uma rotação da 'política de classe dominante'. Se se julgassem os acontecimentos por suas expressões verbalizadas, a democracia estaria no ponto de partida e no ponto de chegada do que se pretendeu e do que se pretende fazer" (FERNANDES, 1981: 106).

Para entender melhor essa posição, tomemos, ainda que brevemente, dois momentos paradigmáticos desse conflito entre o bloco no poder e o Estado ditatorial: as críticas formuladas por um dos seus representantes políticos e ideológicos mais destacados, o economista Eugênio Gudin, e dois manifestos empresariais — a "Carta do Rio de Janeiro" (1977) e o "Documento dos oito" (1978). A partir do exame de algumas

evidências aí presentes deverá ser possível ajustar o foco de nossa hipótese inicial e enxergar os conflitos desse período sob um ângulo novo, repondo no centro da argumentação a questão da transformação do sistema decisório de política econômica.

IV. A CAMPANHA CONTRA A "ESTATIZAÇÃO"

Pode-se sem dúvida situar o ponto de partida da campanha contra a estatização a partir das críticas firmadas por Eugênio Gudín publicadas na imprensa conservadora em fins de 1974. No discurso que pronunciou ao receber o título de "Homem de Visão" do ano — e que ganharia notável repercussão política na conjuntura seguinte —, Gudín alertou os empresários para o fato de que, embora vivêssemos,

"em princípio, em sistema capitalista, [...] o capitalismo brasileiro [era] mais controlado pelo Estado do que o de qualquer outro país, com exceção dos comunistas. Setores industriais, como os de energia elétrica, siderurgia, petróleo, navegação, portos, estradas de ferro, telefones, petroquímica, álcalis e grande parte do minério de ferro, que nos Estados Unidos estão nas mãos das empresas privadas, foram no Brasil absorvidos pelo Estado. Bem assim, em grande parte, a rede bancária que controla o crédito para as empresas privadas" (GUDÍN, 1975: 09).

Essa concepção acerca do "tamanho do Estado" e da natureza da sua "intervenção" no "sistema econômico" estava fundada numa avaliação particularmente crítica do processo de expansão das suas atividades produtivas que ganharam notável impulso com o Decreto-lei nº 200/67²⁷. Daí que a liberalidade crescente do "setor público descentralizado" diante da "administração direta", a adoção de uma lógica de operação estritamente mercantil e a constituição, no interior das empresas governamentais, de uma camada especial de funcionários — os "executivos

²⁷ Conforme inúmeros estudos estabeleceram, o Decreto em questão — ao sublinhar o princípio da descentralização administrativa e conferir às empresas públicas a personalidade jurídica de direito privado ("sociedades de economia mista") — forneceu um impulso decisivo à autonomização do aparelho econômico produtivo do Estado. Cf., por exemplo, WARLICH, 1980: 05-37.

do Estado" — com baixa responsabilidade pública e quase nenhum controle político, levaria uma parcela expressiva da grande burguesia brasileira a discutir e questionar os limites de ação do "Estado-empresário", bem como o "capitalismo *sui generis*", na expressão de Gudín, implantado no Brasil após 1964. Segundo algumas visões mais radicais, como a sustentada pela Associação Comercial de São Paulo, vivia-se mesmo o risco iminente da "socialização" dos meios de produção:

"Em fase histórica no curso da qual o Estado avança, cada vez mais, no setor privado, tornando-se empresário em áreas até agora ocupadas pelos particulares, impõe-se o combate, a fim de se evitar a *estatização total* e, com ela, a *socialização*. Esta viria por via de consequência, na esteira do crescimento do Estado, de sua participação no PIB, de sua extensão como empresário. Se já temos o Estado banqueiro, o Estado industrial, o Estado agricultor, não será difícil que o poder público acabe por absorver a totalidade dos setores econômicos, impondo o planejamento também *total*. Nesse dia estaríamos introduzidos, por inteiro, no *socialismo*. Não é, evidentemente, o projeto do governo atual, como não foi o dos governos emanados da Revolução de 31 de março, até agora. Mas se não se mostrar aos detentores do poder que a economia se beneficia somente pelo revigoreamento do setor privado, pela garantia da liberdade de iniciativa, pelo direito de empresa assegurado a todos, o *Leviathan* acaba adquirindo as dimensões de um dinossauro"²⁸.

Como, segundo a consciência empresarial, havíamos chegado a um ponto tão crítico, ameaçando até mesmo a "economia de mercado"? Qual seria a base palpável desse processo inelutável de multiplicação incontrolável das atividades do Estado?

Não era exatamente correto sustentar, advertia Gudín, que o Estado via-se "forçado a intervir no sistema econômico", quando, na realidade, era o "inverso" que se verificava. "Via de regra, o Estado cria[va] condições em que a empresa privada não mais podia funcionar" (GUDÍN, 1978: 408). Por que isso ocorreu?

"É bastante generalizada e não sem fundamento a opinião de que as vicissitudes por que passam os empresários que batem às portas do BNDE decorrem frequentemente da mentalidade estatizante, lucrativista e burocrática dos altos funcionários geralmente

²⁸ Editorial ("Apresentação") de *Digesto Econômico*. São Paulo, 247, jan./fev. 1976, grifos meus.

designados por segundo escalão, que sofrem de uma visão por demais introvertida da finalidade da instituição a que lealmente servem [...] Tive ocasião de observar este fato [o domínio da burocracia] na administração das estradas de ferro e serviços de utilidade pública em que os funcionários das empresas perdiam a noção de que sua finalidade precípua era 'servir o público', mais do que defender os lucros da empresa" (GUDIN, 1978: 423)²⁹.

Mas ao lado desse *ethos* "privatista" dominante na burocracia pública havia um problema bem mais grave e que constituía, por assim dizer, o "pano de fundo" desse comportamento: a centralização do crédito público e o controle, pelo Estado, da quase totalidade dos investimentos produtivos a partir do fortalecimento do "sistema BNDE". Esse era "o fator capital da estatização" (GUDIN, 1978: 430)³⁰.

Jorge Gerdau Johanpeter (do Grupo Gerdau) resumiu bastante bem essa visão:

Existe um [...] fenômeno que tem caracterizado a orientação do planejamento econômico do País. É a condução de toda a poupança. A poupança brasileira, hoje, é toda compulsória. [...] Dessa forma, é extremamente difícil, uma vez que o Estado esteja com a poupança em suas mãos, fazer fluir esses recursos para estimular, em grande parte, as atividades empresariais privadas". É isso que caracteriza a estatização de "uma economia como a nossa. [...] O governo tem que saber reequacionar esse esquema"³¹.

A "estatização do crédito" era, contudo, apenas a face mais visível de uma questão que, de

²⁹ Embora o próprio Presidente Geisel tivesse bons propósitos e reafirmasse, claramente, "a orientação antiestatizante do [...] governo", enfrentava sensíveis dificuldades para implementar seus objetivos. A principal delas resultava exatamente "do poder dissimulado do segundo escalão, espécie de eminência parda, que trava quando não *distorce* o pensamento do governo. É sabendo disso, isto é, conhecendo esse poder, que o esquerdismo procura, em suas táticas subreptícias, alojar elementos seus no seio do segundo escalão" (GUDIN, 1978: 427).

³⁰ Sobre a centralidade dessa questão, v. também: "Os caminhos da estatização - I". *O Estado de São Paulo*, 02/02/1975 e "FIESP quer setor privado em área de decisão", *O Estado de São Paulo*, 21/05/1976. V., igualmente, CRUZ, 1984: *passim*.

³¹ Cf. "Vianna: iniciativa privada é sempre viável, mas entidades empresariais estão omissas". *O Estado de São Paulo*, 04/04/1976, pp. 04-05.

fato, mobilizava um leque bastante heterogêneo de lideranças empresariais. Celso Lafer, da FIESP, teve o mérito de expressar as motivações reais desse descontentamento difuso com o novo desenho do sistema decisório:

"De que modo — pergunto — são alocados e controlados esses recursos, fruto de operações de crédito do Estado? São decisões que, basicamente, estão nas mãos do Executivo, inclusive legalmente falando, porque são decisões do Conselho Monetário Nacional, são decisões que estão nas mãos do Banco Central e assim sucessivamente. São decisões tomadas, portanto, dentro do Executivo. O restante da sociedade civil não tem condições de articular ou sequer de propor, eventualmente, um esquema de realocação desses recursos de maneira alternativa. Não existem condições porque não há o canal de comunicação direto, inclusive. Assim, o processo decisório está enfeixado nas mãos do Estado. Nem sequer transita pelo Legislativo. [...] Se esse tipo de decisão [aplicação de recursos públicos em áreas privadas estratégicas] ou se algumas dessas decisões, que não são decisões-chave apenas para o Estado, mas para a sociedade civil também, estivessem institucionalmente sujeitas ao crivo de uma discussão mais ampla, em que outros critérios fossem levados em consideração, não digo na decisão, mas na preparação da decisão, talvez se pudesse conduzir um pouco dessa poupança compulsória de maneira um pouco diferente daquela que está sendo conduzida"³². Só assim seria possível reverter o processo crescente de estatização da economia.

Assim, de uma perspectiva mais ampla, o argumento central da campanha antiestatista, sustentado por todos os seus representantes, pode ser assim resumido: a paralisia da empresa privada diante do "avanço da estatização da economia" decorreria, basicamente, da centralização do crédito nos bancos oficiais (BNDE e Banco do Brasil, principalmente), mediante a transferência *forçada* dos fundos sociais (PIS, PASEP, FGTS) para suas respectivas órbitas, aliado ao baixo grau de controle "social" sobre o processo de alocação desses recursos em função de um sistema decisório bastante autônomo, do monopólio de setores produtivos estratégicos pelo setor público e do enorme poder regulador do Estado em "matéria econômica". A atrofia da "livre iniciativa" resultante desse conjunto de entraves geraria, por sua vez, uma série de "espaços vazios" na cadeia produtiva que teriam

³² Cf. "Vianna: iniciativa privada é sempre viável, mas entidades empresariais estão omissas". *O Estado de São Paulo*, 04/04/1976, p. 05, grifos meus.

então de ser preenchidos pelo próprio Estado e suas empresas. De acordo com esse raciocínio circular, o "intervencionismo" estatal produziria sempre mais intervencionismo, culminando, enfim, no cancelamento da economia de mercado em nome do estabelecimento de um "capitalismo de Estado" (GUDIN, 1978: 436) no Brasil. Para romper esse círculo nada virtuoso, seria necessário uma modificação radical da "tecnologia organizativa" do Estado ditatorial, inclusive para aperfeiçoar o andamento do próprio processo de liberalização. Portanto, não apenas a implementação de um programa amplo de privatização, mas também a tessitura de um novo modelo político exigia a "institucionalização do diálogo". Política e economia só poderiam reformar-se às custas da retomada de um padrão de negociação corporativo. Senão vejamos.

Na visão de Gudín, se o processo "abrangente de estatização da economia nacional" merecia muito mais do que alguns reparos pontuais, a estratégia política traçada pelo governo Geisel — o aperfeiçoamento gradual e seguro de um "regime democrático" plenamente adaptado, segundo o primeiro, às características do país e conforme o estágio alcançado tanto pelo seu desenvolvimento social como pelo desenvolvimento político correspondente a este último — exigiria, para ser executada, a efetiva ampliação dos contatos entre empresa privada e governo e uma verdadeira promoção da participação das elites "responsáveis" no sistema político. "O que tem dificultado a execução [dessa estratégia] é o hermetismo [...] É preciso abrir o diálogo" (GUDIN, 1975: 07). Esse "diálogo", contudo, sendo de toda forma fundamental para o encaminhamento das questões políticas, adquiria em economia um caráter estratégico.

A desativação dos órgãos colegiados que reuniam representantes corporativos dos diferentes ramos da "produção" e, por isso, a ausência de canais de comunicação com o Executivo impediam, sistematicamente, a intervenção dos "setores interessados" para corrigir essas distorções no modelo econômico, agravando assim "o gigantismo das empresas do Estado" (GUDIN). Conforme enfatizou Claudio Bardella, presidente da Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base (ABDIB),

"praticamente não há, hoje, participação da iniciativa privada nos órgãos do governo que têm poder decisório. Nossa participação é de bastidores, sem influência direta em decisões que nos afetam diretamente". A reformulação do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), por exemplo, "deixou no condicional a participação do setor privado em decisões governamentais na área industrial", praticamente impedindo qualquer ação empresarial mais eficaz junto ao processo deliberativo da agência encarregada de administrar toda sorte de incentivos fiscais. Assim,

"o governo deve[ria] rever sua posição, permitindo maior representação empresarial em seus órgãos de decisão. [...] Não adianta o diálogo se, no momento final, a decisão cabe [exclusivamente] a órgãos governamentais. Desta maneira, o empresário é marginalizado e o diálogo [torna-se] praticamente ineficaz, apesar de existir. [...] Ademais, "a experiência mostra que a participação empresarial em órgãos governamentais é importante e benéfica para o país", como no caso da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX)³³.

No outro lado da cena política, a situação não era mais confortável, uma vez que a luta burguesa contra a estatização encontrava um sério limite de articulação/expansão no Parlamento. O MDB, que poderia fornecer uma base institucional para um programa de oposição mais amplo para o movimento, possuía uma proposta econômica que ou diferia muito pouco da matriz "estatizante", ou mesmo, nesse particular, não encontrava muitos motivos para denunciar a política econômica oficial (cf. KINZO,

³³ Cf. "Setor privado reclama maior atuação em órgãos do governo". *Jornal do Brasil*, 31/05/1976, p. 15. Essa era, com efeito, uma demanda constante. Manoel Gomes, secretário-geral da Associação Brasileira das Indústrias de Fundição de Ferro e Aço, insistiu que "a posição hoje de simples informantes de órgãos do governo não traz a agilização necessária ao andamento da burocracia governamental. O empresário deveria participar de órgãos do governo ativamente [através de entidades como a ABDIB e o Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), inclusive "com direito a voto"], emprestando sua experiência para a solução de problemas do setor" siderúrgico. "No nosso caso, deveríamos participar do CONSIDER". *Id., ibid.*, p. 15.

1988: *passim*)³⁴. Também na ARENA era difícil repercutir as demandas por "menos Estado". O líder da maioria, José Bonifácio (ARENA-MG), afirmou, por exemplo, em meados de 1976, que "a ARENA vai defender a presença estatal em todos os setores fundamentais à segurança nacional ou necessários ao desenvolvimento do País [...] Sou pela estatização no sentido de que o Estado não deve abrir mão de nenhuma de suas organizações em favor dos particulares" (*apud* LESSA, 1980: 33)³⁵.

Na medida em que o conjunto da burguesia nacional via-se marginalizado do processo de definição da política econômica, e o mecanismo informal de consulta (o "diálogo") não conduzia efetivamente a decisões concretas, só a presença direta nos próprios aparelhos do Estado, imagi-

nava-se, poderia deter o processo crescente de estatização da economia. Logo, a participação "em órgãos do governo, através do CDE, [principalmente], seria um dos fatores essenciais para [a adoção efetiva de] uma política de desestatização da economia nacional"³⁶. Por isso, várias propostas foram feitas por diferentes entidades de classe com o objetivo explícito de recriar, no interior do Estado ditatorial, conselhos consultivos que abrigassem alguma sorte de representação corporativa.

Assim, no final de julho de 1975 *O Estado de São Paulo* divulgou um documento da Associação Comercial de São Paulo, onde se esboçava uma análise genérica das causas do processo "estatizante" e concluía-se que a criação de um conselho especial, reunindo representantes do governo, da "iniciativa privada" e da Universidade, seria a melhor forma de estudar o problema e oferecer medidas objetivas para saná-lo. A Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN) também propôs que se abrisse às "classes empresariais" algum tipo de canal que contemplasse uma representação corporativa onde se pudesse discutir amplamente o tema da estatização da economia e implementar políticas restritivas ou inibidoras nesse sentido. Sugeriu-se assim a criação de uma "Comissão Consultiva de Desenvolvimento Empresarial (CCDE)", encarregada explicitamente de desenvolver não só uma "doutrina", mas antes de tudo uma prática que limitasse a expansão estatal e zelasse pelo cumprimento das medidas tomadas nessa esfera³⁷.

Por tudo isso, é preciso notar que a questão

³⁴ Sobre esse ponto, v. também "Presidente do MDB não fala". *Jornal do Brasil*, 13/05/1976, p. 04, onde Ulysses Guimarães (MDB-SP) lembra que o programa da agremiação, elaborado em 1972, contempla a questão nos seguintes termos: monopólio e controle pelo Estado dos setores estratégicos da economia nacional. A posição do MDB foi expressa ainda com máxima clareza pelo vice-líder, Getúlio Dias: "se o programa do partido fala da defesa da economia nacional, não há dúvida que o MDB deve engajar-se no combate às empresas multinacionais e, portanto, em favor da estatização". Nessa linha, João Cunha (MDB-SP) ressaltou que, conforme essa opção, "a oposição está mais próxima do governo que a ARENA". V. "Estatização é defendida por emedebistas". *Jornal de Brasília*, 30/04/1976. Cf. igualmente o discurso do Senador Orestes Quércia (MDB-SP) reproduzido em *Opinião* (14/05/1976), denunciando a "desnacionalização" da economia.

³⁵ Cf. também "Zezinho: governo não recuará um passo no caminho da estatização". *Correio Brasiliense*, 11/05/1976, onde se lê: "ninguém se engane, porque o governo não recuará um só passo em estatizar o que é fundamental aos interesses nacionais; será muito melhor assim do que se entregar à privatização, já que, normalmente, os empresários recorrem ao Banco do Brasil para pedir empréstimo". Sobre as repercussões dessas declarações, notadamente a posição discordante do senador Magalhães Pinto (ARENA-MG), v. "Estatização provoca contradições na ARENA". *Folha de São Paulo*, 12/05/1976 e "FIESP critica posição do líder da Câmara sobre a estatização". *Jornal do Brasil*, 14/05/1976.

³⁶ "Empresário acha essencial ter representantes no CDE". *Jornal do Brasil*, 22/05/1976. Mas essa presença corporativa não estaria restrita apenas ao Conselho de Desenvolvimento Econômico. A FIESP e a ACRJ sugeriram à SEPLAN, na mesma época, uma participação mais ampla nos outros conselhos econômicos (CDI, CPA, CIP, CMN etc.), "a fim de garantir um tratamento [mais] equitativo entre empresas públicas e privadas". *Apud* GUIMARÃES, 1977: 42-43.

³⁷ Cf., respectivamente, "Comércio condena a estatização". *O Estado de São Paulo*, 27/07/1975; "FIRJAN propõe bases para uma doutrina da função do Estado". *O Estado de São Paulo*, 25/05/1976. *Apud* CRUZ, 1984: 41, 165 e 173, respectivamente.

da democracia política não se colocava nos mesmos termos que a solução proposta para reaver a liberdade econômica usurpada pelo "regime autoritário". Assim, deve-se separar nitidamente as manifestações de descontentamento diante do formato institucional que o sistema decisório assumiu a partir da reforma administrativa liderada pela instituição do CDE da oposição à forma ditatorial do regime político; e, igualmente, resistir à tentação, tão comum nos estudos examinados acima, de fundir o debate pela restauração de canais privilegiados de acesso ao aparelho do Estado com a luta pelo aprofundamento da liberalização política. Foi isso, de resto, o que o principal líder ideológico da campanha antiestatizante sublinhou em seu manifesto liberal.

Uma vez que se evoluiu, desde o governo Castello Branco (1964/1967), para "uma situação condizente com as circunstâncias, a época e as lições da experiência", seria agora "uma imprudência cedermos à tentação ideológica [...] de um regime de plena democracia, sem os necessários parapeitos de resguardo contra os abusos que poderiam destruí-la" (GUDIN, 1975: 06). Ao contrário:

"Havemos de caminhar, dentro da filosofia exposta pelo Presidente [Geisel], para um sistema que não se afaste dos princípios da Constituição de 1967 [...] Começando por devolver ao Poder Judiciário as garantias de inteira independência inerente à sua função em um País civilizado. Restabelecendo a vigência dos direitos fundamentais, mas ao mesmo tempo formulando e promulgando leis eficazes de salvaguarda e remédios legais, prontos e seguros, indispensáveis à garantia da ordem e da segurança para o exercício do governo" (GUDIN, 1975: 07)³⁸.

Mas a oposição empresarial, é forçoso notar, embora não tocasse diretamente na questão do autoritarismo político, não deve ser compre-

endida apenas em função de uma motivação economicista. A campanha contra a estatização, vista como um *movimento de classe*, e não só como o subproduto ideológico de um desconhecimento grosseiro dos papéis do Estado capitalista dependente, surgiu, antes, como uma reação *política* à transformação radical do processo decisório efetivada pelo governo Geisel. Ademais, sua própria existência deveria debilitar as bases do regime, pois a mera manifestação pública de um dissenso, que não podia ser simplesmente reprimido ou ignorado, contrastava com a pretensão do Estado ditatorial ser o único e verdadeiro promotor do interesse nacional (CRUZ e MARTINS, 1983: 54).

Ao lado das demandas de natureza essencialmente econômica ("crescimento da intervenção do Estado", autonomia "excessiva" das empresas estatais, padrões desiguais de concorrência entre as firmas privadas e as empresas do governo etc.), o movimento antiestatizante teve, ao que tudo indica, "uma dimensão política bastante significativa". Mas, mais do que isso: "a partir de certo momento, as demandas políticas tornaram-se prioritárias". O processo de centralização do poder nas cúpulas do Executivo federal, o acréscimo da autonomia dos "tecnocratas" responsáveis pela política econômica, juntamente com a "marginalização do empresariado do processo decisório", propiciado pelo "esvaziamento dos mecanismos de articulação política e [pelo] bloqueio das estruturas de mediação entre o Estado e a sociedade", levava à adoção de uma série de medidas que comprometiam a "livre iniciativa" e conduziam ao "desvirtuamento das funções do Estado" (DINIZ e LIMA Jr., 1986:

³⁸ Sintomático do processo de dissociação política e ideológica entre os temas da "estatização" e da "democratização" entre os empresários é a revista *Digesto Econômico*, publicada pela Associação Comercial de São Paulo. Mesmo uma rápida inspeção nos seus artigos permite detectar que, se ela participou vivamente da crítica ao "Estado-empresário", não publicou, no período, qualquer artigo em defesa das "liberdades democráticas". Como seus editores fizeram questão de enfatizar: "o *Digesto Econômico* tem uma constante na sua orientação: defende a livre

iniciativa; admite a tese da participação do Estado na economia, supletivamente, em setores que animem o capital privado e sejam prioritários; está ao lado da implantação das usinas nucleares para geração de energia [...]; proclama, intransigentemente, os direitos da pessoa, assentados sobre os fundamentos da doutrina cristã; não faz concessões de nenhuma espécie à ideologia comunista, que considera uma peste, susceptível de arrastar à tragédia sem remédio o mundo moderno [...]". Editorial ("Apresentação") de *Digesto Econômico*. São Paulo, 256, jul./ag. 1977.

75 e 62, respectivamente)³⁹. A percepção então dominante

"apontava o caráter fechado do sistema decisório, sua burocratização crescente e a marginalização da empresa privada como os principais traços do sistema político consolidado no País pelos governos pós-64. Segundo a visão dessa elite, a concentração de poderes nos altos escalões burocráticos teria reduzido o espaço para a atuação política da classe empresarial, privando-a dos meios para o exercício da influência sobre decisões cruciais para o pleno desenvolvimento de suas atividades" (DINIZ e LIMA Jr., 1986: 93, n. 100)⁴⁰.

Assim, a política encontrava-se no ponto de partida e de chegada desse movimento. Em meados de 1977, esse fato havia-se tornado indissolúvel.

"Em Manaus, na abertura do XII Congresso Nacional de Bancos, uma sintomática simbiose entre a profissão de fé democratizante do presidente da Federação Nacional de Bancos, Theophilo de Azeredo Santos, a extensa exegese do modelo institucional feita pelo Presidente Ernesto Geisel e a renovada aposta do Ministro Simonsen na iniciativa privada, indi[cou] aos banqueiros presentes que estavam findos os tempos em que a estatização era assunto restrito apenas às fronteiras da economia. *Melhor seria dizer, em vista do aprofundamento ao qual o tema foi submetido, que é atualmente difícil falar em estatização sem falar em política.* Seja pela via da interação entre a livre iniciativa e a democracia, seja pelo viés mais simplista de repesar a participação do empresariado no processo de obtenção do consenso, pelo menos (e por enquanto) na área específica de seus negócios [...]"⁴¹.

A politização dos objetivos do movimento pode ser melhor compreendida quando se acompanha seus desdobramentos na conjuntura política imediatamente posterior.

V. A CAMPANHA PELA "DEMOCRATIZAÇÃO"

A campanha contra a estatização e a crítica

³⁹ Essa interpretação particular do processo político pode ser confirmada a partir dos resultados da pesquisa realizada por Eli Diniz e Renato Boschi entre 1975/1976 junto aos trinta empresários mais representativos da indústria brasileira. Cf. DINIZ e BOSCHI, 1978: 185-193, especialmente.

⁴⁰ Uma versão atualizada dessas conclusões pode ser encontrada em DINIZ, 1994: 198-231.

⁴¹ V. "A entronização da política no debate". *Gazeta Mercantil*, 03/08/1977, p. 06, grifos meus.

empresarial do autoritarismo não são, certamente, acontecimentos nem idênticos, nem contínuos. Conforme estabeleceu, com razão, Sebastião Cruz, não havia "qualquer tentativa de conjugar a campanha antiestatizante com o questionamento político do regime" ditatorial (CRUZ. s.d.: 346); ou, como sublinhou João Quartim de Moraes, o problema do "papel do Estado" não se colocava, para o empresariado brasileiro, de modo análogo no domínio político e no domínio econômico (isto é: repressão *mais* intervenção e liberalismo econômico *mais* democracia) (QUARTIM de MORAES, 1982: 854-855)⁴². Que ligações, portanto, existem, do nosso ponto de vista, entre esses movimentos? A fim de responder essa questão, vejamos dois documentos que permitirão entender melhor a posição do conjunto da classe dominante brasileira diante do problema da redemocratização do sistema político: a "Carta do Rio de Janeiro", aprovada pela IV Conferência Nacional das Classes Produtoras em fins de 1977, e o "Documento dos Oito", um manifesto político das principais lideranças empresariais contra o "modelo político" publicado em meados de 1978. Para efeito prático, seria o caso de retomar aqui, diante do discurso empresarial, a principal questão que a maioria das forças políticas e sociais desse período se colocava: qual o modelo político que se desejava construir com o fim do "autoritarismo"? Do tratamento relativamente detalhado desse problema pode surgir um ponto de contato com o que se discutiu mais acima.

A conjuntura de crise política que se abriu em 1977 foi marcada principalmente pela declaração do presidente da Federação do Comércio do Estado de São Paulo, José Papa Jr.: "o empresário, ao contrário do que se fala, quer a liberdade, a democracia e eleições diretas. O empresário ama o Estado de direito. Ele não aceita imposições que venham de cima para baixo"; foi para estabelecer "um regime democrático"

⁴² Assim, "longe de corresponder a uma ação unitária com objetivos comuns, a mobilização do patronato pôs em evidência as clivagens criadas no seio da burguesia pela dupla questão da reconversão do regime e da reconversão do 'modelo' econômico (QUARTIM de MORAES, 1982: 854).

e não um regime "espúrio" que, segundo ele, "nós fizemos a revolução" de 1964⁴³. Assim, já seria hora de questionar-se a vigência de um modelo político ditatorial. Nessa mesma linha, Einar Kok, presidente da Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ), também sustentou um engajamento mais efetivo na atividade política e um apoio empresarial mais nítido e participativo à causa da "abertura democrática", sendo seguido, nesse particular, pelo vice-presidente da ABDIB, Henrique David de Sanson. Segundo este último, havia nesse momento "um consenso na classe empresarial de que é preciso alcançar a normalidade democrática no país", o que só seria obtido através da promoção de um intercâmbio efetivo: "o governo precisa acabar com o tipo de diálogo que atualmente mantém com os empresários, pois só quem fala é ele. Todas as sugestões que damos são engavetadas. [...] Nenhum empresário, ao desejar participar da política está pretendendo derrubar governos". A "normalização democrática" tornou-se então, a partir desse momento, uma exigência inadiável, "pois nenhum governo", sustentava Kok, "pode viver enclausurado em suas verdades, isto é, sem ouvir a opinião pública"⁴⁴.

Essas manifestações não eram isoladas, mas estavam associadas "aos muitos setores da sociedade que [já] vinham cobrando com redobrada intensidade o Estado de direito e as liberdades

democráticas" (CRUZ, 1988: 259), como os estudantes, os religiosos progressistas, as associações de profissionais liberais, os vários movimentos populares e operários etc. No que tange aos empresários, qual a natureza real desse descontentamento súbito com o formato do regime?

Segundo o próprio Severo Gomes, a inesperada conversão aos ideais democráticos por parte da grande burguesia deveria ser vista antes como uma "reivindicação tática". Segundo o ex-ministro do governo Geisel, exonerado no início de 1977, os empresários "sempre mostraram uma preferência por um regime autoritário, economicamente liberal mas politicamente fechado, enfim um 'salazarismo', mas, em vista da ausência, no atual governo, de um ministro com o qual eles pudessem fazer acordos diretos, eles passaram a reclamar uma abertura democrática"⁴⁵. Desse ponto de vista, não resta dúvida que o arranjo interno do sistema decisório de política econômica aqui também, como no caso da campanha antiestatista, desempenhou um papel relevante — entretanto com uma diferença decisiva: agora, a noção de democracia substituiu a palavra de ordem excessivamente genérica da "participação" ou do "diálogo".

Florestan Fernandes parece ter fornecido a melhor chave de leitura para entender esse problema. Conforme sua hipótese,

"Os que simplificam o *problema da democracia* e o colocam ilusoriamente como uma 'exigência da sociedade civil' ficariam espantados se pudessem ver claramente qual é o tipo de democracia que os setores estratégicos das classes dominantes, nacionais e estrangeiros, gostariam de estabelecer através da supremacia burguesa (isto é, por meio de sua capacidade de dominação de classe no seio da sociedade civil) e qual é a relação desse tipo de democracia com a ditadura existente. A ditadura deixou de ser prioritária para esses

⁴³ V. "Papa Jr. pede volta do Estado de direito". *O Estado de São Paulo*, 02/02/1977, p. 32.

⁴⁴ Cf. "Empresários apóiam Kok e criticam falta de diálogo". *O Estado de São Paulo*, 09/03/1977, p. 29. As diversas opiniões de deputados da oposição parlamentar advertiram que a manifestação do presidente da ABIMAQ não poderia ser "analisada isoladamente. Como o pronunciamento de Papa Jr., o manifesto dos intelectuais, o documento de Itaici e as vozes da classe política liberal, ela faz parte de um despertar de consciências para o fato de que o modelo político se esgotou e de que é preciso buscar novas alternativas" (segundo Porfírio Peixoto, MDB-RS). Assim, de acordo com Roberto Freire (MDB-PE) "o empresariado brasileiro acaba de despertar [com essa atitude] para uma realidade muito bem conceituada pelo ex-ministro Severo Gomes, segundo o qual o capitalismo deve em grande parte sua sobrevivência, nos

dias atuais, às liberdades democráticas". *Id., ibid.*, p. 29. Longe contudo de indicar nesse momento uma posição consensual, a declaração de Kok (e de Papa Jr.) foi recebida com reservas por Teophilo de Azere do Santos (Federação Nacional dos Bancos (FENABAN)) e Thomas Pompeu de Souza Brasil Neto (Confederação Nacional da Indústria (CNI)). V. "Os empresários. No debate, outra vez a política". *Jornal da Tarde*, 09/03/1977, p. 19.

⁴⁵ *O Estado de São Paulo*, 09/02/1977, apud QUARTIM de MORAES, 1982: 855.

setores, mas não perdeu o caráter de uma *necessidade inelutável*, ao mesmo tempo econômica, social e política. O ideal, para eles, seria que ela se mantivesse, renovando-se e crescendo, de modo a gerar uma democracia de participação ampliada *estável, esterilizada e controlada pelo tope das classes dominantes* (ou seja, por suas elites no poder). O melhor dos mundos possíveis passa, portanto, para tais setores, pela ditadura, porém segundo uma lógica burguesa de capitalismo dependente internacionalizado: ao destruir-se, a ditadura daria à luz não ao seu avesso ou ao seu contrário, mas a uma forma política em que a autocracia burguesa fosse compatibilizada institucionalmente com a representação política, o regime de partidos e a rotina eleitoral. Como no passado, [...] haveria uma permanente fixação ditatorial ativa, operando por dentro e através do Estado burguês, pela qual as elites dominantes contariam com recursos políticos suficientes para impedir a instabilização da ordem e os convulsivamentos políticos" (FERNANDES, 1981: 99).

Assim, um dos motivos mais importantes em todos os discursos pró-distensão — bem como nas reivindicações antiestatistas — era a defesa de uma maior participação empresarial nos centros decisórios através da reativação dos órgãos colegiados com representação corporativa, e não exatamente a luta pelo restabelecimento do "Estado de direito", da cidadania ou o aprofundamento da "abertura" política. Conforme notou Theobaldo De Nigris, presidente da FIESP, "a busca de uma participação efetiva por parte do empresariado nas discussões de problemas nacionais é uma meta antiga, ainda não atingida. A entidade, portanto, reivindica uma participação oficial na discussão dos *principais assuntos econômicos* do País"⁴⁶, bem entendido. Dois episódios, em especial, são particularmente ilustrativos desse fato.

O tema dominante da IV Conferência Nacional das Classes Produtoras, realizada em novembro de 1977 e considerada por Geisel como um fato "pelo menos tão relevante quanto a histórica reunião de Teresópolis de 1945" que pôs fim ao Estado Novo⁴⁷, foi, novamente, a necessidade de se *institucionalizar o diálogo* entre governo e empresa privada. Segundo Re-

nato Boschi, "as atas da CONCLAP reduziram toda discussão política que ocorreu [no âmbito da conferência] a uma solicitação de participação empresarial nas esferas decisórias governamentais" (BOSCHI, 1979: 218)⁴⁸.

Como se pode ler no documento final,

"a grande tarefa nacional é exatamente a de construir, em bases sólidas, os fundamentos de uma *economia de mercado*, através de uma opção clara e sem hesitações por uma estratégia que crie condições efetivas para o florescimento não tutelado da empresa privada no Brasil". Essa "descentralização econômica [...] está", por sua vez, "intimamente relacionada com o *pluralismo político*, melhor forma para acomodar as naturais dissensões numa sociedade em processo de intensa transformação como é o caso atual do Brasil"⁴⁹.

De toda forma, para alcançar o objetivo estratégico definido pela Conferência — o fortalecimento da economia de mercado, de resto, "o melhor meio de se atingir, com liberdade, o amplo desenvolvimento econômico, social e político, ensejando a realização plena da potencialidade e criatividade individuais" —, o governo deveria pautar sua atuação por um conjunto de princípios orientadores, onde o único argumento político de destaque era justamente a "revisão da concepção e operação do sistema de planejamento" federal nos seguintes termos:

"O planejamento deveria voltar-se primordialmente para a função de coordenação e racionalização das atividades do próprio setor público, aumentando o grau de coerência de sua ação, e limitar-se à indicação das grandes prioridades nacionais, deixando ao setor privado a necessária liberdade de ação. Mesmo se julgada

⁴⁸ Essas reclamações eram motivadas, de um lado, como notou Sebastião Cruz, pela "sensação de incerteza" diante da falta de definição dos objetivos governamentais desde que fora anunciada a intenção de desacelerar a economia, com o suposto "fim do II PND", e principalmente, devo insistir, pela sensação de exclusão na definição dos rumos da política econômica, de outro, o que implicava uma inflação nas demandas por "diálogo" e por uma maior participação nos centros de poder. Essa bandeira remontava, como se sabe, à campanha contra a estatização (levantada desde o início de 1975, portanto) e não estava conjugada com nenhum tipo de reivindicação por democracia política, como se viu.

⁴⁹ "A Carta do Rio de Janeiro". *Folha de São Paulo*, 05/11/1977, p. 18, grifos meus.

⁴⁶ Cf. "Empresários querem participar de decisões". *Jornal do Brasil*, 10/09/1978, p. 18, grifos meus.

⁴⁷ Cf. "Cartas sobre a mesa". *Veja*, 09/11/1977, p. 28.

necessária a fixação dessas prioridades, é imprescindível a criação de mecanismos permanentes de consulta junto aos representantes dos diferentes segmentos da sociedade, a fim de refletir de maneira mais precisa as preferências da comunidade. O corolário da proposta anterior é a necessidade de descentralizar tanto a absorção como a destinação dos recursos para investimentos, inclusive os de natureza compulsória, fazendo reverter a tendência à crescente concentração do poder decisório nas mãos do Estado"⁵⁰.

Mas o ponto culminante desse retorno a posições importantes na cena política foi, sem dúvida, a publicação do "Primeiro Documento dos Empresários". Este texto, divulgado em 26 de junho de 1978 e endossado por oito dos dez empresários indicados como mais representativos pela própria classe um ano antes, em consulta realizada pela *Gazeta Mercantil* e, portanto, "com autoridade para falar em nome do empresariado nacional como um todo"⁵¹, contava com as representativas assinaturas de: Claudio Bardella (ex-presidente da Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base e diretor-presidente do grupo Bardella), Severo Gomes (ex-ministro da Indústria e do Comércio do governo Geisel e diretor-presidente do grupo Parahyba), José Mindlin (diretor da FIESP e diretor-presidente da Metal Leve S/A), Antônio Ermírio de Moraes (diretor-presidente do grupo Votorantim), Paulo Villares (ex-presidente do Instituto Brasileiro de Siderurgia e principal diretor do grupo Villares), Paulo Vellinho (diretor da Associação Brasileira da Indústria de Eletro-Eletrônicos, vice-presidente da Confederação Nacional da Indústria e diretor do grupo Springer-Admiral), Laerte Setúbal Filho (diretor-presidente do grupo Duratex) e Jorge Gerdau Johanpeter (principal diretor do grupo Gerdau)⁵².

De forma geral, o manifesto previa que o

"sistema de livre iniciativa no Brasil e a economia de mercado" só seriam "viáveis" e "duradouros" se fossem ancorados em instituições capazes de proteger os "direitos dos cidadãos" e garantir a "liberdade" política — numa palavra, em "instituições políticas democráticas". Portanto, "defendemos a democracia, sobretudo, por ser um sistema superior de vida, o mais apropriado para o desenvolvimento das potencialidades humanas"⁵³.

Essa revisão simultânea do "modelo político" e do "modelo econômico" deveria envolver uma série de reformas (da estrutura sindical, do sistema tributário, do sistema financeiro, da relação dos empresários nacionais com o capital multinacional etc.) a fim de garantir uma política social mais justa que tornasse possível uma melhor distribuição de renda. A implementação desse conjunto de medidas, em geral, e a efetivação de uma política industrial essencialmente protecionista diante das empresas estrangeiras, em particular, só seriam possíveis, entretanto, através da "participação ativa" do empresariado em sua elaboração. De acordo com o discurso pronunciado por Claudio Bardella na cerimônia em que todos os líderes empresariais declararam-se favoráveis à "urgente redemocratização do país" (conforme a expressão de Severo Gomes) e pediram a "abertura política como um meio de se resolver os problemas econômicos", a ênfase principal foi a defesa do "regime que se apóia na iniciativa privada" como um sucedâneo da liberdade política. "Nós, empresários, como todos os demais setores, cada um dentro dos limites de sua competência, devemos e queremos

⁵⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 18.

⁵¹ Cf. "Os empresários. Estes homens foram indicados para falar pela iniciativa privada". *Jornal da Tarde*, 13/09/1977, p. 09.

⁵² Cf. "O documento dos oito", *Veja*, 05/07/78, pp. 79-84. O documento foi publicado na íntegra no *Jornal do Brasil* em 27/06/1978 e reproduzido parcialmente por MOTTA, 1979: 126-128. V. também "Só a democracia absorve as tensões sociais". *Folha de*

São Paulo, 27/06/1978. Não assinaram o documento Augusto Trajano de Azevedo Antunes (Caemi) e Amador Aguiar (Bradesco), indicados como lideranças empresariais na consulta da *Gazeta Mercantil* em 1977.

⁵³ "Primeiro Documento dos Empresários". *Apud* MOTTA, 1979: 127-128. "Há somente um regime capaz de promover a plena explicitação de interesses e opiniões dotado, ao mesmo tempo, de flexibilidade suficiente para absorver tensões sem transformá-las num indesejável conflito de classes — o regime democrático". *Apud* MOTTA, 1979: 127.

participar do processo ["de afirmação como Nação soberana, independente e pactuada com uma justiça social adequada aos anseios de todos"] e, por isso, devemos e queremos participar da definição dos rumos que nosso País deve seguir"⁵⁴.

Subitamente, o grande empresariado brasileiro pareceu ter descoberto que "o diálogo [era] a única forma de debate saudável e capaz de encontrar soluções para os problemas nacionais"⁵⁵. Assim, a melhor saída para restabelecê-lo ainda deveria ser a reativação dos mecanismos formalizados de participação de classe no interior do aparelho do Estado. "Hoje, nós da iniciativa privada não temos acesso à mesa de discussão. Tudo é negociado a dois: Estado e multinacional. O que é preciso é discutir a três. Só assim poderemos reconquistar o equilíbrio do poder econômico"⁵⁶.

Segundo o "Documento dos Oito", o controle sobre os "rumos do desenvolvimento" implicava que "os órgãos encarregados da formulação" da política econômica deveriam urgentemente "abrigar representantes dos industriais, que poderão assim emprestar sua experiência e conhecimento no desenho das grandes linhas da política [industrial], ainda que não interferindo nas decisões administrativas". Da mesma forma, "já [era] hora de incorporar [também] os autênticos representantes do meio rural na formulação da política agrícola"⁵⁷. José Mindlin, vice-pre-

sidente da FIESP, foi ainda mais explícito:

"A questão da seletividade [das decisões de política econômica], por exemplo, deveria ser feita por um órgão de alto nível governamental. É um processo difícil. Mas deveria ter a participação do setor privado, de reconhecida idoneidade e espírito público, além do governo. As decisões deveriam ter a publicidade necessária e o órgão só poderia funcionar com portas abertas"⁵⁸.

Não por acaso, essa era também a mesma reivindicação estratégica da campanha contra a "estatização". Dirigentes da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, da Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base, da Associação Comercial de São Paulo e da Federação do Comércio do Estado de São Paulo consideravam que os círculos dirigentes deveriam "estabelecer o mais rápido possível um processo para a participação do empresariado junto aos Conselhos de Desenvolvimento Industrial e [Desenvolvimento] Econômico. Isto faria com que as estatizações de determinados setores terminassem antes de serem iniciadas"⁵⁹.

"produtores rurais" desejavam não só reforçar suas posições no CMN, CDE e CONAB mas solicitavam, ao mesmo tempo, a criação "de um Conselho da Agricultura, com representação paritária da classe produtora nas decisões de planejamento, bem como a instituição de comissões consultivas por produtos, desvinculadas da hierarquia do governo, mas assessorando-o através de encaminhamento de sugestões críticas e reivindicações relativas a cada produto". "Agricultura também quer ser ouvida". *Folha de São Paulo*, 05/11/1977, p. 18.

58 "Estamos prontos para correr os riscos". *Folha de São Paulo*, 13/12/1978, p. 19.

59 "Empresário acha essencial ter representantes no CDE". *Jornal do Brasil*, 22/05/1976. Para Carlos Villares, presidente da ABDIB, a formação de Grupos de Trabalho entre sua associação e as estatais "é um bom exemplo de como deve haver um bom diálogo entre o setor privado e o setor estatal". Nas reuniões dos Grupos de Trabalho com a Petrobrás e com a Eletrobrás, "procura-se evitar erros do passado, ["auxiliar em planejamentos a longo prazo"] e realmente prestigiar a indústria nacional". Segundo ele, outros GTs poderiam ser formados com a Siderbrás, por exemplo. "Empresários querem participar de decisões". *Jornal do Brasil*, 10/09/1978, p. 18.

54 V. a íntegra da fala de Bardella em: "Empresários defendem maior participação nas decisões". *O Globo*, 13/09/1977, p. 22.

55 Declaração de José Papa Jr., presidente da Federação do Comércio do Estado de São Paulo. "Empresários querem participar de decisões". *Jornal do Brasil*, 10/09/1978, p. 18.

56 "Os empresários. Estes homens foram indicados para falar pela iniciativa privada". *Jornal da Tarde*, 13/09/1977, p. 09.

57 "Primeiro Documento dos Empresários". *Apud* "O documento dos oito", *Veja*, 05/07/78, p. 81. Essa última demanda provinha em linha direta das conclusões firmadas no relatório final elaborado pela Comissão Técnica da Agricultura durante a IV CONCLAP. De acordo com o documento, os

Resumidamente:

"o que me parece mais criticável, nesta posição do Estado, em sua intervenção na economia, é que ela se processa — e continua a se processar, a meu ver — a portas fechadas, sem a participação de outros setores da sociedade. Este é que me parece um dos pontos fundamentais do problema, que acho importante salientar neste debate. Se tivéssemos uma maior participação da sociedade nas decisões governamentais, a questão seria vista sob outra luz [...] Se houvesse essa participação maior da sociedade e as decisões fossem tomadas a portas abertas, com a possibilidade de pleno conhecimento e toda a liberdade de discussão e de crítica, a ação do Estado seria muito menos prejudicial ou inconveniente"⁶⁰.

Por tudo isso, é preciso tomar as devidas precauções em relação à posição democrática do conjunto do empresariado brasileiro. Como advertiu Vidigal, do SINDIPEÇAS, num debate promovido pelo *O Estado de São Paulo*: "devo ratificar o que já disse anteriormente: eu não sou um liberal na economia, como não sou um liberal na política [...]. Acho que o AI-5 deveria ser institucionalizado, adaptado à Constituição para deixar de ser uma medida de exceção"⁶¹. Assim, diante de um possível avanço do movimento popular e operário, decorrente da abertura de novos canais de participação no sistema político, todas as precauções possíveis deveriam ser tomadas. Como lembrou Campiglia,

"o empresário sofreu na carne, durante certo tempo, a intranquilidade social. Depois, veio a tranquilidade proporcionada pelo Estado de exceção. O que o empresário teme, no momento, não é a volta às instituições democráticas, mas o perigo de um retorno àquela intranquilidade que era prejudicial não só a ele, mas também à Nação. Eu não acredito que haja um empresário que, em sua consciência, seja contra a democracia. Resta saber se a volta ao Estado de direito vai tirar aquela tranquilidade ou não. É o caso de se dizer: — 'Vamos mudar; se voltar a baderna, fazemos outra revolução e voltamos ao Estado de exceção'"⁶².

A percepção dessas oscilações não constitui propriamente uma novidade. Em fins de 1978 já havia tornado-se bastante evidente para o conjunto da classe dominante que seria preciso

recuar das posições liberais defendidas com maior ou menor insistência nos últimos tempos para assumir, em nome do realismo político, a defesa de uma "democracia responsável". O pequeno e médio empresariado nacional, por exemplo, pressionado pelo aumento significativo da inflação, pela dificuldade de acesso ao crédito e tendo de enfrentar o desafio representado pelo novo movimento sindical, assumiria posições abertamente conservadoras. Em debate promovido pela revista *IstoÉ* na Federação do Comércio do Estado de São Paulo, um dos participantes fez questão de ressaltar que a ausência de representação corporativa nos aparelhos do estado havia tornado-se a fonte de praticamente todos os problemas enfrentados pelo "setor comercial" nos últimos anos. Segundo Eduardo di Pietro (do setor calçadista), "o Conselho de Desenvolvimento Comercial, o decantado CDC criado pelo governo Geisel [sic], só se reuniu uma vez até hoje. Sabe quando? Agora, no final do governo". Por isso, a "abertura" dos seus sonhos seria aquela em que o governo abriria seu crédito⁶³.

⁶⁰ Cf. Luiz Roberto Serrano, "Cuidado, muito cuidado". *IstoÉ*, 27/12/1978, p. 25. No documento divulgado pelo II Congresso Brasileiro da Indústria Elétrica e Eletrônica, não havia qualquer posição oficial de apoio à abertura política. Limitando-se exclusivamente a tratar de questões setoriais, a respeito do regime afirma-se: "cada vez mais tem sido limitada a participação efetiva do setor privado no processo de formulação da política econômica" e que, "do ponto de vista ético e político, em um sistema econômico de modelo capitalista, o empresário não pode ser afastado do processo decisório, na qualidade de investidor que espontaneamente arriscou [seu] patrimônio baseando-se na previsão das regras vigentes do jogo econômico, as quais não podem ser mudadas sem sua participação". Cf. "Mais empresários pedem acesso ao centro de decisão". *O Estado de São Paulo*, 01/12/1978, p. 28. A centralização autoritária do poder estaria portanto "impedindo o diálogo. Se se criticava o Ministro Delfim Netto", afirmou Ullly Engelbrecht, presidente da Massey Fergusson, "o que dizer hoje do Ministro Simonsen? Nós não somos ouvidos, assim como outros setores da vida nacional. Esta é a verdade". Cf. "Empresário diz que centralização impede diálogo". *Jornal do Brasil*, 04/04/1978, p. 22. Ver também, nesse sentido, as análises do sociólogo Francisco de Oliveira, "Em cima do muro". *Folha de São Paulo*, 13/12/1978, p. 19.

⁶¹ Declaração de José Mindlin. "Intervenção ainda é excessiva". *Gazeta Mercantil*, 29/04/1980, p. 08.

⁶² Cf. "Abertura democrática divide os empresários". *O Estado de São Paulo*, 04/09/1977, p. 49.

⁶³ *Id.*, *ibid.*, p. 49.

De todo modo, é possível colecionar inúmeras citações que reproduzem a posição abertamente conservadora do conjunto do empresariado brasileiro nesse período apenas para registrar o efeito específico dessa segunda manifestação política: a reabertura dos canais corporativos de realização dos interesses dominantes no aparelho do Estado ditatorial.

Esse objetivo dá, assim, uma idéia mais nítida e menos condescendente do caráter — essencialmente conservador — da plataforma democrática e do caráter restrito do movimento a favor da "distensão" política.

VI. CONCLUSÃO

As repercussões da série de transformações institucionais sobre os processos e estratégias de organização e representação dos interesses dominantes, baseados no corporativismo, tiveram, como se quis mostrar, um peso específico na natureza e no sentido da "rebelião burguesa" de meados dos anos setenta. O fechamento do aparelho do Estado, um dos principais resultados da reforma administrativa de 1974, implicou, entre outros pontos, na exclusão das frações dominantes dos círculos decisórios mais importantes, o que culminou, a partir de 1977/1978, sobretudo, na unificação das bandeiras da "estatização" e da "redemocratização" sob o lema genérico acerca da necessidade de se restabelecer mecanismos mais formalizados para a

"participação empresarial" na definição dos rumos da economia. Esse argumento pode ser testado examinando-se os projetos políticos presentes no manifesto da IV CONCLAP e no "Documento dos Oito" empresários mais representativos do país. A variante de "democracia" aí defendida esteve, portanto, longe das exigências liberais, convertendo-se, principalmente, num programa bem consistente de retomada do controle sobre o processo decisório de política econômica.

Além disso, o resultado prático dessas disputas entre as frações mais importantes da burguesia brasileira e as cúpulas da burocracia produziu uma série de modificações na estrutura, na organização interna e no modo de funcionamento do Estado no Brasil pós-1979. A fim de responder às pressões sociais acumuladas no último período, o general Figueiredo procurou armar uma estrutura burocrática diferente, mais aberta e receptiva, reconstruindo os antigos canais de participação do grande capital nos assuntos do Estado e pavimentando novas vias de acesso ao seu aparelho. Houve, de fato, uma restauração dos padrões corporativistas suprimidos no pós-74 e uma redefinição dos centros de poder real. Nesse movimento, estreitaram-se de novo as relações da burguesia com o "Estado militar". Daí que seja preciso considerar com seriedade os elementos aqui discutidos para que se reavalie, criticamente, o sentido da ação empresarial no curso do processo de redemocratização do regime ditatorial brasileiro.

Adriano Nervo Codato (adriano@coruja.humanas.ufpr.br) é graduado em Ciências Sociais (UNICAMP), Mestre em Ciência Política (UNICAMP) e professor de Ciência Política da UFPR. É também coordenador do Grupo de Estudos Estado e Sociedade (GEES) da UFPR.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Maria Helena Moreira. (1984). *Estado e oposição no Brasil (1964/1984)*. Petrópolis: Vozes.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. (1977). "A intervenção do Estado no período recente". *Ensaios de Opinião*, Rio de Janeiro, 5: 25-27.

BOSCHI, Renato Raul. (1979). *Elites indus-*

triais e democracia: hegemonia burguesa e mudança política no Brasil. Rio de Janeiro: Graal.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. (1978). *O colapso de uma aliança de classes — a burguesia e a crise do autoritarismo tecnoburocrático*. São Paulo: Brasiliense.

- BRESSER PEREIRA**, Luiz Carlos. (1985). *Pactos políticos: do populismo à redemocratização*. São Paulo: Brasiliense.
- BRESSER PEREIRA**, Luiz Carlos. (1987). *Desenvolvimento e crise no Brasil: 1930-1983*. 15ª ed. (atualizada). São Paulo: Brasiliense.
- CARDOSO**, Fernando Henrique. (1976). "Estatização e autoritarismo esclarecido: tendências e limites". *Estudos CEBRAP*, São Paulo, 15: 07-24, jan./fev./mar.
- CARDOSO**, Fernando Henrique. (1983). "O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro". *Dados*, Rio de Janeiro, 26 (1): 09-27.
- CARDOSO**, Fernando Henrique. (1988). "Desenvolvimento associado-dependente e teoria democrática". In: STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- CODATO**, Adriano Nervo. (1994). "Centralização política e processo decisório: o governo Geisel em perspectiva". *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, 2: 57-78.
- CODATO**, Adriano Nervo. (1995). *Estrutura política e interesse de classe: uma análise do sistema estatal no Brasil pós-1964 — o caso do Conselho de Desenvolvimento Econômico*. Dissertação de Mestrado. Campinas, IFCH/UNICAMP.
- COUTINHO**, Luciano G. (1977). "O setor produtivo estatal: autonomia e limites". *Ensaio de Opinião*, Rio de Janeiro, 5: 28-33.
- CRUZ**, Sebastião C. Velasco e **MARTINS**, Carlos Estevam. (1983). "De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-história da 'abertura'". In: SORJ, Bernardo e ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (orgs.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense.
- CRUZ**, Sebastião C. Velasco e. (s.d.). *De Geisel a Figueiredo: os empresários e a transição política no Brasil*. Datilo.
- CRUZ**, Sebastião C. Velasco e. (1984). *Empresários e o regime no Brasil: a campanha contra a estatização*. Tese de Doutorado. São Paulo: FFLCH/USP.
- CRUZ**, Sebastião C. Velasco e. (1988). "Empresários, economistas e perspectivas da democratização no Brasil". In: REIS, Fábio Wanderley e O'DONNELL, Guillermo (orgs.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo, Vértice/Ed. Revista dos Tribunais.
- DINIZ**, Eli e **BOSCHI**, Renato Raul. (1978). *Empresariado nacional e Estado no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária.
- DINIZ**, Eli e **LIMA Jr.**, Olavo Brasil de. (1986). *Modernização autoritária: o empresariado e a intervenção do Estado na economia*. Brasília: IPEA/CEPAL, Série Estudos, nº 47.
- DINIZ**, Eli. "O empresariado e a nova conjuntura". (1982). In: TRINDADE, Héliogio (org.). *Brasil em perspectiva: dilemas da abertura política*. Porto Alegre: Sulina.
- DINIZ**, Eli. (1984). *Empresariado e transição política no Brasil: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro, IUPERJ, fev.
- DINIZ**, Eli. (1994). "Empresariado, regime autoritário e modernização capitalista: 1964-85". In: SOARES, Gláucio Ary Dillon e D'ARAÚJO, Maria Celina (orgs.). *21 anos de regime militar: balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas.
- FALCÃO**, Armando. (1995). *Geisel: do tenente ao presidente*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995.
- FERNANDES**, Florestan. (1981). *A ditadura em questão*. São Paulo: T. A. Queiroz.
- GUDIN**, Eugênio. (1975). "O discurso do 'Homem de Visão'". *Digesto Econômico*. São Paulo, 32 (241): 03-10, jan./fev.
- GUDIN**, Eugênio. (1978). *O pensamento de Eugênio Gudin*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas.
- GUIMARÃES**, Cesar. (1977). "Empresariado, tipos de capitalismo e ordem política". *Dados*, Rio de Janeiro, 14: 34-47.
- HIRSCH**, Joachim. (1977). "Observações teóricas sobre o Estado burguês e sua crise". In: POULANTZAS, Nicos (org.). *O Estado em crise*. Rio de Janeiro: Graal.

- KINZO**, Maria D'Alva Gil. (1988). *Oposição e autoritarismo. Gênese e trajetória do MDB: 1966/1979*. São Paulo: Vértice.
- KLEIN**, Lúcia. (1982). *The Implementation of Industrial Policies in the Seventies: Frictions and Alliances among Bureaucrats and Entrepreneurs in Brazil*. X World Congress of Sociology. México, agosto.
- LESSA**, Carlos. (1980). "A descoberta do Estado totalitário". *Gazeta Mercantil*, 29/04/1980.
- MALAN**, Pedro S. (1981). "O debate sobre 'estatização' no Brasil". *Dados*, Rio de Janeiro, 24 (1): 25-36.
- MARTINS**, Carlos Estevam. (1977). *Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal.
- MARTINS**, Luciano. (1978). "'Estatização' da economia ou 'privatização' do Estado?" *Ensaio de Opinião*, Rio de Janeiro, 9.
- MARTINS**, Luciano. (1985). *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MATHIAS**, Gilberto. (1977). "Estado e capital: notas sobre um debate recente". *Contraponto*, Rio de Janeiro, 2: 50-74, nov./dez.
- MELLO**, João Manuel Cardoso de. (1977). "O Estado brasileiro e os limites da 'estatização'". *Ensaio de Opinião*, Rio de Janeiro, 5: 14-16.
- MOTTA**, Fernando C. Prestes. (1979). *Empresários e hegemonia política*. São Paulo: Brasiliense.
- O'DONNELL**, Guillermo. (1976). "Sobre o 'corporativismo' e a questão do Estado". *Cadernos DCP*, Minas Gerais, 3: 01-54, março.
- O'DONNELL**, Guillermo. (1987). *BA — Reflexões sobre os Estados burocrático-autoritários*. São Paulo: Vértice.
- PESSANHA**, Charles. (1981). *Estado e economia no Brasil: a campanha contra a estatização — 1976-1978*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- POULANTZAS**, Nicos. (1971). *Pouvoir politique et classes sociales*. Paris: Maspero.
- POULANTZAS**, Nicos. (1985). *O Estado, o poder, o socialismo*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Graal.
- QUARTIM de MORAES**, João. (1982). *Les militaires et les régimes politiques au Brésil de Deodoro à Figueiredo (1889-1979)*. Thèse de Doctorat d'Etat. Paris: Institut d'Etudes Politiques.
- STEPAN**, Alfred. (1986). *Os militares: da abertura à nova república*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- THERBORN**, Göran. (1989). *¿Como domina la classe dominante? Aparatos de Estado e poder estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo*. 4ª ed. México: Siglo XXI.
- WARLICH**, Beatriz. (1980). "Controle político das empresas estatais no Brasil: uma contribuição ao seu estudo". *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 14 (2): 05-37.

OUTRAS FONTES

- Correio Brasiliense*, Brasília - DF
- Digesto Econômico*, São Paulo - SP
- Folha de São Paulo*, São Paulo - SP
- Gazeta Mercantil*, São Paulo - SP
- IstoÉ*, São Paulo - SP
- Jornal da Tarde*, São Paulo - SP
- Jornal de Brasília*, Brasília - DF
- Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro - RJ
- O Estado de São Paulo*, São Paulo - SP
- O Globo*, Rio de Janeiro - RJ
- Opinião*, São Paulo - SP
- Veja*, São Paulo - SP

