

O que querem os empresários da construção?

Daniela Costanzo¹

Trabalho preparado para apresentação no VIII Seminário Discente da Pós-Graduação
em Ciência Política da USP, de 9 a 11 de maio de 2018.

São Paulo

2018

¹ Graduada e Licenciada em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP). Mestra e Doutoranda em Ciência Política pela mesma universidade (PPGCP); membra do grupo Pensamento e Política no Brasil. Email: danicosper@gmail.com

Resumo

Este trabalho é um projeto de pesquisa de doutorado em andamento no Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (DCP-USP). O tema abordado é a mentalidade e ideologia dos empresários brasileiros do setor construção durante os governos Dilma Rousseff (2011-2016). Os empresários brasileiros enquanto atores políticos foram e são objeto de investigação da Ciência Política em suas mais diversas vertentes e este tema aparece novamente na literatura do período mais recente, principalmente com a questão sobre o comportamento dos empresários em relação aos governos de Dilma Rousseff (2011-2016), já que esta colocou em prática uma tentativa de alterar a matriz econômica do país, sendo os empresários brasileiros os principais interessados nesta política. Este projeto pretende contribuir para entender os interesses dos empresários brasileiros durante os governos Dilma Rousseff utilizando um estudo de caso sobre o setor da construção civil. O objetivo principal é entender a mentalidade e ideologia dos empresários frente ao ensaio desenvolvimentista de Dilma, bem como as condições estruturais que dão sentido a seus posicionamentos. O setor da construção civil teve atuação importante no governo Rousseff, participando da elaboração de políticas industriais, tendo impulsos de crescimento interno e externo, sobretudo com os grandes eventos e com as políticas do Minha Casa Minha Vida e do PAC, e apresentando crescimento em seu valor bruto. É também um setor central nos planos de desenvolvimento do país desde o governo Kubitschek.

1. Introdução e justificativa do tema da pesquisa

Este projeto propõe a investigação da mentalidade e da ideologia dos empresários brasileiros durante o primeiro governo Dilma Rousseff (2010-2016), a partir do estudo de um setor específico - o da construção civil.

Os empresários no Brasil foram e são objeto de investigação da Ciência Política em suas mais diversas vertentes, como será mostrado adiante, e este tema se coloca recentemente, dentre outros motivos, por conta da tentativa da ex-presidenta Dilma Rousseff de mudar a matriz econômica brasileira - o que ficou conhecido na literatura como “ensaio desenvolvimentista” (SINGER, 2015a). Tal iniciativa da ex-presidenta, segundo a hipótese de Singer (2015b), teve apoio preliminar de representantes dos empresários brasileiros, componentes do que o mesmo autor (2012) chamou de “coalizão produtivista” no período lulista – formada pelos trabalhadores organizados e a fração industrial do capital, dependente da ação política em circunstâncias históricas determinadas, e, portanto, em permanente movimento –, já que era voltada justamente para a camada industrial. Porém depois de implementada perdeu suporte, caracterizando uma aparente contradição - a de que este grupo iria contra seus próprios interesses. A contradição é

aparente porque há explicações na literatura para tal comportamento, como será mostrado adiante, seja por motivos políticos (SINGER, 2015b; RUGITSKY, 2015), por motivos sócio históricos (BRESSER-PEREIRA, 2013) ou por motivos propriamente econômicos (CARVALHO, 2015; BASTOS, 2015). Tais explicações caracterizam hipóteses a serem testadas por pesquisa científica.

O empresariado brasileiro como tema de estudo na Ciência Política é relevante principalmente pelos quatro motivos expostos abaixo:

Em primeiro lugar, trata-se de uma camada da sociedade que tem grande importância na política nacional, tanto por controlar parte importante dos investimentos no país, quanto por sua capacidade de organização² e influência na ação parlamentar e partidária (BIANCHI, 2010; MANCUSO, 2007; DINIZ, 1978).

Em segundo lugar, este tema faz parte de ampla agenda de pesquisa de diversas áreas do conhecimento que busca entender as razões do subdesenvolvimento no Brasil. Dentre estas razões, estariam as características do empresário industrial brasileiro o qual, em diferentes momentos da história, não investiu ou não apoiou as políticas desenvolvimentistas em implementação (CARDOSO, 1983; LESSA, 1978; CRUZ, 1995; SINGER, 2015b).

Em terceiro lugar, este tema ajuda a entender a crise política iniciada em 2015 e ainda em curso quando este projeto é redigido. Ao anunciar e colocar em prática uma série de medidas - como redução dos juros, desvalorização da moeda, proteção do produto nacional, dentre outras - a partir de 2011, com a intenção de mudar a matriz econômica, Dilma Rousseff mexeu com interesses centrais, perdeu o apoio político que tinha dos industriais e não mobilizou outros grupos que poderiam apoiá-la, como o dos sindicatos (SINGER, 2016). Tal “ousadia” da ex-presidenta resultou no recuo da política desenvolvimentista, na queda de seu Ministro da Fazenda, Guido Mantega, na adoção de ajuste fiscal com a escolha de Joaquim Levy para o cargo e na acusação de estelionato eleitoral após eleições de 2014, em que prometeu investimento estatal e entregou ajuste fiscal. A partir daí, o mandato de Rousseff foi permeado por uma crise permanente, desde o questionamento do resultado das urnas em 2014 até o *impeachment* em 2016. Cabe explicar como os pontos de equilíbrio entre as classes e coalizões de classe, caros ao lulismo (SINGER, 2012), se perderam.

² No decorrer da pesquisa, será preciso passar pela literatura sobre associativismo, representada classicamente, por exemplo, por Olson (1999) e Offe e Wiesenthal (1984).

Em quarto lugar, o tema proposto atualiza pesquisas feitas sobre os empresários em outros contextos da história brasileira. A literatura mais antiga sobre o tema abordou a mentalidade empresarial em um contexto de recente industrialização, argumentando que a camada industrial formada no Brasil tinha uma visão aparentemente contraditória do Estado, do qual queria apoio financeiro e proteção para a própria indústria, mas criticava a expansão de crédito para a sociedade em geral e as demais políticas de ampliação do mercado interno, criando um impasse para o desenvolvimento do país (CARDOSO, 1964; MARTINS, 1968). Diniz (1978) ressalta que apesar de não constituir fração de classe hegemônica na aliança que se formou a partir de 1930, os empresários industriais tinham papel importante e estratégico na política e na sociedade, além de grande capacidade de influir no Estado.

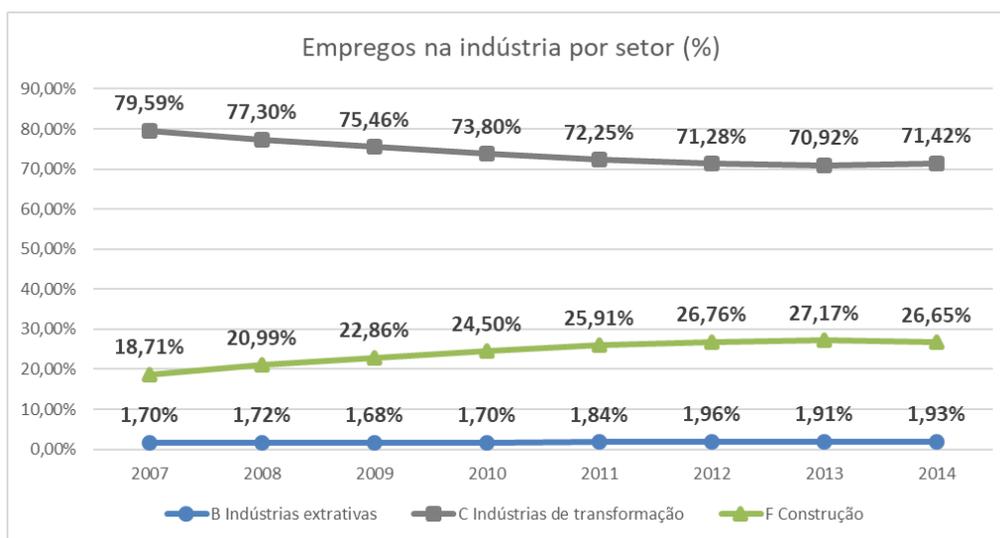
Depois, durante o regime militar, quando Geisel implementou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), a literatura analisou a campanha contra a estatização promovida pelos empresários industriais e seus desdobramentos, como a adesão aos movimentos de apoio à liberalização do regime (CRUZ, 1995; CARDOSO, 1983; LESSA, 1978). No período seguinte, de abertura econômica, quase total ausência de políticas pró-indústria e aumento da exposição das empresas brasileiras à competição do mercado nos anos 1980 e 1990 (CANO & SILVA, 2010), a literatura se dividiu em algumas tendências: Mancuso (2007) argumentou que a exposição à concorrência fez com que os empresários organizassem melhor seus interesses, fazendo um *lobby* mais efetivo em torno de uma agenda única – a redução do *Custo Brasil*; Arbix e Negri (2012) argumentaram que a concorrência teve efeito positivo em alguns setores específicos, os quais se adaptaram às novas condições investindo em inovação, reordenando suas estruturas e dependendo menos do Estado; Bianchi (2010) identificou que uma camada dos empresários paulistas se organizaram em torno de uma agenda que chamou de liberal-desenvolvimentista. Contudo, em um novo contexto de retomada das políticas desenvolvimentistas no Brasil, entre 2011 e 2013, e de soluções econômicas heterodoxas para a crise mundial, ainda há poucas análises sobre a atuação política dos empresários.

Este projeto propõe a análise de um setor específico do empresariado. A escolha de um setor é importante por não ser possível abarcar todos os setores empresariais numa única pesquisa, mas também por cada setor ter suas especificidades em relação à forma de obtenção de lucro, o que implica em diferentes visões da política e da economia, sendo importante a análise aprofundada de

tais peculiaridades³. Da mesma maneira, a formação histórica e as mudanças posteriores de cada setor no Brasil se deram por diferentes vias, resultando em características distintas para cada um deles, assim como as políticas desenvolvimentistas de Rousseff impactaram de maneiras diferentes cada setor (FRASSÃO, 2017), sendo importante entender estas especificidades e como elas afetaram cada um dos atores empresariais. A questão que se coloca, então, é sobre as motivações da escolha do setor de construção civil.

Em primeiro lugar, a indústria da construção é economicamente muito relevante no Brasil, correspondendo a cerca de 25% do setor secundário em empregos (Gráfico 1) e no valor da produção (Tabela 1). É também um setor intensivo em mão de obra, no qual a desoneração da folha de pagamentos tem grande impacto. Desdobrando-se daí um dos motivos de incluir este setor na pesquisa, uma vez que o ensaio desenvolvimentista de Dilma Rousseff foi generoso na desoneração da folha de pagamentos das empresas.

Gráfico 1 – Empregos na indústria por setor



Fonte: elaboração da autora com dados do IBGE

³ Me baseio aqui no método de Fernando Henrique Cardoso (1964), resumido na seguinte passagem: “Mesmo quando procurei caracterizar a mentalidade empresarial vigente e as práticas administrativas, o nexó científico da análise foi estabelecido em termos da adequação entre a situação concreta de existência econômica e a ação empresarial, e não entre um conjunto de atributos empresariais e a dispersão destes atributos, tal como aparecem empiricamente, no conjunto dos industriais” (p. 8).

Tabela 1 – Valor Adicionado Bruto (VABpb) Brasil

Participação do Valor Adicionado Bruto (VABpb) da Indústria da Construção					
Ano	VABpb Brasil (Valores correntes em milhões de reais)	VABpb Indústria (Valores correntes em milhões de reais)	VABpb Construção Civil (Valores correntes em milhões de reais)	% da Construção em relação à produção nacional	% da Construção em relação à produção industrial
2007	2319528,28	629071,15	105871,25	5%	17%
2008	2626477,70	717907,18	114801,96	4%	16%
2009	2849762,84	729222,10	154624,35	5%	21%
2010	3302840,00	904158,00	206927,00	6%	23%
2011	3720461,00	1011034,00	233544,00	6%	23%
2012	4094259,00	1065682,00	265237,00	6%	25%
2013	4553760,00	1131626,00	290641,00	6%	26%
2014	4972734,00	1183094,00	306946,00	6%	26%

Fonte: elaboração da autora com dados do IBGE

A construção também é um setor que passou por aumento na participação das greves na indústria privada (ver Gráfico 2) e do número de empregos em período mais recente, o que integra este setor a uma das hipóteses de Singer (2016) e de Rugitsky (2015) sobre os motivos do empresariado ter retirado o apoio ao ensaio desenvolvimentista da Dilma: o pleno emprego diminuiu o controle dos empresários sobre os empregos, visto que ele, juntamente com outros fatores, reduz a mão de obra disponível, aumentando os salários e implicando o aumento da chance de greves.

Gráfico 2 – Greves na Construção Civil (setor privado)



Fonte: elaboração da autora com dados do DIEESE

É preciso ter em conta também que historicamente este é o setor mais nacionalizado do empresariado, pois, segundo Lessa (1988), os demais setores industriais tiveram entrada do capital estrangeiro, enquanto este ficou restrito à elite brasileira. A especificidade do empresário nacional em relação ao ensaio desenvolvimentista de Dilma – além desta ter feito uma política voltada para as empresas brasileiras - é o controle dos investimentos e da política, pois são os empresários nacionais que controlam os investimentos a partir do contexto local e não de determinantes estrangeiros, a não ser, é claro, pela dinâmica macroeconômica⁴. Além disso, o setor de obras públicas depende diretamente da contratação do Estado e tem sido central nos planos de desenvolvimento do país desde o governo Kubitschek (CAMPOS, 2017).

Destaca-se, ainda, a participação dos empresários da construção civil na elaboração do Plano Brasil Maior, um dos pilares do ensaio desenvolvimentista da ex-presidenta - no qual tinha, em seu conselho superior - Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) – formado por dezoito representantes da sociedade civil (sendo oito empresários) –, três integrantes do setor: Luiz Roberto Ortiz Nascimento (Camargo Corrêa), Marcelo Odebrecht (Odebrecht) e Otávio Marques de Azevedo (Andrade Gutierrez).

Dentre os autores que apontam a hipótese propriamente econômica para explicar o não investimento dos empresários, Bastos (2015) destaca que, apesar de acreditar que a queda da demanda e o aumento das importações explicam por que o ensaio desenvolvimentista não deu certo, pode ter havido boicote dos empresários ligados às concessões públicas, o que torna ainda mais importante olhar para setores que participam de tais concessões, como o da construção civil:

O argumento do boicote ou, pelo menos, do conflito em torno da rentabilidade do investimento, contudo, parece ter mais validade para concessões públicas cuja rentabilidade e prazo de amortização é arbitrado pelo governo, sendo racional para a empresa esperar para negociar melhor antes de fechar qualquer contrato ou mesmo, como no caso da licitação de portos, recorrer a processos judiciais e intervenção parlamentar para mudar os termos propostos pelo governo. Esse tipo de resistência deve ter se tornado mais provável depois de junho de 2013, quando a perda de popularidade do governo e a expectativa de novos protestos durante a Copa do Mundo aumentavam a possibilidade de vitória eleitoral da oposição, podendo levar à presidência um partido, o PSDB, que se mostrou muito menos resistente à existência de lucros extraordinários quando administrou programas federais de privatização ou concessão de serviços públicos ‘...’ (BASTOS, 2015, p. 280).

⁴ Fix (2011) argumenta que, mesmo entre o setor de construção de casas e edifícios, que abriu seu capital na bolsa, existe uma dificuldade da captura pelo capital internacional, sobretudo por conta dos conhecimentos locais, da pressão sobre o poder público, da falta de articulação com a economia mundial e da pouca proximidade entre os mercados de capitais e o mercado imobiliário.

Além disso, as pesquisas sobre o setor da construção civil na Ciência Política se concentraram em sua relação com os governos locais (HOYLER, 2014; MARQUES; BICHIR, 2003; MARQUES, 2003), e as pesquisas sobre o empresariado industrial ignoraram o setor da construção civil (CRUZ, 1995), havendo ainda uma lacuna nas pesquisas sobre o comportamento político deste empresariado em relação à política nacional.

1.1. Síntese da bibliografia fundamental

A literatura da Ciência Política sobre o empresariado no Brasil é bastante diversa no que diz respeito às abordagens, perguntas e objetos de pesquisa. O que há em comum entre os trabalhos é o fato de todos eles buscarem entender a atuação, mentalidade ou ideologia política dos empresários em momentos de mudança da política industrial ou da política de desenvolvimento nacional. Por isso, a discussão da bibliografia pertinente será feita aqui seguindo os períodos marcados por estas mudanças em ordem cronológica.

A primeira geração de trabalhos sobre o empresário nacional estava preocupada em entender qual era a mentalidade da nova classe que surgiu no país com a industrialização iniciada em 1930. Uma das perguntas a serem respondidas eram se esta nova classe seria hegemônica na sociedade e se ela seria capaz de conduzir um processo de modernização burguesa, sendo que destas perguntas derivavam outras, como qual era a capacidade deste grupo de se organizar em torno de seus interesses, qual era a influência deste grupo no Estado e nas políticas adotadas no âmbito estadual, qual era a relação dos empresários com o Estado brasileiro, dentre outras.

Um dos principais trabalhos deste período foi o *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico* de Fernando Henrique Cardoso (1964), no qual o autor desenvolveu uma análise a partir de *survey* e entrevistas em profundidade realizadas com empresários industriais brasileiros. Os principais apontamentos de Cardoso são em relação aos determinantes estruturais da mentalidade empresarial, marcada no Brasil principalmente pelo tradicionalismo e pela dificuldade de agir segundo seus próprios interesses de classe, não por uma fragilidade deste grupo, mas, pelo contrário, pelo fato dele ter interesses contraditórios, já que trata-se de uma classe recente, heterogênea, que não sofre pressão de grupos organizados de trabalhadores e que obtém seus lucros em uma situação de concorrência imperfeita, na qual os preços são formados a partir da referência dos produtos importados, não sendo necessária a inovação para obtenção do lucro. Para se tornar classe dominante, os industriais teriam que romper com os grupos tradicionalmente dominantes e

abrir mão da situação de concorrência imperfeita, arriscando os lucros atuais por uma hegemonia no futuro. Para isso, no entanto, teria que se aliar aos grupos urbanos e populares, o que ameaça o controle político dos industriais, que voltam-se “imediatamente depois de qualquer passo adiante contra seus próprios interesses, recuando um pouco no presente para não perder tudo no futuro” (CARDOSO, 1964, p. 186).

Outro trabalho de relevância sobre o mesmo período é o de Diniz (1978). A autora dialoga diretamente com Cardoso, fazendo a leitura de que este veria a burguesia brasileira como um grupo passivo, de comportamento reativo, com baixa capacidade de articulação e de organização, enquanto a autora tenta mostrar que a burguesia industrial foi um ator estratégico no novo esquema de alianças que se estrutura com a vitória da Revolução de 30, tendo autonomia e atuação crescentes no período 1930-1945, porém sem condições para formular um projeto alternativo de estruturação do país. Cabe entender, portanto, a ideologia desse grupo e suas relações com o Estado.

Segundo a autora, os industriais não tinham vinculação com um projeto de capitalismo nacional, no sentido de “exercer um papel central na constituição de um modelo de desenvolvimento autônomo” (DINIZ, 1978, p. 160), pelo contrário, não havia oposição ao capital estrangeiro no universo ideológico dos empresários. Havia, no entanto, a preocupação em difundir uma ideologia industrialista, no sentido de defender o capital estrangeiro e a associação com este - desde que o Estado o regulasse para atividades industriais - e em disseminar para as demais elites a visão da indústria como atividade prioritária. Nesse sentido, entende-se o destaque para a importância do Estado na tarefa de industrializar o país, já que os industriais sabiam da fragilidade do Brasil para esta tarefa. Durante o Estado Novo, o Estado era visto pelos empresários industriais como fundamental, mas restrito às funções de regulamentação, coordenação e planificação, a não ser sobre a indústria de base, “setor em que seria reconhecida a legitimidade da intervenção do Estado, não apenas exercendo funções de estímulo e amparo à iniciativa privada, mas também como produtor direto” (DINIZ, 1978, p. 162). Em relação ao regime político, a autora descreve uma inconstância dos industriais, os quais na Revolução de 1930 e na Revolução Constitucionalista de 1932 estavam contra a centralização do poder, levantando a bandeira política da descentralização durante a Constituinte de 1934, ao passo que de 1935 a 1937, no entanto, quando a efervescência política cresceu, o setor industrial passou a aderir ao modelo autoritário centralizador, sendo o Estado Novo bem recebido pela liderança empresarial em seguida.

O período seguinte que aparece na literatura sobre o empresariado produtivo é o que abarca o II PND durante o governo Geisel, na década de 1970, no qual as questões que se colocavam para os pesquisadores da época eram sobre a adesão ou não dos industriais brasileiros ao plano, a campanha contra a estatização liderada pelos mesmos e o apoio ou não à redemocratização por esta camada da sociedade. Sobre este período destacam-se principalmente os trabalhos de Lessa (1988), Cardoso (1983) e Cruz (1995).

Lessa chama de “rebelião empresarial” a campanha contra a estatização iniciada em 1974 pelos empresários, que seria um dos motivos do fracasso do II PND, segundo o autor. Destaca também que na aparência se tratava de um protesto ideológico contra a presença do Estado, mas na verdade refletiria a insatisfação de distintas frações do empresariado nacional⁵ com o governo, o que dificultou a composição dos interesses para a mudança da matriz econômica, a qual ficou descolada de suas bases empresariais. Conforme novos setores empresariais aderiam à campanha, ela ia mudando de face, se tornando contra o autoritarismo do regime e a favor da liberalização.

Cardoso (1983), em nova produção sobre o empresariado brasileiro, atualiza seus achados do livro anterior, desta vez tratando da atuação deste grupo em um regime autoritário. Concordando com Lessa (1988)⁶, o autor argumenta que os empresários “descobriram a democracia” após ter seus interesses contrariados pelo Estado. Acrescenta-se a isso a visão dos empresários de que estaria havendo demasiada estatização da economia e de que o plano era arrojado demais, não tendo o Estado estrutura para bancá-lo. Assim, em pouco tempo os empresários tornaram-se críticos da política econômica e logo depois do próprio regime. O discurso geral dos empresários passa a ser o de que o setor privado está fragilizado, as estatais fugiram do controle da sociedade, o endividamento externo é crescente, e é preciso instituições democráticas e a participação política para controle do Estado. Esta posição muda, no entanto, quando se trata da liberdade de reivindicações dos trabalhadores: “Quando a chama das reivindicações salariais ardeu no interesse direto das empresas, desfez-se o encantamento cívico das posturas liberalizantes consensuais” (CARDOSO, 1983, p. 23). A posição do empresariado fica clara quando se colocam as opções de romper com o núcleo autoritário e restabelecer a democracia ou acelerar o transformismo do Estado - o qual não porá em risco o controle deste pelo núcleo autoritário ancorado nas Forças Armadas

⁵ O autor não especifica quais setores foram os primeiros a puxarem a campanha, mas destaca que o último foi o de máquinas e equipamentos, um dos mais afetados positivamente pelo plano.

⁶ A disparidade das datas dos textos citados dá-se pelo fato de Cardoso ter acessado o livro antes de ser publicado, em 1978 (CARDOSO, 1983, p. 13)

- este grupo então, “como é natural - opta por esta última alternativa. É por isso - e não por ‘erro’ ou ‘fraqueza’ - que ele assume simultaneamente uma postura de crítica ao autoritarismo e de apoio à transição controlada” (CARDOSO, 1983, p. 26). Em 1983, assim como em 1964, Cardoso descreve um movimento de ensaio de avanço dos empresários industriais no Brasil, imediatamente seguido de recuo, que se dá quando eles próprios se veem unidos às forças mais progressistas da sociedade.

Cruz (1995) analisa as posições políticas dos diversos setores de empresários no Brasil em relação à pressão pela abertura do regime militar. A conclusão do autor é de que os empresários não tiveram papel importante para o desencadeamento do processo de abertura do regime, pelo contrário, se engajaram na campanha contra a estatização quando esta já era possível devido às primeiras medidas de distensão política. Cruz ressalta ainda que a campanha em questão não entrava no mérito do regime político, mas acabou sendo propulsora da liberalização ao socializar informações e derrubar a visão de que o governo era honesto e eficiente.

O período seguinte que aparece na literatura sobre empresariado na Ciência Política é a abertura econômica dos anos 1990. A principal pergunta deste período é sobre a reação do empresariado nacional a uma política de abertura econômica que amplia a concorrência. Sobre este período, serão utilizados os trabalhos de Mancuso (2007) e Bianchi (2010).

Mancuso (2007) argumenta que a abertura econômica dos anos 1990, a qual expôs a indústria brasileira a uma concorrência nunca antes vista teve o efeito de unir os industriais em torno de uma pauta política única, que o autor chamou de “redução do Custo Brasil”, ou seja, tratava-se de acompanhar as propostas e pressionar o governo para redução do custo da produção no país. Segundo o autor, os industriais obtiveram sucesso em suas pautas, o que mostra sua capacidade de organização e ação enquanto grupo de interesse organizado.

Bianchi (2010) se dedicou ao estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) para entender quais as disputas existentes dentro da classe dos industriais paulistas em um contexto de crise econômica e política ao longo dos anos 1980 e 1990. O autor chega à conclusão de que havia grande ativismo político dos empresários e que dentro da FIESP eles se dividiam em duas tendências, uma neoliberal e uma liberal-desenvolvimentista, a primeira com as frações majoritárias do empresariado paulista e a segunda com aqueles afetados negativamente pela abertura econômica e a concorrência internacional.

No período mais recente da política e economia brasileiras, algumas interpretações surgiram sobre a tentativa de Rousseff mudar a matriz econômica brasileira. Há controvérsias na literatura tanto sobre a possibilidade de superar a crise econômica através de políticas desenvolvimentistas no estágio atual do capitalismo brasileiro – o ensaio desenvolvimentista da Dilma poderia dar certo? –, quanto sobre as posições dos empresários perante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) e o ensaio desenvolvimentista.

Singer (2016) lança a hipótese de que os empresários industriais se juntaram com sindicatos – no que o autor chama de coalizão produtivista – para pressionar o governo a adotar as medidas que foram adotadas no ensaio desenvolvimentista e após a implementação deste retiraram seu apoio. Haveria, segundo o autor, explicações políticas para tal, sem prejuízo de haver, também, explicações econômicas. Além das medidas próprias do ensaio desenvolvimentista – como queda dos juros, desonerações, uso intensivo do BNDES, dentre outras – Singer elenca uma série de ações de Dilma que teriam afetado setores do capitalismo brasileiro, como a modicidade tarifária e a Medida Provisória 579 que afetou o setor elétrico.

Neste bojo, são quatro as explicações políticas elencadas no texto: (i) a burguesia industrial brasileira, por sua dupla condição de ser também rentista, não se dispõem a comprar briga com o setor financeiro; (ii) os empregos no período aumentaram muito e o pleno emprego não é bom para os empresários, já que as greves aumentam e os empregadores perdem o controle sobre os empregos, reduzindo a margem de pressão que têm sobre o governo; (iii) a relação entre a burguesia brasileira e o capital internacional mudou depois da crise de 2008, estando aqueles mais alinhados com os Estados Unidos, criticando o Mercosul e as relações com a China; (iv) os empresários industriais estavam ideologicamente incomodados com intervencionismo estatal, e a isso se somou a pressão inflacionária de 2012 e o baixo crescimento do PIB, que potencializaram o efeito ideológico, já que a mão de obra estava ficando mais cara e os lucros, menores.

No mesmo sentido, Rugitsky (2015) utiliza o conceito *kaleckiano* de “greve de investimentos” (KALECKI, 1943) para argumentar que pode ter havido tal movimento por parte dos empresários brasileiros insatisfeitos com as medidas do governo Rousseff a partir de 2011. Segundo Rugitsky,

Kalecki argumenta que, ainda que as políticas governamentais possam ser benéficas no curto prazo para os capitalistas ao garantir-lhes demanda para os seus produtos, elas sofrem resistência por retirar deles um poderoso mecanismo de controle sobre os governos. Na ausência de políticas de estímulo à demanda, o nível de emprego e a taxa de crescimento do produto dependem crucialmente das decisões de investimento dos capitalistas. Assim, para evitar aumentos de desemprego e retrações econômicas que

poderiam pôr em questão sua legitimidade política, os governos são forçados à ceder às pressões capitalistas e a moldar suas políticas de acordo com seus interesses (RUGITSKY, 2015, p. 135).

Para Boito Júnior (2016; 2017), os governos do PT foram o momento em que a burguesia interna brasileira “logrou obter a hegemonia no interior do bloco no poder” (BOITO JÚNIOR, 2017, p. 28) com uma frente política composta também pelas classes trabalhadoras, pela baixa classe média, pelo campesinato e pelos trabalhadores da massa marginal. Esta frente foi chamada pelo autor de neodesenvolvimentista (BOITO JUNIOR, 2012). Em oposição a ela, há a burguesia associada, que se associa ao grande capital internacional e sempre se opôs aos governos do PT. A crise política que resultou no *impeachment* de Dilma e que viria desde junho de 2013, no modelo do autor, seria uma ofensiva do grande capital internacional e da burguesia associada a ele que não encontrou resistência da burguesia interna. Segundo o autor, seria esperado que a burguesia interna defendesse o governo diante de tal ofensiva, mas, assim como em outros momentos da história brasileira, a burguesia interna saiu da frente desenvolvimentista e suas posições se dividiram em relação ao *impeachment*.

A divisão da burguesia interna se deu, de acordo com o autor, por conta dos nichos protecionistas escolhidos pelos governos do PT. Para Boito Júnior (2017), a adoção de medidas de proteção nacional nas compras públicas favoreceu as indústrias da construção pesada e da construção naval, e ambas teriam se mantido neutras diante da crise. Já a indústria local de transformação, que não se beneficiou da mesma política, mas perdeu participação no PIB e sofreu com a concorrência internacional, se posicionou pública e ativamente pelo *impeachment*, tendo sua posição representada pela FIESP.

Por outro lado, Carvalho (2015) argumenta que o governo Dilma errou nas suas estratégias econômicas, pois tentou um desenvolvimentismo que abria mão do investimento público direto, optando, ao invés disso, por desonerações ao setor privado, o que não resultou em aumento da taxa de investimento nem em ampliação do mercado consumidor interno, mas apenas em aumento da margem de lucro das empresas. Para Bastos (2015), havia desaceleração da demanda, aumento das importações e estabilidade da capacidade ociosa, ou seja, seria difícil que a indústria brasileira investisse de qualquer forma, já que não havia a perspectiva de demandas, nem internas nem externas, e não havia alterações na capacidade ociosa que exigissem investimentos para manter o atendimento da demanda.

2. Objetivos

O objetivo desta pesquisa é entender a mentalidade e ideologia dos empresários de um setor específico - o da construção civil - em um contexto específico, a saber: o ensaio desenvolvimentista de Dilma Rousseff, ou seja, uma política voltada para promover os interesses do setor secundário, assim como as demais tentativas de mudança da matriz econômica brasileira expostas acima. Compõem este setor principalmente dois tipos de empresas, aquelas que constroem obras públicas ou de infraestrutura e aquelas que constroem casas e edifícios (HOYLER, 2014). Estes dois grupos de empresas são muitas vezes representados por entidades diferentes e podem ter interesses políticos diferentes (BONDUKI, 2011). Também têm características estruturais distintas, sendo que as empresas de construção de edifícios são de capital aberto, muito financeirizadas e impactadas por políticas como o Minha Casa Minha Vida (FIX, 2011; ROYER, 2009) e as de obras públicas costumam ser de capital fechado e administração familiar, dependentes da contratação do Estado e sofreram muito impacto do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), da Copa do Mundo de 2014, dos Jogos Olímpicos de 2016 e posteriormente da Operação Lava Jato. Entende-se que a ação política dos empresários se dá tanto via controle dos investimentos – já que assim controlam a dinâmica macroeconômica do país, afetando empregos, consumo e crescimento – quanto pela via da ação e intervenção na cena política. Com isso, pretende-se entender como um grupo de interesse específico reagiu a uma política que era voltada para ele e feita, também, com a participação dele.

3. Material e método

Esta pesquisa adotará alguns passos metodológicos para melhor identificar os investimentos e seus determinantes e as posições políticas do setor e de suas empresas, bem como as decisões do Governo Federal que afetaram esta camada. Tratar-se-á de um estudo de caso comparativo entre grupos de empresas, conforme especificado adiante. De modo mais amplo, essa pesquisa segue o método de Fernando Henrique Cardoso em *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico*, ou seja, busca compreender a mentalidade e ideologia dos empresários a partir das peculiaridades do processo econômico que explicam as diferenças no comportamento social e na mentalidade dos industriais que operam nas economias periféricas, isso

significa “que tentamos determinar, ao mesmo tempo, as dependências funcionais e significativas entre as ‘condições de mercado’ e o tipo social de empreendedores existentes no Brasil e a gênese concreta destas duas variáveis fundamentais para a explicação da atividade empresarial” (CARDOSO, 1964, p. 42). As devidas adaptações ao contexto atual devem ser feitas, como o próprio método coloca, de forma que será importante compreender o “jogo complexo de determinações gerais e particulares” (CARDOSO, 1964, p. 43) do capitalismo nacional, diverso mas não alheio ao capitalismo mundial. Colocando de maneira mais clara, será preciso fazer um diagnóstico das condições de desenvolvimento econômico no Brasil atual, país periférico e dependente, para entender a mentalidade empresarial.

Em primeiro lugar, será feito um levantamento das ações estatais que afetaram o setor da construção civil, como as iniciativas do Plano Brasil Maior (PBM) para a construção civil por meio de análise documental dos relatórios da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) sobre o plano, as ações no âmbito dos programas PAC e Minha Casa Minha Vida (MCMV) que tem grande impacto no setor (FIX, 2011) e as mudanças na modicidade tarifária.

Em segundo lugar, é importante separar as empresas em grupos quanto à sua natureza (construtora de edifícios ou empreiteira), quanto ao tamanho (grandes, pequenas e médias) e se possui capital aberto ou fechado. Para as empresas de capital aberto, pretende-se acompanhar quem são seus principais investidores e o modo como suas ações variaram na Bovespa, bem como seus relatórios de investimento para, com isso, entender como variou o investimento destas empresas e identificar se o ensaio desenvolvimentista teria condições de ampliar o investimento destas e se elas tiveram resultados positivos no período. Para as demais empresas, pretende-se acompanhar o movimento econômico no período através do Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) do IBGE e dos boletins estatísticos da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC). Aqui, será importante entender também se o mercado financeiro oferecia uma maior taxa de lucro do que o investimento produtivo do setor no período.

Em terceiro lugar, para identificar o apoio ou não em relação às políticas de Dilma ao longo do tempo, além das visões de mundo do empresariado e suas demandas no período serão utilizados análise documental, entrevistas semiestruturadas e observação participante, da forma especificada abaixo:

a) Documentos das associações

Serão analisados os documentos emitidos pelas associações do setor, a saber: sondagens especiais do setor da construção realizadas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e pela CBIC entre os anos de 2011 e 2016 (total de 9 documentos); Balanço Nacional da Indústria da Construção da CBIC entre os anos 2011 e 2013 (total de 2 documentos); Revista Conjuntura da Construção (Sinduscon – O Sindicato da Construção e Fundação Getúlio Vargas) entre os anos 2011 e 2014 (total de 15 documentos); Boletim Apeop (da Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas) entre os anos 2014 e 2016 (6 documentos); Informes Apeop de 2016 (7 documentos); Documentos do setor sobre a desoneração da folha de pagamento de 2013 – Apeop e CBIC (total de 6 documentos).

b) Posicionamentos na imprensa

No âmbito do Grupo de Pesquisa Pensamento e Política no Brasil⁷ serão levantados dados relativos às declarações de empresários e seus representantes no jornal Valor Econômico por meio de pesquisas de Iniciação Científica. Pretende-se utilizar tais dados para sistematizar a posição política do empresário da construção. Além disso, serão levantadas as posições na imprensa específica das entidades representativas do setor.

c) Delações premiadas

Dada a dificuldade de acessar grandes empreiteiras, seus executivos e presidentes no contexto da Operação Lava Jato, optou-se por utilizar as transcrições e vídeos das delações premiadas realizadas até agora e as que ainda estão por se realizar. Ainda que o foco das delações seja investigações da operação em questão, nelas os empresários demonstram suas visões de mundo sobre o Brasil e sobre a política. Não se pretende fazer inferências estatísticas ou ampliar os achados para todas as empreiteiras, mas avançar e aprofundar o conhecimento sobre o empresariado nacional das que já realizaram delação.

⁷ O espelho eletrônico do grupo no CNPq pode ser encontrado em: <<http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupos/2479669908202031>>. Acesso em 15 mai. 2017.

À título de exemplificação sobre as formas pelas quais as delações premiadas da Operação Lava Jato podem ser utilizadas nesta pesquisa, mostraremos a seguir trechos da delação de Emílio Odebrecht, o qual demonstra ter grande proximidade de Lula e realça os motivos de seus incômodos com a política de Dilma Rousseff:

O negócio do etanol que ele [Lula] de uma forma ou de outra sempre pedia que a gente procurasse desenvolver esse programa e eu dizia “sua ministra [Dilma Rousseff], você gosta e ela detesta, o que eu não quero é ser prejudicado amanhã e tá lhe trazendo outros problemas”. Tinha o programa do Corinthians, que ele pediu para que efetivamente a gente encontrasse uma forma de viabilizar aquele estádio, então teve algumas coisas que eu procurava dar a ele uma satisfação naquilo que o governo Dilma não estava, ao contrário, tava exatamente procedendo conforme era meu receio lá atrás, que eu dizia a ele. Foi sobre o etanol no controle do preço, foi sobre o programa naval, buscando desprestigiar tudo que tinha sido montado, a essência, era no programa do Corinthians, criando todas [ênfase em todas] as dificuldades pro programa do financiamento, e chegou ao ponto de dizer, eu não tive isso, mas a informação que eu tenho é que ela disse ao Marcelo e o Marcelo me disse isso, que ela chegou e disse assim “você aceitaram o que Lula pediu porque quiseram” e ela tá certa. Então eu procurava dar a ele, no início ele ainda tinha condições de algumas influências [no governo Dilma], com o tempo ele perdeu (ODEBRECHT, Emílio, 2017, informação verbal⁸)

d) Entrevistas

Serão realizadas entrevistas em profundidade, semiestruturadas, com empresas de cada um dos grupos especificados abaixo (podendo ser com presidentes, diretores ou gerentes, dado que, de um modo ou de outro, são eles que controlam os investimentos e as ações políticas das empresas), permitindo a comparação entre eles. Como se trata de um estudo qualitativo, o número de entrevistas não é o essencial aqui, já que não se pretende fazer generalizações estatísticas sobre o conjunto do empresariado, mas apenas comparar os grupos segundo suas singularidades e diferenças (LIMA, 2016).

Acredita-se que as determinações essenciais para as formas de obtenção de lucro das empresas estão ligadas ao seu tamanho e posição no mercado financeiro, já que isso afeta, entre outras coisas, seus recursos para obtenção de financiamento e suas vendas (e exportações), bem como a possibilidade de conseguir empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Para selecionar as empresas grandes que serão pesquisadas foi utilizado o banco de dados das 50 maiores empresas do setor da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) para os anos de 2011 a 2014, sendo selecionadas aquelas que apareceram na

⁸ Depoimento de Emílio Alves Odebrecht para o Juiz Sérgio Moro na Ação Penal N. 5063130-17. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=idoke9s_bz8>. Acesso em: 19 abril 2018.

lista em todos os 4 anos. No caso das empresas de pequeno e médio porte serão utilizadas as associadas à Associação de Pequenas e Médias Empresas da Construção Civil do Estado de São Paulo (APeMEC). Para ambas serão utilizados também os bancos de lançamentos imobiliários comerciais e residenciais do Centro de Estudos da Metrópole (CEM)⁹.

Foram separados, até agora, os seguintes grupos a serem entrevistados:

Grupo 1 – Pequenas e médias empresas de obras públicas com capital fechado;

Grupo 2 – Grandes empresas de obras públicas com capital fechado;

Grupo 3 – Grandes empresas de obras públicas com capital aberto;

Grupo 4 – Pequenas e médias empresas de construção de edifícios com capital fechado;

Grupo 5 – Grandes empresas de construção de edifícios com capital aberto.

Além disso, serão realizadas entrevistas com os sindicatos patronais do setor e as entidades representativas de classe.

e) Registros e documentos sobre encontros do setor

O principal fórum periódico do setor é o Encontro Nacional da Indústria da Construção (ENIC), que é realizado anualmente pela CBIC e reúne empresários, pesquisadores, políticos e técnicos do setor. Outro evento periódico do setor é o ConstruBR, organizado pelo Sinduscon, com perfil parecido ao do ENIC. Pretende-se coletar os registros dos encontros ocorridos entre os anos de 2011 e 2016 como forma de entender a opinião e as discussões feitas naquele momento.

Referências Bibliográficas

ARBIX, Glauco; NEGRI, João. Transformações na indústria e o novo empreendedorismo no Brasil: hipótese orientadora da PAEDI. In: TURCHI, Lenita; NEGRI, João; COMIN, Álvaro. **PAEDI - Pesquisa sobre Atitudes Empresariais para Desenvolvimento e Inovação**. Brasília, IPEA, 2012.

BASTOS, Pedro. Austeridade permanente? A crise global do capitalismo neoliberal e as alternativas no Brasil. In: BELLUZZO, Luiz; BASTOS, Pedro. **Austeridade para quem?** Balanço e perspectivas do governo Dilma Rousseff. São Paulo: Carta Maior e Friedrich Ebert Stiftung, 2015.

⁹ Disponível em: < <http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/716>>. Acesso em: 25 set. 2017.

BIANCHI, Álvaro. **Um ministério dos industriais:** a Federação das indústrias do Estado de São Paulo na crise das décadas de 1980 e 1990. Campinas: Unicamp, 2010.

BOITO JUNIOR, Armando. O legado dos governos do PT. In: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano. **Cinco mil dias:** o Brasil na era do lulismo. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campos, 2017.

_____. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. **Crítica Marxista**, v. 42, p. 155-162, 2016.

_____. **As bases políticas do neodesenvolvimentismo.** 2012. Disponível em: <[http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel 3 - Novo Desenv BR - Boito - Bases Pol Neodesenv - PAPER.pdf](http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%203%20Novo%20Desenv%20BR%20Boito%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20PAPER.pdf)>. Acesso em: 01 jan. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Governo, empresários e rentistas. **Folha de São Paulo.** São Paulo, 02 dez. 2013. Mundo, p. 14-14. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/141743-governo-empresarios-e-rentistas.shtml>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil:** arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 6. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011. 342 p.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **Estranhas Catedrais:** As empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988. Niterói: Eduff, 2017.

CANO, Wilson; SILVA, Ana Lucia. Política Industrial do Governo Lula. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. **Os anos Lula:** contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Gramond, 2010. p. 181-208.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Empresário industrial e desenvolvimento econômico.** São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1964. 196 p.

CARDOSO, Fernando Henrique. O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p.9-27, jan. 1983.

CARVALHO, Laura. O bebê, a água e a bacia. **Folha de São Paulo.** São Paulo, 07 ago. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/laura-carvalho/2015/08/1665542-o-bebe-a-agua-e-a-bacia.shtml>>. Acesso em: 19 set. 2017.

CRUZ, Sebastião Velasco e. **Empresariado e Estado na transição brasileira:** Um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974-1977). Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo: Fapesp, 1995. 295 p.

DINIZ, Eli. **Empresário, estado e capitalismo no Brasil:** 1930-1945. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. 311 p.

FIX, Mariana de Azevedo Barreto. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 2011. 288 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

FRASSÃO, Caroline de Souza. **Lobby e proteção da indústria: uma análise do Plano Brasil Maior**. 2017. 131 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

HOYLER, Telma. **Incorporação imobiliária e intermediação de interesses em São Paulo**. 2014. 150 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo (usp), São Paulo, 2014.

KALECKI, M. Political aspects of full employment. **Political Quarterly**, v. 14, n. 4, p.322-331, 1943.

LESSA, Carlos. **A Estratégia de Desenvolvimento: Sonho e Fracasso**. Brasília: Funcep, 1988. 235 p.

LIMA, Márcia. O uso da entrevista na pesquisa empírica. In: ABDAL, Alexandre et al. **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo**. São Paulo: Sesc São Paulo/cebrap, 2016. p. 24-41. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016_E-BOOK_Sesc-Cebrap_Metodos_e_tecnicas_em_CS_-_Bloco_Qualitativo.pdf>. Acesso em: 13 set. 2017.

MANCUSO, Wagner. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Humanitas Edusp, 2007. 228 p.

MARQUES, E. **Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo**. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2003.

MARQUES, Eduardo Cesar; BICHIR, Renata Mirandola. Estado e empreiteiras II: permeabilidade e políticas urbanas em São Paulo (1978-98). **Dados**, v. 46, n. 1, p.39-74, 2003.

MARTINS, Luciano. **Industrialização, burguesia nacional e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1968. 167 p.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: Edusp, 1999.

OFFE, Claus; WIESENTHAL, Helmut. As duas lógicas da ação coletiva: anotações teóricas sobre classe social e forma organizacional. In: OFFE, Claus (Org.). **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

ROYER, Luciana de Oliveira. **Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas**. 2009. 194 f. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

RUGITSKY, Fernando. Do Ensaio Desenvolvimentista à austeridade: uma leitura Kaleckiana. In: BELLUZZO, Luiz; BASTOS, Pedro. **Austeridade para quem?** Balanço e perspectivas do governo Dilma Rousseff. São Paulo: Carta Maior e Friedrich Ebert Stiftung, 2015.

SINGER, André. A (falta de) base política para o ensaio desenvolvimentista. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel. **As contradições do lulismo: A que ponto chegamos?.** São Paulo: Boitempo, 2016. Cap. 1. p. 21-54.

_____. Quatro notas sobre as classes sociais nos dez anos do lulismo. **Psicologia Usp**, [s.l.], v. 26, n. 1, p.7-14, abr. 2015a.

_____. Cutucando Onças com Varas Curtas. **Novos Estudos**, São Paulo, p.43-71, jul. 2015b.

_____. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.